

# Aspectos distributivos do esquema de subsídios fiscais à exportação de manufaturados \*

HELSON C. BRAGA \*\*

*O esquema de subsídios fiscais empregado para estimular a exportação de produtos manufaturados já foi objeto de vários estudos recentes, que se propuseram, essencialmente, a avaliar sua eficácia em promover aquele objetivo, bem como a analisar seus efeitos alocativos. Este trabalho procura ampliar o conhecimento das implicações desse instrumento de política econômica ao apresentar uma análise quantitativa da forma como se distribuíam, em 1978, esses benefícios fiscais, segundo o tamanho das empresas, a origem do capital, o gênero de indústria e a região geoeconômica. Os resultados mostram que a apropriação dos subsídios eleva-se com o tamanho das empresas, que as empresas multinacionais recebem uma fatia maior dos subsídios do que sua participação nas exportações (o contrário do que ocorre com as empresas nacionais privadas e estatais) e que a região Sudeste fica com quase 3/4 do total de subsídios fiscais.*

## I — Introdução

O recente restabelecimento do subsídio fiscal às exportações de manufaturados, representado pelo crédito-prêmio do imposto sobre produtos industrializados (IPI), reintroduziu no debate da atualidade econômica um mecanismo de estímulo às exportações tão eficaz quanto controvertido, que se mantinha como um assunto de interesse essencialmente acadêmico, desde a sua extinção em dezembro de 1973.

\* O autor agradece os comentários de João L. Mascolo, Maurício B. de Paula Pinto e Ricardo Varsano, os quais, obviamente, não são responsáveis por erros ainda remanescentes.

\*\* Da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (CECEX) e da Secretaria da Receita Federal (SRF).

Naquela oportunidade, a eliminação do crédito-prêmio — e a sua compensação por uma desvalorização cambial de 30% —, além de atender às crescentes pressões da comunidade internacional, integrava um conjunto de medidas de política econômica, que foi recebido como uma simplificação extremamente saudável do funcionamento dos mercados, em termos da redução do artificialismo burocrático e do maior espaço concedido ao livre funcionamento do sistema de preços.

No que dizia respeito especificamente ao subsídio fiscal, a reação favorável à sua extinção deveu-se, também, à presença de algumas distorções associadas ao seu uso e que foram reveladas pela análise empírica. Entre essas distorções encontrava-se o maior privilégio aos setores com custos mais elevados de recursos domésticos por unidade de divisa gerada e com menor absorção de mão-de-obra — que tendiam a afastar a economia de um padrão de crescimento mais coerente com a sua dotação relativa de fatores.<sup>1</sup>

De qualquer modo, a eficiência do mecanismo para estimular a exportação parece razoavelmente comprovada, a julgar pelos resultados encontrados em vários trabalhos recentes que se dedicaram ao estudo do comportamento das exportações brasileiras de manufaturados. A maioria deles atribuiu um papel importante, embora nem sempre o principal, aos incentivos fiscais para a rápida expansão dessas exportações, que passaram de US\$ 204,5 milhões, em 1964, para US\$ 11.383,6 milhões, em 1980, aumentando sua participação no total das exportações de 14,3 para 56,5%.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ver J. A. Savasini e H. Kume, *Custo de Recursos Domésticos das Exportações Brasileiras* (Rio de Janeiro: CECEx, 1979), e P. Zaghen e L. C. Costa Rego, *Exportações e Emprego no Brasil* (Rio de Janeiro: CECEx, 1979).

<sup>2</sup> Ver, principalmente, W. Tyler, *Manufactured Export Expansion and Industrialization in Brazil* (Kiel: Kieler Studien, 1976); J. L. Carvalho e L. S. Haddad, "A Promoção de Exportações: A Experiência Brasileira até 1974", in *Revista Brasileira de Economia*, vol. 32, n.º 1 (janeiro/março de 1980); D. Coes, *The Impact of Price Uncertainty: A Study of Brazilian Exchange Rate Policy* (Nova York: Garland Publishing, 1979); E. Cardoso e R. Dornbusch, "Uma Equação para as Exportações Brasileiras de Produtos Manufaturados", in *Revista Brasileira de Economia*, vol. 34, n.º 3 (julho/setembro de 1980); M. B. de Paula Pinto, "O Crescimento das Exportações Brasileiras de Manufaturados,

De modo geral, o interesse da pesquisa empírica com respeito aos subsídios fiscais esteve até agora direcionado fundamentalmente para a avaliação de sua eficácia em promover um objetivo de política econômica — as exportações de manufaturados — e para o estudo dos seus efeitos alocativos.

Este trabalho procura estender o conhecimento das implicações desse instrumento de política econômica para incluir seus aspectos distributivos, mediante a desagregação do aproveitamento desses benefícios, segundo distintas categorias analíticas, no ano de 1978. Apenas para fixar uma idéia da magnitude dos recursos envolvidos, registre-se que o esquema de subsídios fiscais às exportações implicou a renúncia à arrecadação de mais de Cr\$ 17.166 milhões naquele ano, montante este equivalente a quase 6% da receita tributária da União.

O objetivo central deste trabalho, portanto, é mostrar como se deu a apropriação dessas transferências de recursos públicos na etapa anterior de sua utilização, no pressuposto de que esse conhecimento possa contribuir, se não para a introdução de critérios seletivos de concessão dos subsídios nesta etapa de sua utilização, pelo menos para a maior conscientização de suas implicações distributivas.

Dada a natureza dos dados utilizados, foi possível, adicionalmente, evitar algumas incorreções cometidas em cálculos anteriores da taxa de subsídios fiscais às exportações, que não levaram em conta algumas particularidades do tratamento tributário desses incentivos.

Por último, parece oportuno ressaltar que este estudo não engloba, como a maioria dos trabalhos já referidos, todos os principais incentivos fiscais às exportações, que compreendem, além dos subsídios, as isenções de impostos indiretos que incidem sobre as vendas externas, e que apenas procuram restabelecer o ordenamento das vantagens comparativas setoriais na ausência de distorções. Ao contrário, a análise está centrada exclusivamente nos subsídios fiscais, uma vez que o interesse maior é a forma de apropriação desse tipo de transferência.

1954-1974", in *Estudos Econômicos*, vol. 10, n.º 3 (1980); e A. R. Musalem, "Política de Subsídios e Exportações de Manufaturados no Brasil", in *Revista Brasileira de Economia*, vol. 35, n.º 1 (janeiro/março de 1981).

## 2 — Taxas de subsídios fiscais às exportações

Tornou-se usual distinguir os incentivos fiscais às exportações em: a) isenções do IPI e do ICM; b) subsídios fiscais, representados pelo crédito-prêmio desses dois impostos e pela exclusão do lucro auferido nas exportações da base de cálculo do imposto de renda; c) isenções de outros impostos (IOF, IUCL, IUEE e IUM); e d) outros incentivos, tais como os regimes de *draw-back* e de entreposto comercial e os programas especiais de exportação (BEFIEX).<sup>3</sup>

Essencialmente, as tentativas anteriores de quantificação dos incentivos fiscais propuseram-se a estimar os itens “a” e “b” e relacionar sua soma com o valor das exportações globais ou dos setores industriais — construindo-se, assim, uma taxa de promoção às exportações de manufaturados, que por vezes é definida de uma forma mais abrangente, passando a incluir o subsídio implícito nos esquemas de crédito oficial.<sup>4</sup> Na maioria dos trabalhos em que ela foi construída ou adotada, o objetivo básico foi o de utilizá-la como uma variável explicativa do comportamento das exportações brasileiras.<sup>5</sup>

Conforme já mencionado, o interesse deste trabalho está concentrado nos subsídios fiscais referidos no item “b”.<sup>6</sup> Embora esses

<sup>3</sup> Uma excelente descrição desses incentivos pode ser encontrada em R. Variano, “Incentivos Fiscais: (III — Os Incentivos às Exportações)” (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978), mimeo.

<sup>4</sup> A. C. Pastore *et alii*, *Quantificação dos Incentivos às Exportações* (Rio de Janeiro: CECEX, 1978), J. A. Savasini, *Export Promotion: The Case of Brazil* (Nova York: Praeger Publishers, 1978), e Musalem, *op. cit.*, incluíram também o *draw-back*. Os demais incentivos fiscais não foram ainda incorporados aos cálculos, dada a sua maior dificuldade de quantificação.

<sup>5</sup> Ver Tyler, *op. cit.*, Carvalho e Haddad, *op. cit.*, Savasini, *op. cit.*, Coes, *op. cit.*, Cardoso e Dornbusch, *op. cit.*, Paula Pinto, *op. cit.*, e Musalem, *op. cit.*

<sup>6</sup> Os créditos-prêmios foram instituídos, respectivamente, em 1969 (Decreto-Lei n.º 491, de 5 de março de 1969) e 1970 (Convênio AE-1/70, de 15 de janeiro de 1970). Em 12 de janeiro de 1979, o crédito do ICM foi integralmente absorvido e acumulado pelo IPI (Portaria MF-26). Extinto em 1979 (Decreto-Lei n.º 1.724, de 7 de dezembro de 1979), o crédito-prêmio do IPI foi restabelecido pela Portaria MF-78, de 1.º de abril de 1981. A isenção do imposto de renda sobre as exportações, criada em 1965 com duração prevista até 1968 (Lei n.º 4.663,

dados possam, naturalmente, ser usados para examinar o comportamento das exportações em estudos de *cross-section*, a ênfase aqui é colocada sobre alguns aspectos da apropriação desses subsídios. Uma razão adicional para a limitação ao caso dos subsídios fiscais é que os valores aqui apresentados não derivam de associações com outros dados conhecidos, mas trata-se de tabulações das informações apresentadas pelas próprias empresas exportadoras,<sup>7</sup> o que não seria possível com relação ao montante correspondente às isenções, que a legislação tributária não obriga a declarar.<sup>8</sup> A contrapartida do menor escopo da análise foi a possibilidade de trabalhar com dados exatos, dispensando o recurso a estimativas.

Duas medidas de subsídios fiscal são construídas, levando em conta a distinção estabelecida pela legislação tributária para os dois tipos de subsídios. No caso do crédito-prêmio de IPI e ICM, a lei determina a sua inclusão como receita a ser submetida à tributação do imposto de renda. Sendo a alíquota nominal normal desse imposto de 30%, o subsídio (transferência de recursos públicos ao exportador) reduz-se a 70% do montante correspondente. Já o segundo tipo de incentivo, por se tratar de um montante a ser deduzido da base de incidência do imposto de renda, implica um subsídio efetivo de apenas 30% do valor registrado a esse título.

de 1.º de outubro de 1965), foi sendo sucessivamente prorrogada, mas pela mais nova determinação (Decreto-Lci n.º 1.721, de 3 de dezembro de 1979) deve expirar em 1985.

<sup>7</sup> Existem estatísticas sistemáticas do IPI que informam o montante do crédito-prêmio deste imposto. Como o mesmo não ocorre com relação ao ICM, a hipótese usualmente feita é de que seja igual ao do IPI, o que, entretanto, pode conduzir a uma superestimação mais significativa do que tem sido usualmente admitida. A única fonte existente para esse dado é o imposto de renda das empresas, onde os dois prêmios são registrados conjuntamente.

<sup>8</sup> Apesar de o crédito corresponder ao IPI calculado como se devido fosse, os dois incentivos não são equivalentes, dado que: a) a alíquota do crédito só acompanha a do IPI até o limite de 15%; e b) existem produtos não tributados ou isentos, para os quais foram fixadas alíquotas exclusivamente para efeito do cálculo do subsídio. Como o primeiro dispositivo legal faz com que o valor da isenção exceda o do prêmio, o contrário ocorrendo com o segundo, não há base para se estabelecer uma relação aceitável entre os dois tipos de incentivo.

Uma implicação dessa diferença de tratamento tributário — que não foi considerada em trabalhos anteriores — é que os dados desses incentivos, na forma como se apresentam nas estatísticas fiscais, não são valores homogêneos e, portanto, não podem ser somados diretamente. Para se chegar a uma medida correta da taxa de subsídio repassado aos exportadores, tornam-se necessários alguns ajustamentos nos dados primários, como é feito a seguir.

Crédito-Prêmio Equivalente ( $S_1$ ) — Corresponde ao crédito conjunto de IPI e ICM constante das estatísticas fiscais mais uma parcela da redução do lucro tributável devido às exportações de manufaturados. Como o primeiro tipo de subsídio representa 70% do crédito-prêmio ( $CP$ ) e o segundo 30% da redução do lucro tributável ( $RT$ ), a condição de equivalência é:

$$CP = \frac{0,3}{0,7} RT \text{ ou } CP = 0,43 RT$$

Isso significa que, do ponto de vista do exportador, Cr\$ 100,00 de redução do lucro tributável representa a mesma coisa que Cr\$ 43,00 de acréscimo de receita (crédito-prêmio). Portanto, a aplicação de 43% ao subsídio dado como redução do lucro tributável converte-o num subsídio equivalente ao crédito-prêmio, tornando possível sua soma. Esta soma, que mede o subsídio fiscal se todo ele for dado sob a forma de crédito-prêmio, pode, então, ser relacionada com a receita das exportações de manufaturados para compor uma taxa de crédito-prêmio equivalente ( $s_1$ ), que é a medida correta da taxa utilizada em estudos anteriores.<sup>9</sup> As Tabelas 2, 3 e 4 apresentam ainda uma variante dessa taxa ( $s_1^*$ ), definida mais adiante.

Subsídio Apropriado pelos Exportadores ( $S_2$ ) — Representa o total dos recursos públicos que é efetivamente transferido aos exporta-

<sup>9</sup> Um ajustamento parcial foi feito por Varsano, *op. cit.*, usando  $CP + 0,3 RT$ , medida que também foi adotada por E. Cardoso, "Incentivos às Exportações de Manufaturas: Série Histórica", in *Revista Brasileira de Economia*, vol. 34, n.º 2 (abril/junho de 1980), na montagem de uma série histórica dos incentivos às exportações, posteriormente utilizada por Cardoso e Dornbusch, *op. cit.*, e Mulsalem, *op. cit.*, como variável explicativa do comportamento das exportações brasileiras.

dores, o qual, como vimos, compreende 70% do crédito-prêmio de IPI e ICM mais 30% da redução do lucro tributável pelo imposto de renda. Dividindo-se  $S_2$  pelo lucro real, tem-se *uma taxa de subsídio apropriado pelos exportadores* ( $s_2$ ), que mede a importância da contribuição do favor fiscal para a lucratividade bruta das empresas voltadas para a exportação.

Pode-se construir, ainda, o índice  $s_2^*$ , que estabelece a relação de  $S_2$  com o lucro real menos o imposto de renda devido. Tem-se, neste caso, a participação do subsídio no lucro líquido auferido pelos proprietários das empresas exportadoras.

Finalmente, dividindo-se  $S_2$  pela receita de exportação, obtém-se o índice  $s_1^*$ , que distingue de  $s_1$  por representar o valor do subsídio fiscal por cruzeiro exportado, já computada a incidência do imposto de renda. Chega-se, assim, a uma medida do custo (em termos de renúncia de arrecadação) da contrapartida em cruzeiros da divisa gerada na exportação de manufaturados.

Embora a análise do aspecto distributivo do esquema de subsídios fiscais seja feita em termos de ambos os conceitos  $S_1$  e  $S_2$  (e de suas taxas derivadas), convém destacar a melhor propriedade de  $S_2$  para essa finalidade. Fundamentalmente, do ponto de vista distributivo, como o que interessa quantificar são o montante dos recursos públicos efetivamente transferidos às empresas e a participação desses benefícios nas margens de lucratividade,<sup>10</sup> a construção de  $S_2$ , desse modo, atende estritamente a esse objetivo. A decisão de incluir também  $S_1$  deve-se não somente ao seu próprio conteúdo informativo, como à necessidade de se introduzirem as mencionadas correções no conceito já utilizado em outros estudos.

A análise consiste, essencialmente, em distribuir  $S_1$  e  $S_2$  segundo as seguintes categorias: tamanho das empresas, origem do capital, gênero de indústria e região geoeconômica.

<sup>10</sup> Obviamente, a análise distributiva aqui enfatiza apenas o lado da inter-realização das transferências, ficando assentado que do lado da origem dos recursos está a sociedade como um todo. Além disso, não se propõe a examinar o aspecto da incidência do subsídio entre o exportador e o importador estrangeiro.

### 3 — Fonte dos dados

A fonte básica dos dados é uma amostra de 3.243 empresas industriais exportadoras, retirada do universo de contribuintes do imposto de renda da pessoa jurídica (IRPJ) em 1978. Na verdade, essa amostra constitui um subconjunto de uma amostra maior, de aproximadamente 50.000 empresas (12% do total de firmas cadastradas no IRPJ naquele ano), construída especialmente para possibilitar a realização de um programa de estudos industriais, que se inicia com este exame da apropriação dos subsídios fiscais concedidos às exportações de manufaturados.

A amostra maior é composta de duas partes de tamanho aproximadamente igual: uma "especial", definida segundo um conjunto de parâmetros preestabelecidos, e outra estratificada por oito classes de receita. Com a parte especial procurou-se garantir a presença de empresas em número suficiente para permitir a análise das várias questões que compõem o programa de estudos. Exemplificando, foram incluídas apenas as empresas que registraram receita de exportação superior a Cr\$ 1 milhão em 1978, sendo que em alguns setores, onde o número de empresas era relativamente pequeno (fumo, bebidas e borracha), incluíram-se todas. A mesma preocupação de assegurar representatividade à amostra orientou a seleção da parte aleatória. Assim, por exemplo, a receita média das empresas da amostra é exatamente igual à obtida para a população (Cr\$ 5,276 milhões), e o lucro real médio apresenta um desvio de 0,8% em relação ao da população (Cr\$ 0,249 contra Cr\$ 0,247 milhão, respectivamente).

A amostra menor, utilizada neste trabalho, abrange 58% do total das 5.563 empresas que registraram exportações em 1978. Foram, porém, responsáveis por 82% das exportações de manufaturados e apropriaram-se de 92% dos subsídios fiscais destinados à promoção dessa atividade. Naturalmente, nenhuma dessas firmas foi identificada.

A Tabela 1, a seguir, mostra a distribuição dessas empresas, por classes de tamanho segundo a origem do capital.



TABELA 1

*Amostra do IRPJ: número de empresas por classes de receita e segundo a origem do capital — 1978*

Classes de Receita (Cr\$ Milhões em 1978)		Número de Empresas			Total
		EM	EN	EE	
Até	1	--	7	--	7
1 a	2	--	6	--	6
2 a	3,5	1	10	--	11
3,5 a	7,5	1	43	--	44
7,5 a	15	1	141	--	142
15 a	26	1	95	--	96
26 a	35	7	325	--	332
35 a	50	20	339	--	359
50 a	75	67	378	--	445
75 a	100	37	265	--	302
Mais de	100	396	1.095	8	1.496
Total		531	2.704	8	3.243

NOTA: EM = empresa multinacional; EN = empresa nacional privada; e EE = empresa estatal. A empresa multinacional foi definida como aquela que tem mais de 25% do seu capital em poder de estrangeiros, que é o critério utilizado pelo Departamento de Comércio dos Estados Unidos para identificar "empresa americana no exterior".

#### 4 — Apropriação dos subsídios fiscais

As Tabelas 2, 3 e 4 mostram, respectivamente, para as empresas multinacionais, nacionais privadas e estatais, os valores dos subsídios fiscais à exportação de manufaturados ( $S_1$  e  $S_2$ ), bem como as taxas  $s_1$ ,  $s_1^*$ ,  $s_2$  e  $s_2^*$  (tal como definidas na seção anterior), segundo os gêneros de indústria.

Os resultados globais mostram que as 3.243 empresas incluídas na amostra receberam, em 1978, Cr\$ 17.166 milhões de subsídios fiscais (valor total apropriado) para exportarem Cr\$ 133.935 milhões de produtos manufaturados. O montante dos subsídios fiscais representou 16,4% do lucro real global (21% do lucro líquido do

imposto de renda) gerado por essas empresas naquele ano. Em termos de crédito-prêmio equivalente ( $S_1$ ), o subsídio foi da ordem de Cr\$ 24.536 milhões, ou 18,3% do valor das exportações de manufaturados.

As 531 empresas multinacionais foram responsáveis por 36,7% das exportações, mas apropriaram-se de 42% dos subsídios fiscais. Em contraste, tanto as 2.704 empresas privadas nacionais como as oito estatais tiveram maior participação no valor das exportações do que na apropriação dos incentivos: 59,5% contra 55% no caso das primeiras e 3,8% contra 3 no caso das segundas.<sup>11</sup>

O percentual de crédito-prêmio equivalente (18,3%) é bem inferior às correspondentes taxas obtidas por Varsano e Cardoso (superiores a 22%) e por Musalem (25,5%) para o mesmo ano.<sup>12</sup> A superestimação dos cálculos desses autores parece estar localizada na imputação de uma alíquota de crédito-prêmio do ICM igual à do IPI, que, como se observa, exagera seu valor real.<sup>13</sup>

As taxas de crédito-prêmio equivalente ( $s_1$ ) mostram que as multinacionais receberam mais subsídio por cruzeiro exportado do que as empresas nacionais privadas e as estatais: 21 centavos, contra 17 e 14, contabilizados por essas últimas. Depois de computado o imposto de renda, esses valores reduzem-se a 15, 12 e 10 centavos, respectivamente, como informa o índice  $s_1^*$ . Foi grande a variação intersetorial dessas taxas: entre as multinacionais,  $s_1$  variou de 33%

<sup>11</sup> Dado o seu maior tamanho médio, as empresas multinacionais e estatais encontram-se mais representadas na amostra, *vis-à-vis* as nacionais privadas, o que, apesar de subestimar a participação destas últimas no total exportado, não afeta, entretanto, a comparação com os percentuais de apropriação dos subsídios.

<sup>12</sup> Na verdade, as séries de subsídios fiscais construídas por Varsano e Cardoso terminam, respectivamente, em 1976 e 1977 e, portanto, não há um número correspondente ao percentual acima. No entanto, em ambos os casos os três últimos anos da série mostram taxas crescentes e superiores a 22%.

<sup>13</sup> Ver nota 7. A discrepância não decorre do fato de basearmos nosso cálculo em uma amostra. Como esta, por construção, só inclui uma parcela das exportações de manufaturados superiores a Cr\$ 1 milhão em 1978, a taxa de subsídio obtida representa, na verdade, um limite superior ao valor verdadeiro, dado o melhor aproveitamento dos subsídios pelas grandes firmas exportadoras, como esta própria pesquisa o demonstra.

TABELA 2

*Amostra do IRPJ: apropriação dos subsídios fiscais à exportação  
pelas empresas multinacionais, por gêneros de indústria — 1978*

Gêneros de Indústria	Número de Empresas	Cr\$ 1.000,00										%				
		S <sub>1</sub>	S <sub>2</sub>	RUX	RLT	IRL	IR	*I	*J	*K	*L	*M	*N	*O	*P	
1. Extração de Minerais	1	428.600	299.470	1.276.188	1.208.630	68.181	97.873	33,6	23,5	489,4	307,5					
2. Minerais Não-Metálicos	13	74.303	31.951	369.783	9.931.324	1.178.831	1.653.458	20,1	14,1	41,1	31,1					
3. Metalurgia	54	475.726	332.887	2.171.286	33.625.625	2.947.239	3.941.575	21,9	15,3	11,3	8,4					
4. Mecânica	115	971.784	679.984	6.084.686	40.185.823	3.875.046	4.371.470	16,0	11,2	19,0	13,6					
5. Material Elétrico	73	1.087.686	747.095	5.609.505	63.746.889	4.832.380	6.518.283	19,0	13,3	15,5	11,3					
6. Material de Transporte	41	4.398.396	3.078.464	18.107.844	113.886.055	8.754.439	11.156.868	24,3	17,0	33,2	27,6					
7. Madeira	5	78.951	55.244	391.165	983.014	30.432	41.353	20,2	14,1	181,5	133,5					
8. Papel e Papelão	16	51.226	35.852	503.000	6.622.772	1.904.592	2.090.350	10,2	7,1	1,9	1,7					
9. Borracha	8	277.514	194.177	1.149.372	22.101.510	1.384.092	1.956.598	24,1	16,9	14,0	9,9					
10. Couros e Peles	4	51.832	36.274	568.402	1.739.327	38.343	53.588	9,1	6,4	94,6	67,7					
11. Química	47	118.988	83.252	792.876	22.410.214	2.571.203	3.553.111	15,0	10,5	3,2	2,3					
12. Produtos Farmacêuticos e Veterinários	27	42.187	29.510	486.236	19.634.364	865.641	1.063.083	8,7	6,1	3,4	2,8					
13. Perfumes, Sabões e Velas	5	2.839	1.085	23.636	5.432.377	444.514	614.969	12,0	8,4	0,4	0,3					
14. Matérias Plásticas	14	17.175	12.018	71.423	4.538.540	282.442	400.203	24,0	16,8	4,3	3,0					
15. Têxtil	35	808.954	565.931	2.842.542	10.984.293	1.709.796	2.103.274	28,5	19,9	33,1	23,9					
16. Vestuário e Calçados	3	28.710	20.103	101.787	296.157	28.548	32.936	28,2	19,8	70,4	61,0					
17. Produtos Alimentares	22	1.318.126	921.831	7.726.770	46.386.708	1.933.417	2.695.276	17,1	11,9	47,7	34,2					
18. Bebidas	2	18.896	13.184	101.922	1.250.359	308.780	441.114	18,0	12,6	4,3	3,0					
19. Editorial e Gráfica	5	18.235	164	3.535	785.017	110.240	148.443	6,9	4,6	0,1	0,1					
20. Diversos	31	187.935	131.400	832.096	10.216.035	984.973	1.360.249	22,6	15,8	13,3	9,7					
Total	531	10.420.172	7.290.946	49.216.974	435.135.042	33.952.551	44.293.579	21,2	14,8	21,5	16,5					

NOTAS: S<sub>1</sub> = crédito pró-mio equivalente; S<sub>2</sub> = subsídio apropriado pelos exportadores; RUX = receita líquida de exportação de manufaturados; RLT = receita líquida total; IR = lucro real; IRL = lucro real líquido; S<sub>J</sub> = S<sub>1</sub>/RUX; S<sub>K</sub> = S<sub>2</sub>/RUX; S<sub>L</sub> = S<sub>2</sub>/IR; e S<sub>M</sub> = S<sub>2</sub>/RLT.

TABELA 3

*Amostra do IRPJ: apropriação dos subsídios fiscais à exportação  
pelas empresas nacionais privadas, por gêneros de indústria — 1978*

Gêneros de Indústria	Número de Empresas	Cr\$ 1.000,00										%		
		$S_1$	$S_2$	RELX	RUT	LRL	LR	$s_1$	$s_2$	$s_3$				
1. Extração de Minerais	15	34.514	24.106	1.698.732	2.841.647	641.375	680.459	2,0	1,4	3,8	3,5			
2. Minerais Não-Metálicos	78	138.852	97.716	843.068	15.029.676	1.326.540	1.810.859	16,5	11,5	7,3	5,4			
3. Metalurgia	323	1.729.085	1.209.794	8.618.657	101.022.325	13.354.952	15.387.809	20,1	14,0	9,1	7,9			
4. Mecânica	345	1.055.826	738.620	4.823.744	51.739.936	4.256.529	5.689.974	21,9	15,3	17,3	13,0			
5. Material Elétrico	158	331.859	232.089	1.701.571	23.930.715	1.927.311	2.621.972	10,5	13,6	12,0	8,9			
6. Material de Transporte	144	1.527.023	1.068.496	7.654.937	43.141.102	3.115.231	3.953.439	19,9	14,0	34,3	27,0			
7. Madeira	120	577.316	403.846	2.822.436	13.703.350	1.009.886	1.294.450	20,5	14,3	40,3	31,4			
8. Mobilário	77	82.629	57.823	571.813	7.710.181	577.770	747.404	14,5	10,1	10,0	7,7			
9. Papel e Papelão	54	166.154	116.292	1.720.537	16.300.400	1.133.536	1.290.178	9,7	6,8	10,3	9,0			
10. Borracha	41	54.021	37.802	276.035	4.222.794	367.346	517.155	19,6	13,7	10,3	7,3			
11. Couros e Peles	126	318.350	222.660	2.077.915	8.614.151	889.327	777.721	15,3	10,7	37,8	28,6			
12. Química	132	490.492	343.095	3.518.656	36.541.653	3.799.792	4.692.457	13,9	9,8	9,0	7,3			
13. Produtos Farmacêuticos e Veterinários	24	45.905	32.819	255.116	4.275.609	235.244	323.944	18,0	12,9	14,0	10,1			
14. Perfumes, Sabões e Velas	22	9.203	6.436	176.534	8.403.802	494.126	683.067	5,2	3,6	1,3	0,9			
15. Matérias Plásticas	58	57.856	40.474	342.447	13.644.516	1.052.726	1.486.041	16,9	11,8	3,8	2,7			
16. Têxtil	328	2.513.799	1.758.950	8.706.268	68.135.296	4.573.218	6.378.697	28,9	20,2	38,5	27,6			
17. Vestuário e Calçados	238	890.408	622.882	5.520.208	20.656.859	1.255.174	1.691.794	16,1	11,3	49,6	36,8			
18. Produtos Alimentares	248	2.990.690	2.091.390	25.415.799	96.684.718	3.076.120	4.012.982	11,8	8,2	68,0	52,1			
19. Bebidas	24	30.705	21.487	268.050	10.050.156	808.258	1.074.658	11,5	8,0	2,7	2,0			
20. Fumo	4	14.178	9.921	59.030	11.315.511	1.244.382	1.735.914	24,0	16,8	0,5	0,6			
21. Editorial e Gráfica	17	25.046	18.229	228.102	5.745.903	1.186.398	284.518	11,0	8,0	9,8	6,9			
22. Diversos	108	317.722	222.285	2.268.533	11.709.377	744.936	1.045.040	14,0	10,0	29,3	21,3			
Total	2.704	13.403.615	9.376.612	79.568.668	575.420.147	45.758.967	58.150.552	16,8	11,8	20,3	16,1			

NOTAS: As mesmas da Tabela 2.

TABELA 4

*Amostra do IRPJ: apropriação dos subsídios fiscais à exportação pelas empresas estatais, por gêneros de indústria — 1978*

Gêneros de Indústria	Número de Empresas	Cr.\$ 1.000,00										%		
		S <sub>1</sub>	S <sub>2</sub>	RLX	RLT	LRL	LR	s <sub>1</sub>	s <sub>2</sub>	s <sub>3</sub>	s <sub>4</sub>	s <sub>5</sub>	s <sub>6</sub>	s <sub>7</sub>
1. Extração de Minerais	1	55.741	39.587	2.099.257	16.045.976	287.927	287.027	2,7	1,9	13,7	13,7	13,7	13,7	13,7
2. Metalurgia	3	463.459	324.331	2.086.813	17.703.075	835.155	858.176	22,2	15,5	38,8	37,8	37,8	37,8	37,8
3. Material de Transporte	2	191.603	134.091	915.481	3.932.666	757.844	1.009.215	20,9	14,6	17,7	13,3	13,3	13,3	13,3
4. Produtos Alimentícios	1	581	406	7.527	550.818	222	318	7,7	5,4	182,9	127,7	127,7	127,7	127,7
5. Diversos	1	0	0	30.925	365.883	3.220	4.411	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	8	712.384	498.415	5.149.003	38.598.418	1.884.368	2.160.047	13,8	9,7	26,4	23,1	23,1	23,1	23,1

NOTAS: As mesmas da Tabela 2.

no setor de extração de minerais a 6% no setor editorial e gráfica (os setores têxtil e vestuário e calçados ficaram com 28%); entre as nacionais privadas, o maior índice foi registrado pelo setor têxtil (28%) e o menor pelo de extração de minerais (2%); no grupo das estatais, três empresas do setor metalúrgico receberam 22% e uma de extração de minerais ficou com 2%.

Não obstante a maior utilização dos incentivos fiscais, as multinacionais deram, proporcionalmente, maior ênfase às suas operações internas, como se depreende do fato de terem colocado 11,3% de suas vendas no mercado externo, contra 13,8% exportados pelas nacionais privadas e 13,3% pelas estatais. No grupo das multinacionais, o maior percentual foi registrado por uma empresa do setor de extração de minerais (97,5%), sendo também elevadas as participações de vendas externas nos setores madeira (39,8%), vestuário e calçados (34,5%) e couros e peles (32,9%). Entre as nacionais privadas, os percentuais mais elevados ficaram por conta de extração de minerais (59,8%), vestuário e calçados (26,7%), produtos alimentares (26,3%) e couros e peles (24,1%).<sup>14</sup>

A maior contribuição do subsídio fiscal para o lucro real das empresas envolvidas na exportação de manufaturados (refletida na taxa  $s_2$ ) foi encontrada entre as empresas estatais: 23%, contra 16% registrados pelas multinacionais e pelas nacionais privadas. A amplitude de variação intersetorial de  $s_2$  foi muito maior do que a observada com relação a  $s_1$ , sendo que, em alguns casos, o subsídio à exportação excedeu o lucro real global, garantindo a lucratividade do total das operações das empresas, inclusive no mercado interno. Este foi o caso da única empresa multinacional do setor de extração de minerais (307%), de cinco outras do setor madeira (133%) e uma estatal do setor de produtos alimentares (127%).

A Tabela 5 apresenta, segundo os gêneros de indústria, os montantes dos subsídios  $S_1$  e  $S_2$  dos três tipos de empresas, junto com a distribuição percentual dentro de cada gênero. As multinacionais predominam em quatro dos 22 setores industriais: borracha (apropriação de 83%), extração de minerais (82%), material elétrico

<sup>14</sup> O reduzido número de empresas estatais torna pouco representativo este tipo de cálculo intersetorial.

(76%) e material de transporte (71%). Nos demais setores, as empresas nacionais privadas receberam a maior parte dos subsídios (com a taxa  $s_2$  variando de 6 a 100%), sendo muito pequena a participação das estatais (no total, apropriaram-se de apenas 3%).<sup>15</sup>

A Tabela 6 fornece a distribuição da apropriação dos incentivos fiscais por classes de tamanho (receita) das empresas. Dada a construção da amostra, não surpreendem os elevados percentuais de apropriação pelas grandes empresas (receita superior a Cr\$ 100 milhões), que também foram responsáveis por uma parcela igualmente elevada das exportações. A informação relevante está contida na última coluna da tabela, onde se observa que a apropriação dos subsídios cresce com o tamanho das empresas, fato este que poderia estar associado à maior capacidade de as firmas maiores utilizarem-se do esquema de incentivos, inclusive selecionando produtos exportáveis de alíquotas de subsídios mais elevadas.<sup>16</sup>

Por último, na Tabela 7, que mostra a distribuição dos subsídios fiscais pelas regiões geoeconômicas, vê-se que quase 3/4 dos subsídios fiscais são apropriados por empresas da região Sudeste, enquanto o outro 1/4 distribui-se entre o Sul e o Nordeste, sendo praticamente nula a participação do Norte e do Centro-Oeste. A distribuição dos subsídios segue aproximadamente a participação nas exportações, sendo que na região Nordeste o primeiro percentual foi menor que o segundo.

## 5 — Resumo e conclusões

Este trabalho foi desenvolvido tendo em vista dois objetivos principais: quantificar os subsídios fiscais à exportação de manufaturados e examinar como se distribui sua apropriação segundo diversas categorias analíticas.

<sup>15</sup> Esses números subestimam a participação das empresas nacionais privadas, que se encontram menos representadas na amostra.

<sup>16</sup> H. C. Braga e J. L. Mascolo, "A Influência do Tamanho sobre a Rentabilidade na Indústria Brasileira", in *Revista Brasileira de Economia*, vol. 34, n.º 2 (abril/junho de 1980), p. 253.

TABELA 5

*Amostra do IRPJ: apropriação dos subsídios fiscais à exportação  
por gêneros de indústrias e segundo a origem do capital — 1978*

Gêneros de Indústria	C* \$ 1.000,00												%		
	Crédito-Prêmio Equivalente (S <sub>1</sub> )			Subsídio Apropriado pelos Exportadores (S <sub>2</sub> )			Subsídio Apropriado pelos Exportadores			Subsídio Apropriado pelos Exportadores					
	EM	EN	EE	Total	EM	EN	EE	Total	EM	EN	EE	Total			
1. Extração de Minerais	428.690	34.515	56.741	519.946	299.470	24.106	39.587	363.163	82,5	6,6	10,9	100,0			
2. Minerais Não-Metálicos	74.303	138.852	0	213.155	51.981	97.116	0	149.077	34,9	65,1	0,0	100,0			
3. Metalurgia	475.726	1.729.085	463.459	2.668.270	332.887	1.209.794	324.331	1.867.012	17,8	64,8	17,4	100,0			
4. Mecânica	971.784	1.055.826	0	2.027.610	679.984	738.620	0	1.418.604	47,9	52,1	0,0	100,0			
5. Material Elétrico	1.067.696	331.859	0	1.399.555	747.095	232.089	0	979.184	76,3	23,7	0,0	100,0			
6. Material de Transporte	4.398.396	1.527.023	191.603	6.117.022	3.078.464	1.038.496	134.091	4.281.051	71,9	25,0	0,0	100,0			
7. Madeira	78.951	577.316	0	656.267	55.244	403.846	0	459.090	12,0	88,0	0,0	100,0			
8. Mobilário	0	82.629	0	82.629	0	57.823	0	57.823	0	100,0	0,0	100,0			
9. Papel e Papelão	51.226	166.154	0	217.380	35.852	116.292	0	152.144	23,6	76,4	0,0	100,0			
10. Borracha	277.514	54.021	0	331.535	194.177	37.802	0	231.979	83,7	16,3	0,0	100,0			
11. Couros e Peles	51.832	318.330	0	370.162	36.274	292.690	0	258.964	14,0	86,0	0,0	100,0			
12. Química	118.988	490.492	0	609.480	53.252	343.095	0	426.347	19,5	80,5	0,0	100,0			
13. Produtos Farmacéuticos e Veterinários	42.187	46.906	0	89.093	29.510	32.819	0	62.329	47,3	52,7	0,0	100,0			
14. Perfumes, Sabões e Velas	2.839	9.203	0	12.042	1.985	6.436	0	8.421	23,6	76,4	0,0	100,0			
15. Matérias Plásticas	17.175	57.856	0	75.031	12.018	40.474	0	52.492	22,8	77,2	0,0	100,0			
16. Têxtil	808.954	2.513.799	0	3.322.753	565.931	1.758.950	0	2.324.881	24,3	75,7	0,0	100,0			
17. Vestuário e Calçados	28.719	890.408	0	919.127	20.103	622.882	0	642.985	3,1	96,9	0,0	100,0			
18. Produtos Alimentares	1.318.126	2.990.690	581	4.309.397	921.931	2.091.390	406	3.013.727	30,6	69,4	0,0	100,0			
19. Bebidas	18.896	30.705	0	49.601	13.184	21.487	0	34.671	38,1	61,9	0,0	100,0			
20. Fumo	0	14.178	0	14.178	0	9.921	0	9.921	0	100,0	0,0	100,0			
21. Editorial e Gráfica	235	26.046	0	26.281	164	18.229	0	18.393	0,9	99,1	0,0	100,0			
22. Diversos	187.935	317.722	0	505.657	131.460	222.285	0	353.745	37,2	62,8	0,0	100,0			
Total	10.420.172	13.403.615	712.384	24.536.171	7.290.946	9.376.612	498.415	17.165.973	42,0	55,0	3,0	100,0			

<sup>a</sup> A distribuição percentual de S<sub>1</sub> é aproximadamente a mesma de S<sub>2</sub>.



TABELA 6

*Amostra do IRPJ: apropriação dos subsídios fiscais à exportação  
por classes de tamanho — 1978*

Classes de Receita (Cr\$ Milhões)	Número de Empresas	Receita Líquida de Exportação de Manufaturados (RLX)		Crédito-Prêmio Equivalente (St)		Subsídio Apropriado pelos Exportadores (S <sub>2</sub> )		$s_1 = \frac{S_1}{RLX} \cdot 100$
		Cr\$ 1.000,00	%	Cr\$ 1.000,00	%	Cr\$ 1.000,00	%	
Até 1	7	16.006	0,0	805	0,0	563	0,0	5,0
1 a 2	6	5.078	0,0	287	0,0	200	0,0	5,7
2 a 3,5	11	8.890	0,0	675	0,0	348	0,0	7,6
3,5 a 7,5	44	86.906	0,1	11.633	0,0	7.997	0,1	13,4
7,5 a 15	142	654.080	0,5	72.351	0,3	50.227	0,5	11,1
15 a 20	96	509.828	0,4	75.565	0,3	53.521	0,6	14,8
20 a 35	332	1.904.939	1,4	299.873	1,2	205.618	2,2	15,7
35 a 50	359	2.663.338	2,0	420.434	1,7	287.355	3,1	15,8
50 a 75	445	4.306.971	3,0	753.560	3,1	445.091	4,7	17,5
75 a 100	302	3.952.331	3,1	580.974	2,4	352.017	3,8	14,9
Mais de 100	1.496	119.826.297	89,5	22.310.042	91,0	7.973.686	85,0	18,6
Total	3.243	133.934.664	100,0	24.536.198	100,0	9.376.625	100,0	18,3

O estudo baseou-se na comparação dos montantes dos subsídios, convenientemente definidos, e na magnitude de duas taxas, que relacionam os primeiros com as receitas de exportação e com o lucro real das empresas.

A base estatística foi constituída por uma amostra especial de empresas contribuintes do imposto de renda da pessoa jurídica, as quais não foram identificadas.

Pode-se constatar que, para a exportação de Cr\$ 133.935 milhões, em 1978, as empresas industriais exportadoras receberam Cr\$ 17.166 milhões de subsídios fiscais, que equivaleram a 6% da receita tributária da União naquele ano. O montante de subsídio (transferência de recursos públicos) representou 16,4% do lucro real global das firmas incluídas na amostra. Em termos de crédito-prêmio equivalente, o subsídio alcançou 18,3% do valor das exportações de manufaturados, percentual este que corrige cálculos anteriores, que foram superestimados.

As empresas multinacionais receberam uma fatia maior dos subsídios do que sua participação nas exportações (42 contra 36,7%), ao contrário das nacionais privadas (55 contra 59,5%) e das estatais (3 contra 3,8%). Essa maior utilização dos incentivos fiscais pelas multinacionais fica também evidente no fato de elas

TABELA 7

*Amostra do IRPJ: apropriação dos subsídios fiscais à exportação por regiões geoeconômicas — 1978*

Região Geoeconômica	Número de Empresas	Receita Líquida de Exportações		Crédito-Prêmio Equivalente		Subsídio Apropriado pelos Exportadores	
		Cr\$ 1.000,00	%	Cr\$ 1.000,00	%	Cr\$ 1.000,00	%
Norte	83	2.658.677	2,0	600.942	2,4	420.347	2,4
Nordeste	217	15.176.752	11,3	2.458.418	10,0	1.719.724	10,0
Sudeste	2.283	94.310.438	70,4	18.085.736	73,7	12.654.167	72,7
Sul	653	21.555.954	16,1	3.390.667	13,8	2.371.476	13,8
Centro-Oeste	7	232.845	0,2	30.988	0,1	21.668	0,1
Total	3.243	133.934.665	100,0	24.566.751	100,0	17.187.381	100,0

terem recebido o correspondente a 15 centavos por cruzeiro exportado, enquanto as nacionais privadas e as estatais ficaram, respectivamente, com 12 e 10 centavos.

Feita a distribuição dos subsídios por classes de tamanho, verificou-se que a apropriação dos subsídios fiscais eleva-se com o tamanho das empresas, sendo que, na amostra estudada, cerca de 90% foram absorvidos pelas empresas com receita superior a Cr\$ 100 milhões.

Por último, a desagregação dos subsídios por regiões geoeconômicas revelou que a região Sudeste ficou com quase 3/4 do total. O Sul recebeu 14% e o Nordeste 10%, sendo praticamente nula a participação do Norte e do Centro-Oeste.

Como se observa, a concessão de incentivos fiscais às exportações, a par da questão relativa à sua eficácia em promover esse objetivo (que absorveu, até agora, os esforços da pesquisa empírica e as preocupações governamentais), teve importantes implicações de caráter distributivo, cujos contornos básicos ficam agora delineados.

*(Originais recebidos em junho de 1981.)*

