
ANÁLISE DA TRIBUTAÇÃO DO SETOR DE REFRIGERANTES E OUTRAS BEBIDAS AÇUCARADAS

Em seu artigo 153, a Constituição brasileira determina que a tributação do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) deve ser baseada no nível de essencialidade do produto. É o chamado princípio da seletividade.

Por este motivo, os cigarros sofrem uma alta carga de IPI (em média, 30% do preço do produto). Já alimentos e remédios são tributados à alíquota zero deste imposto.

A Receita Federal do Brasil (RFB) constatou que há um setor da economia cujo nível de tributação pelo IPI foge completamente ao que seria esperado em função do princípio constitucional da seletividade: é o dos fabricantes de refrigerantes, refrescos, néctares, bebidas à base de mate, isotônicos, energéticos e outras bebidas açucaradas.

Nos últimos anos, em função do uso de benefícios fiscais, os mencionados produtos foram tributados a uma alíquota efetiva¹ NEGATIVA do IPI.

Até maio de 2018, o percentual da alíquota negativa de IPI era em torno de 4%. Assim, se determinado fabricante obtinha uma receita de 100 milhões de reais com a venda de refrigerantes, além de não recolher IPI aos cofres públicos, ainda acumulava 4 milhões de reais em créditos, que pedia para compensar com débitos de outros tributos ou outros tipos de bebidas, inclusive para diminuir a tributação de bebidas alcoólicas.

O valor total que deixou de entrar nos cofres públicos em cada ano chegou a 2 bilhões de reais.

O motivo para a situação acima descrita é que, a título de incentivo fiscal, os fabricantes de refrigerantes e outras bebidas açucaradas vinham se aproveitando de um crédito ficto (ou presumido) equivalente a 20% do preço total pago na aquisição dos insumos oriundos de fornecedores localizados na Zona Franca de Manaus (ZFM), embora as mercadorias saíam com isenção de IPI.

A partir de junho de 2018, o percentual de 20% foi reduzido para 4%. No ano de 2019, a legislação² prevê que o crédito será de 12% no primeiro semestre e de 8% no segundo semestre.

¹ Quando aqui se fala em alíquota efetiva, está se considerando que o valor do IPI recolhido pelo fabricante é o resultado do valor do imposto destacado na saída do produto final, deduzido de créditos escriturados no momento da entrada dos insumos utilizados no processo industrial.

² Decreto nº 9.514, de 27 de setembro de 2018.



MINISTÉRIO DA FAZENDA



Observação: a RFB estima que, com a aplicação da alíquota de 8% sobre os insumos, a alíquota efetiva das bebidas fica próxima a zero.

Assim como os engarrafadores, os fornecedores de Manaus também recebem valores significativos de benefícios fiscais, em decorrência da aplicação de alíquotas reduzidas de IRPJ, PIS/COFINS, ICMS e Imposto de Importação.

Com isto, nos últimos anos, além dos 2 bilhões de reais de créditos do IPI aproveitados pelos engarrafadores espalhados pelo país, em torno de 1,9 bilhões de reais beneficiou os fornecedores de insumos de Manaus, totalizando uma renúncia fiscal de quase 4 bilhões de reais anuais.

No ano de 2016, a Receita Federal criou uma Equipe Especial que, dentre outras atribuições, passou a acompanhar os benefícios fiscais gerados para o setor de refrigerantes e outras bebidas açucaradas.

Estudos realizados pela Equipe Especial e pela Coordenação de Fiscalização da RFB (Cofis) concluíram que:

a) O valor da renúncia fiscal só é tão elevado porque as empresas desobedecem a legislação que regula os incentivos concedidos, sendo que algumas delas praticam graves infrações, como sobrevalorizar (“superfaturar”) preços, declarar que marcas estrangeiras são cedidas de forma gratuita e fazer com que os cofres públicos paguem por despesas com marketing de refrigerantes;

b) Os benefícios sociais gerados na região amazônica pela produção dos insumos são muito reduzidos, quando comparados com os montantes da renúncia fiscal;

c) Mesmo que fosse mantida a redução da alíquota dos concentrados para 4%, a permanência das empresas em Manaus continuaria sendo vantajosa para elas, inexistindo risco de esvaziamento da Zona Franca;

d) A redução nos valores dos incentivos fiscais traria impacto positivo significativo nas contas públicas, ao mesmo tempo em que não geraria prejuízos para o consumidor, nem perda de postos de trabalho, pois as grandes empresas do setor, que no Brasil são as maiores remetentes de lucros e dividendos para o exterior, tem todas as condições de absorver um aumento em sua carga tributária.

A seguir, detalharemos cada um dos tópicos acima citados:

a) Irregularidades no uso dos benefícios fiscais

Inicialmente, cabe lembrar que os servidores da RFB estão legalmente obrigados a respeitar o sigilo fiscal das pessoas e empresas (limitação que faz com que muitas vezes o órgão não consiga demonstrar toda a força de sua atuação para a sociedade).



Atualmente, está pronto para deliberação do plenário do Senado Federal projeto de lei complementar que permite a divulgação, por parte da Fazenda Pública, dos beneficiários de renúncia de receita.

Em função da legislação vigente, porém, aqui só serão divulgados dados gerais relativos ao setor de refrigerantes e outras bebidas açucaradas, que é formado por mais de 20 fornecedores de insumos localizados em Manaus, e dezenas de engarrafadores espalhados pelo país.

Não existe uniformidade na forma de atuação destas empresas. Algumas irregularidades constatadas pela fiscalização da Receita podem ter sido praticadas por uma quantidade reduzida de grupos econômicos.

Dentre os problemas levantados pela fiscalização, destacamos os seguintes:

a.1) De acordo com a legislação, o crédito do IPI só poderia ser calculado na compra de concentrados (ou seja, preparações com volume de água reduzido) que tenham capacidade de, mediante diluição, resultar na bebida final.

A fiscalização da Receita apurou que a maior parte dos fabricantes de refrigerantes e outras bebidas açucaradas vêm se aproveitando de créditos oriundos de insumos que não podem ser identificados como concentrados.

Por exemplo, alguns fornecedores de Manaus dão saída a kits formados por ingredientes acondicionados separadamente, sendo que alguns kits incluem até mesmo substâncias sólidas que não estão concentradas (por exemplo, o benzoato de sódio em pó, que é usado como conservante, e que é apresentado em condições normais de temperatura e pressão). Tais substâncias sólidas são adquiridas no centro do país e passam por simples reacondicionamento em Manaus, ou seja, possuem baixíssimo valor agregado.

Também se verificou casos de empresas que identificam como “concentrados para elaboração de néctares” preparações que são formadas por aromas e ingredientes artificiais, não contendo nem suco nem polpa de fruta (o suco ou polpa de fruta é adquirido pelo engarrafador de fornecedores localizados em outras regiões do país). Não se pode chamar de concentrado para elaboração de bebida à base de fruta um insumo que não contém a fruta.

a.2) Uma característica importante do benefício fiscal concedido aos engarrafadores é que quanto mais caro o preço cobrado pelo fornecedor, maior o montante do crédito aproveitado pelo adquirente, pois o crédito ficto é calculado mediante aplicação de um percentual fixo sobre o valor do bem adquirido. Tal fato vem estimulando algumas empresas de Manaus a sobrevalorizarem (ou “superfaturarem”) o preço dos insumos que geram o incentivo fiscal.

Por exemplo, no caso de uma marca de refrigerantes, o custo de produção representa apenas 5% do preço cobrado do engarrafador.



MINISTÉRIO DA FAZENDA



Já no caso de outra marca de bebida, foi apurada uma diferença de 64 vezes entre o custo de produção e o preço cobrado do engarrafador.

Um dos artifícios usados para inflar o preço dos insumos é a inclusão das despesas com publicidade e propaganda das bebidas. Por exemplo, em vez do fabricante de refrigerantes pagar as agências de publicidade e veículos de comunicação pela propaganda dos refrigerantes, eles pagam o fornecedor de Manaus (o valor é embutido no preço dos insumos). Em momento posterior o fornecedor de Manaus devolve parte destes valores para o fabricante de refrigerantes, em forma de créditos financeiro ou contábeis. Assim, ocorre um “vai e vem” de valores que tem por objetivo aumentar irregularmente o valor do benefício fiscal.

Não é usual no mercado que um fabricante de insumos pague por todo o marketing realizado por seus clientes. E se algum valor é suportado pelo fornecedor esta situação deve ser claramente registrada na contabilidade e nos documentos fiscais.

A consequência prática deste procedimento foi que, nos últimos anos, mais de um terço dos gastos bilionários com propaganda de refrigerantes e outras bebidas foram pagos pelo contribuinte brasileiro.

a.3) Os fornecedores localizados em Manaus têm direito a um desconto de 75% no IRPJ e adicionais calculados sobre o lucro obtido com a venda de mercadorias por eles fabricadas.

Entretanto, a legislação não permite a redução do IRPJ correspondente ao lucro gerado por receitas com *royalties* (valor cobrado pelo direito a uso de marcas).

A fiscalização da RFB constatou que algumas empresas de Manaus que trabalham com marcas estrangeiras não estão respeitando esta legislação.

O artifício usado para o aproveitamento indevido da redução de IRPJ é negar que exista qualquer pagamento a título de *royalties*. Assim, estas empresas declaram que algumas das marcas mais valiosas do mundo são cedidas de graça para uso pelos fabricantes das bebidas.

Na realidade os valores de *royalties* estão embutidos no preço que os fornecedores de insumos de marcas estrangeiras, localizados em Manaus, cobram dos fabricantes das bebidas. Pode se dizer que a principal "mercadoria" vendida por grandes companhias instaladas na ZFM não são os "concentrados"³ (produto de baixo valor agregado), mas sim o direito de uso de marcas estrangeiras.

³ Quando o texto mencionar “concentrados” para elaboração de bebidas, está apenas usando o nome como os insumos são conhecidos no mercado, não significando reconhecimento técnico desta denominação.



MINISTÉRIO DA FAZENDA



Além do IRPJ, a falta de reconhecimento desse tipo de receita (*royalties*) faz com que o setor de bebidas infle o valor recebido a título de incentivos fiscais do IPI, PIS/COFINS e ICMS.

É de se frisar que o crédito ficto do IPI é calculado mediante aplicação de um percentual fixo sobre o valor do bem adquirido. Isto significa que, consideradas duas bebidas que usem insumos com custos de produção parecidos (ou seja, que gerem empregos e outros benefícios sociais semelhantes), o valor do incentivo concedido pelos cofres públicos será maior para o fabricante que trabalha com marcas estrangeiras do que para o fabricante que trabalha com marcas brasileiras, pois o primeiro adquire insumos por preços mais altos.

Convalidar esse planejamento tributário abusivo significaria admitir que o Estado brasileiro subvenciona *royalties* decorrentes da exploração de marcas comerciais de refrigerantes cuja titularidade final está noutro país, o que nada tem a ver com as atividades econômicas que se quis de fato incentivar, quais sejam: aquelas consideradas prioritárias para o desenvolvimento regional da Amazônia.

b) Benefícios sociais gerados na região amazônica

Os benefícios sociais gerados pelo setor de refrigerantes e outras bebidas açucaradas na região amazônica são bastante reduzidos.

Somados os dados de todos os fabricantes de concentrados localizados em Manaus, o número de empregos diretos criados pelo setor é de apenas 798 (dados de 2016).

O número de empregos indiretos também não é significativo.

De um faturamento de 8,7 bilhões de reais, os fabricantes de concentrados gastaram apenas 215 milhões de reais com a compra de insumos da região amazônica, como açúcar e guaraná.

Portanto, enquanto a renúncia fiscal com o setor de refrigerantes e outras bebidas açucaradas chegou a quase R\$ 4 bilhões anuais, é do montante de 215 milhões de reais que saiu a remuneração dos produtores de insumos da região amazônica.

Esta discrepância entre faturamento das empresas e renda distribuída para a população da Amazônia está diretamente ligada às irregularidades explicadas no tópico anterior.

c) Inexistência de risco de esvaziamento da ZFM

Quando em maio de 2018 foi anunciada a edição de Decreto que reduziu o percentual utilizado para calcular os créditos fictos de IPI, diversos representantes da região amazônica, tanto do setor privado como do setor público, manifestaram preocupação com a possibilidade de perda de empregos e de esvaziamento da Zona Franca de Manaus.



Entretanto, tendo realizado detalhados estudos, a RFB esclarece que não existem fundamentos para tal preocupação.

A curto e médio prazo, as empresas de Manaus não sofrem perda de competitividade, porque elas não têm concorrentes que possam fornecer os insumos utilizados pelos fabricantes das bebidas.

A longo prazo, também não há risco de esvaziamento da Zona Franca de Manaus.

Esclareça-se que não está se pretendendo acabar com os incentivos fiscais, mas sim reduzi-los para níveis proporcionais aos benefícios gerados para a região amazônica.

Assim, por exemplo, os insumos elaborados em Manaus continuarão usufruindo de isenção do IPI, o que não acontece com insumos elaborados em outras regiões do país.

No ano de 2016, o setor recebeu incentivos fiscais no montante de 3,8 bilhões de reais. Estima-se que com a redução da alíquota do concentrado para 4% este benefício seria reduzido para 2,3 bilhões de reais. Ainda nada desprezível.

Em 2016, as empresas gastaram apenas 715 milhões de reais com compras de insumos, somados os locais e os não locais. Assim, mesmo que as empresas conseguissem reduzir seus custos por passarem a operar em locais próximos ao centro e sul do Brasil, tal economia seria pouco significativa, quando comparada com os valores dos incentivos fiscais que deixariam de receber por sair de Manaus.

Portanto, não parece razoável a possibilidade de transferência das fábricas de Manaus para outras regiões brasileiras, mesmo que o Estado escolhido oferecesse algumas vantagens.

A transferência para o exterior da produção dos insumos é uma hipótese ainda mais irreal, pois os fabricantes de bebidas teriam que pagar altos valores de impostos no momento de sua importação.

Além disso, a legislação prevê uma série de reduções no IPI devido na saída das bebidas prontas, o que faz com que os refrigerantes hoje estejam sujeitos a uma alíquota média nominal de IPI de 2,5%⁴.

Se as fábricas de insumos fossem transferidas para fora da região amazônica, os refrigerantes certamente perderiam as reduções de alíquota e passariam a sofrer incidência de carga tributária mais elevada, observado o princípio constitucional que determina que produtos menos essenciais devem sofrer maior tributação pelo IPI.

⁴ Esta é a alíquota aplicada nas saídas, não deve ser confundida com a alíquota efetiva mencionada anteriormente neste texto, que considera os créditos aproveitados.



Assim, sob o aspecto da tributação, não há qualquer lógica na propalada possibilidade de os fornecedores dos "concentrados" saírem da ZFM e instalarem-se, por exemplo, em países vizinhos. Isso porque tais companhias, além de perderem todos os demais incentivos fiscais atinentes à ZFM (e são muitos), ainda teriam que arcar com o Imposto de Importação do produto.

d) Consequências da redução nos valores dos incentivos fiscais no âmbito nacional

A redução nos valores dos incentivos fiscais traria impacto positivo significativo nas contas públicas.

A simples redução da alíquota do concentrado para 4% reduziria a renúncia fiscal em aproximadamente 1,5 bilhões de reais.

Os valores dos Autos de Infração lavrados contra empresas do setor nos últimos 3 anos somam mais de 10 bilhões de reais.

Por outro lado, ao que tudo indica, não deverá acontecer maior aumento de preços para o consumidor, nem perda de postos de trabalho, pois as grandes empresas do setor têm todas as condições de absorver um aumento em sua carga tributária.

Em relação à afirmação de que as grandes empresas do setor têm condições de absorver aumento em sua carga tributária, considere-se que, de acordo com o Banco Central do Brasil, o setor de bebidas é aquele que remete o maior volume de lucros e dividendos para o exterior, sendo que apenas no período entre os anos de 2013 e de 2017 este montante foi de 13,4 bilhões de dólares.⁵



⁵ (fonte: <https://www.bcb.gov.br/htms/Infecon/SeriehistBalanco.asp?idpai=seriespex>).