

Perspectiva de aplicação da Análise Econômica do Direito na Política Tributária do Estado do Ceará

RAMÁ LUCAS ANDRADE*

Resumo: Esta pesquisa tem como objetivo verificar a necessidade de aplicação de princípios econômicos às políticas públicas voltadas às questões tributárias no Estado do Ceará, buscando relacionar seus efeitos com os pressupostos da Análise Econômica do Direito. Para isto procura investigar a evolução das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do Estado do Ceará, através da política fiscal e tributária neste estado, seus determinantes, seus aspectos. Em seguida é feito um estudo sobre a relação entre o Direito e a Economia. Foram, ainda, levantados alguns casos polêmicos e decisões jurídicas pertinentes. Esta pesquisa foi realizada através de um estudo bibliográfico, de forma descritiva e qualitativa. Ao final verificou-se que, no Estado do Ceará, as políticas de desoneração tributária provocaram efeitos como problemas de informação, alocação de recursos e problemas de negociação entre os agentes.

Palavras-chave: Análise Econômico do Direito; Política Tributária.

Application Perspective of Economic Analysis of Law in Ceará State Tax Policy

Abstract: This research has as main objective to verify the need to apply economic principles to public policy on tax issues in the state of Ceará, seeking its effects relate to the assumptions of Economic Analysis of Law. For that investigates the evolution of public policies aimed at development of Ceará, through fiscal and tax policy in this state, its determinants, its aspects. Then it is done a study on the relationship between law and economics. They were also raised some controversial cases and relevant legal decisions. This research was conducted through a literature study, descriptive and qualitative way. At the end it was found that in the state of Ceará, tax relief policies provoked effects such as information problems, resource allocation and issues of negotiation among agents.

Key words: Economic Analysis of Law; Tax Policy.



* RAMÁ LUCAS ANDRADE é Professor Adjunto do Curso de Ciências Econômicas - URCA; Doutorando em Direito Econômico PUC-URCA.

1. Introdução

Em virtude da interação de problemas sociais do modelo econômico estatal (Estado Social - Welfare State), dos efeitos da Globalização e da influência constante dos modelos econômicos impostos pelos grandes países capitalistas, os modelos intervencionistas vem sofrendo fortes alterações, ao passar para o setor privado as atribuições para satisfação das necessidades sociais, e por outro uma maior fiscalização da economia. Surge aí o Estado Regulador.

Neste, como no Estado Liberal, no plano econômico a base é a teoria dos jogos, de John Von Neumann, que analisa a atuação dos agentes econômicos e sociais no mercado, considerando suas possíveis ações e estratégias. No plano jurídico, fundamenta-se no princípio da subsidiariedade, quando o poder público só irá interferir na sociedade nas atividades que o setor privado não consiga, por si, alcançar os objetivos coletivos. Por outro, a grande característica das finanças desse Estado é o caráter intervencionista através da utilização dos tributos, das chamadas finanças funcionais, ou tributos com fim extrafiscal.

Para Pessoa (2007), as mudanças ocorridas na estrutura dos Estados, nas finanças públicas, principalmente no que se refere à atividade tributária do século XX, muito contribuíram para o papel do que se conhece como Estado fiscal. As crises, as descobertas científicas, a Revolução Industrial e as Grandes Guerras determinaram sobremaneira uma mudança do comportamento do estado e sua interferência na economia.

No Brasil, desde o regime imperial, o tributo sempre teve o papel fiscal, de arrecadação. Somente em 1966, com o Código Tributário Nacional, Lei 5.172 decorrente da Emenda Constitucional 18/66 é que se obteve uma legislação própria para tributação. Esta legislação foi estruturada como um sistema moderno o suficiente para tornar-se um instrumento da estratégia de crescimento acelerado, conhecido como “milagre brasileiro” mediante incentivos fiscais para o setor produtivo, privilegiando a acumulação privada em detrimento da equidade tributária. (BRASIL, 2014).

A Constituição Federal de 1988 consagra os princípios gerais do Sistema Tributário Nacional (CTN), definindo as limitações ao poder de tributar, a competência para a instituição de tributos e a repartição das receitas tributárias. Na Magna Carta brasileira atual, estão configuradas as três funções básicas do tributo: fiscal, extra fiscal e para fiscal.

No Ceará dentre as políticas utilizadas para promover o desenvolvimento econômico do Estado, destacam-se as de incentivo a industrialização, via Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI), notoriamente percebida pela isenção e prorrogação de impostos (incentivos fiscais), no intuito de dar apoio à implantação, modernização, realocação e ampliação de empresas industriais consideradas fundamentais para o desenvolvimento local. (IRFFI, 2009).

Por outro, o Direito Tributário ou as políticas tributárias utilizam fundamentalmente as normas legais nas tomadas de decisões, sejam elas jurídicas ou políticas. Em casos

polêmicos ou com sobreposições de normas, fica o juiz e o judiciário preso às questões legais, não dispondo de um método para resolução de conflitos. A economia vem, através de seus estudos sobre renda restrita, de orçamentos e tecnologias limitadas que as empresas podem empregar para produzir bens, do número limitado de horas que os trabalhadores podem dedicar ao trabalho ou ao lazer, entre outros temas que buscam como tirar o máximo de proveito dessa limitação de recursos (PINDYCK, 2005), contribuir para a ciência do Direito. Instrumentos como maximização, equilíbrio e eficiência que podem ser utilizados para resolver problemas jurídicos, e melhor aplicação do sistema de normas.

Diante disto faz-se necessário um aprofundamento sobre como tais instrumentos podem ser aplicados em seus aspectos jurídicos e políticos. Quais seus possíveis efeitos na alocação de recursos e alteração da arrecadação estadual? Quais os posicionamentos dos setores no mercado, ou seja, alterações nas relações de demanda e oferta?

Este estudo tem como objetivo verificar a necessidade de aplicação de princípios econômicos às políticas públicas voltadas às questões tributárias no Estado do Ceará, buscando relacionar seus efeitos com os pressupostos da Análise Econômica do Direito. Para isto é feito uma investigação da evolução das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do Estado do Ceará, através da política fiscal e tributária neste estado, seus determinantes, seus aspectos. Em seguida é feito um estudo sobre a relação entre o Direito e a Economia. Por fim, foram levantados alguns casos polêmicos e decisões jurídicas pertinentes.

Esta pesquisa, do ponto de vista da abordagem do problema, foi tratada de forma qualitativa, pois utilizou a observação como instrumento. Em relação aos objetivos foi utilizada a pesquisa descritiva, já que buscou descrever as características de um fenômeno. Do ponto de vista dos procedimentos técnicos foi realizada através de um estudo bibliográfico, já que procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos. (CERVO; BERVIAN, 2002).

2. Relação entre direito e economia e sua aplicação

O Direito, por ser uma disciplina das ciências sociais, possui uma ligação com outras diversas disciplinas como a antropologia, a sociologia, a filosofia e a economia. A relação com a economia está diretamente ligada ao estudo do comportamento humano. Das ações humanas que se relacionam, por um lado, com a Economia que direciona os seus estudos para a alocação eficiente dos insumos, ou seja, produção e distribuição dos bens e serviços, e por outro, com o Direito que está preocupado com a alocação dos bens jurídicos, de forma eficiente e do tratamento equitativo desses bens.

Os primeiros trabalhos que relacionam Direito e Economia surgem a partir da década de 1960, como mostra Polinsky,

O campo de estudos pode ter começado com Bentham(1789), quem sistematicamente examinou como os atores se comportariam em face de incentivos jurídicos (especialmente sanções penais) e avaliou resultados com respeito a mensurações claramente determinadas de bem-estar social (utilitarismo). Seu trabalho foi

deixado essencialmente sem continuidade até quatro importantes contribuições: Coase (1960) em externalidades e responsabilidade civil, Becker (1968) em crimes e cumprimento da lei, Calabresi (1970) em responsabilidade civil extracontratual, e Posner (1972) na análise econômica do direito em geral. (POLINSKY, 2005, p. 03).

No Brasil desde a década de 1990 há produção científica em Direito e Economia, mas em 2005 vieram a lume três obras coletivas que podem ser consideradas marcos da construção da identidade brasileira em Direito e Economia: Décio Zylberstajn e Raquel Stajzn com a obra “Direito & Economia”; Armando Castelar Pinheiro e Jairo Saddi com o livro “Direito, Economia e Mercados” e Luciano Benetti Timm organizou a primeira edição de “Direito e Economia”. Nesses livros se depreendeu esforço para ampliar a compreensão racional do fenômeno jurídico pelo uso do ferramental oferecido pela Economia no contexto brasileiro. (CASTRO, 2011).

A partir da segunda metade do século passado, desenvolveu-se, inicialmente e com mais força nos Estados Unidos da América, uma nova corrente na teoria jurídica que combina as ciências econômicas e jurídicas, tendo como objetivo o estudo interdisciplinar do direito. A referida corrente denomina-se Análise Econômica do Direito (AED), ou “Law and economics”. Richard Posner, Professor da Faculdade de Direito de Chicago e um dos maiores expoentes da Análise Econômica do Direito, em sua obra “Some Uses and Abuses of Economics in Law”, define a Análise Econômica do Direito como um movimento de pensamento cuja característica essencial é a aplicação da

teoria microeconômica neoclássica à análise das principais instituições e do sistema jurídico em seu conjunto.

Para Ivo T. Gico Jr. a Análise Econômica do Direito é o campo do conhecimento humano que tem por objetivo empregar os ferramentais teóricos e empíricos econômicos e para expandir a compreensão e o alcance do direito, buscando o desenvolvimento, aplicação e avaliação das normas jurídicas, principalmente em relação às suas conseqüências. (GICO, 2011).

A relação entre Direito e Economia também pode ser estabelecida entre seus princípios. Para Polinsk enquanto na ciência econômica se aplica o princípio da eficiência, na ciência jurídica este conceito está associado à equidade. (ARAÚJO, 2015)

Apesar de os princípios eficiência e equidade, provocarem inicialmente um aparente conflito, Vilfredo Pareto aplica sua teoria equilibrando a relação entre produção e alocação dos recursos que podem ser utilizados nas diversas esferas das sociedades.

O critério de Pareto é mais utilizado para julgar se a alocação do recurso é ou não o mais eficiente, que poderá servir para estabelecer um ponto de ótimo para a sociedade nas negociações entre governo e mercado, assim como para aplicação da tutela dos bens jurídicos.

Além do conceito de *eficiência em Pareto*, a Análise Econômica do Direito utiliza outros conceitos como: *escolha racional* que se dá momento do confronto entre os desejos ilimitados e os recursos escassos; *falhas de mercado* que são situações em que a solução de

concorrência perfeita¹ não promove a maximização do bem-estar, provocando externalidades negativas, concentração do poder econômico e assimetria informacional; *custos de transação* são aqueles suportados pelos agentes econômicos relacionados à procura, à aquisição e ao manuseio da informação, vinculados ao processo negociatório, desde sua origem até a sua concretização definitiva, passando pelas atividades concernentes ao acompanhamento sistemático do cumprimento das cláusulas contratuais pela outra parte; *teoria dos jogos* baseia-se na premissa de que os processos de tomada de decisão por indivíduos, que reconhecem sua interação mútua, são do tipo “penso que você pensa o que eu penso sobre você mesmo”. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2010).

Assim, o ferramental teórico da AED pode ser aplicado a diversos ramos do Direito, entre eles: danos patrimoniais, planos de saúde, licitações, políticas tributárias, e mais uma gama de casos onde tenha conflito de interesses.

No que se referem às questões tributárias, diversos são suas aplicações como a questão da guerra fiscal, incentivos fiscais, da aplicação dos princípios econômicos ao contencioso administrativo tributário, entre outros.

Passemos a analisar alguns casos de políticas tributárias ocorridas no Estado do Ceará.

¹ Por concorrência perfeita é uma situação onde Produtos são os mesmos; existem vários compradores e vendedores, de modo que nenhum deles influencia o preço de mercado; e compradores e vendedores são tomadores de preços. Para maiores detalhes ver MANKIWI, N. Gregory. **Princípios de Microeconomia** – Tradução da 6ª Edição Norte-americana – Cengage Learning, 2014.

3. Questões fiscais e tributárias no Estado do Ceará

A inserção do Estado do Ceará no processo de competição tributária deu-se no Governo de Virgílio Távora, que em 1979 criou a partir da Lei nº 10.367 o Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI), que se transformou numa importante ferramenta legislativa, permitindo ao Estado competir, a nível regional, com os demais estados do país pela atração de indústrias para o Estado.

Três programas utilizam recursos deste fundo, o PROVIN (Programa de Atração de Investimentos Industriais) criado em 1980, O PDCI (Programa de desenvolvimento do Comércio Internacional e das Atividades Portuárias do Ceará) criado em 1996 e o PROAPI (Programa de Incentivos às Atividades Portuárias e Industriais) criado em 1997. No ano de 2002, o FDI foi novamente reformulado, tomando como base estudos regionais que identificaram a existência de pólos industriais ou germes de aglomerações produtivas em desenvolvimento no Estado. A política de incentivos fiscais passou a priorizar investimentos destinados para estas regiões. Em 2003, a política de incentivos fiscais sofre uma nova e profunda modificação com a promulgação do Decreto Nº. 27.040, de 9 de maio de 2003. As novas diretrizes tiveram como base uma forte política econômica, que passou a valorizar os efeitos das externalidades positivas que as empresas atraídas poderiam gerar na economia local. Para tanto, foi inserido um sistema de pontuação para determinar o percentual de incentivos a serem dados. Este sistema de pontuação consiste em pontuar e classificar os empreendimentos industriais

considerando algumas variáveis econômicas e geográficas, como: o volume de investimento, números de empregos gerados (diretos e indiretos), responsabilidade social, aquisição de matérias-primas e de insumos consumidos do Ceará e localização geográfica. Outra novidade foi à criação de um sistema de acompanhamento, onde o Estado passou a possuir parâmetros para avaliar os impactos desta política. (IRFFI, 2009).

Através do Decreto 27.040 de 07/08/2007, foi amplamente discutida na sociedade acadêmica, uma nova proposta, que definia novas formas de pontuação para o recebimento de incentivos, tendo como objetivo distribuir os investimentos incentivados de forma descentralizada, reduzindo o poder de atração da capital Fortaleza, de tal forma que também os municípios cearenses mais carentes se beneficiassem com esta política.

Outro documento importante para a política fiscal e tributária do Estado foi a promulgação da Lei Nº 14.036, de 19 de dezembro de 2007, visando aumentar a competitividade das empresas cearenses, reduzirem o preço dos bens para o consumidor final e elevar a arrecadação do Estado, através da redução de alíquota do ICMS para produtos da cesta básica e alimentares em geral, além de produtos da construção civil. Em dezembro de 2010, a Lei Nº 14.818 estabeleceu outros grupos de produtos sofreriam modificações em suas alíquotas, como importação de bebidas, peças e acessórios de veículos, pneus, motos entre outros. (VIANNA, 2010).

Tais políticas podem ser analisadas tanto por seus aspectos jurídicos e a

dinâmica dos processos legislativos, como por uma dimensão macroeconômica e seus efeitos na alocação de recursos e alteração da arrecadação estadual, quanto numa dimensão microeconômica e os efeitos dos posicionamentos dos setores (que sofreram alterações nas alíquotas) no mercado, ou seja, alterações nas relações de demanda e oferta.

Este tipo de análise é adequado ao ferramental da AED – Análise Econômica do Direito – e a aplicação em casos concretos, como os que se passa a verificar abaixo, tomados como exemplo a política tributária em relação ao engarrafamento de água e tratamento de bebidas quentes no Estado do Ceará.

4. O caso do ICMS sobre engarrafamento de água e sobre bebidas quentes

4.1 O Caso do engarrafamento de água

O Código de Águas Minerais dispõe que água mineral é toda a água proveniente de fontes naturais ou de fontes artificialmente captadas, que possua composição química ou propriedades físicas ou físico-químicas distintas das águas comuns, com características que lhe confirmam uma ação medicamentosa. (BRASIL, 1945)

No que se refere ao engarrafamento para o Código de Águas Minerais, os recipientes destinados ao engarrafamento da água para o consumo deverão ser transparentes, ter paredes internas lisas, fundo plano e ângulos internos arredondados e com fecho inviolável, resistente a choques, aprovados pelo DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral).

Segundo o SEBRAE/MG o empreendedor está sujeito, na exploração de suas atividades econômicas, aos seguintes tributos: a) Tributos Federais: IRPJ (Imposto de Renda Pessoa Jurídica), IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), PIS (Contribuição para o Programa de Integração Social), COFINS (Contribuição Social sobre o faturamento das empresas) e a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido); b) Tributo Estadual: ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços); c) Tributo Municipal: ISSQN (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza); d) Contribuições Previdenciárias: INSS recolhido sobre a folha de pagamento de segurados empregados e retirado pró-labore de sócios e administradores, mais pagamentos efetuados a prestadores de serviços autônomos. Estes tributos não foram exaustivamente identificados, incidindo sobre determinadas atividades ou operações carga tributária que inclui outras obrigações não mencionadas acima. Em resumo, a carga tributária incidente sobre as empresas varia conforme a atividade explorada e as operações realizadas, podendo variar inclusive quanto ao valor. (SEBRAE/MG, 2006).

No caso específico do engarrafamento de água mineral no Estado do Ceará, e as questões tributárias referentes ao ICMS, é sabido que esta atividade está regulamentada pela Instrução Normativa nº 18 de 2009, que estabelece procedimento relativo ao recolhimento do ICMS.

O acordo estabelecido entre a SEFAZ/CE e o sindicado das Indústrias de Águas Minerais, Cervejas e Bebidas em Geral, foi colocado a termo, como segue (CEARÁ, 2009):

Considerando os entendimentos mantidos entre a Secretaria da Fazenda e o Sindicato das Indústrias de Águas Minerais, Cerveja e Bebidas em Geral, no Estado do Ceará e a Associação Brasileira das Indústrias de Águas Purificadas – ABIMAP, Considerando a pesquisa de preços dos produtos a que se refere este ato normativo, bem como dos insumos utilizados no processo produtivo dos estabelecimentos envasadores,

RESOLVE:

Art. 1.º Estabelecer o valor líquido do ICMS a recolher, na operação de saída, a qualquer título de água mineral ou água purificada e adicionada de sais, envasada em garrafão de 20 litros, de acordo com a tabela abaixo:

Tabela 1: Recolhimento do ICMS

FAIXA	DESCRIÇÃO	ICMS LÍQ. A RECOLHER
I	Indaiá e Naturágua	R\$ 0,55
II	Demais marcas de água mineral envasadas por estabelecimentos que estejam localizados na Região Metropolitana de Fortaleza.	R\$ 0,27
III	Demais marcas de água mineral envasadas por estabelecimentos que estejam localizados fora da Região Metropolitana de Fortaleza e águas purificadas e adicionadas de sais.	R\$ 0,18

Fonte: Ceará, 2009

Este acordo provocava um desequilíbrio arrecadatário, pois havia uma concentração da arrecadação em apenas dois contribuintes, que respondiam por 90% do valor recolhido do ICMS no Estado do Ceará. Tal situação ensejou reuniões entre gestores e representantes das entidades do setor com o propósito de definir uma tributação que propiciasse uma concorrência mais leal.

Para equalizar esta situação, surgiu uma idéia que, a princípio, atendia a todos os interesses em jogo. Imaginou-se uma forma de tributação em que as empresas pagariam o ICMS com base na quantidade produzida de garrações de 20 litros de água mineral. Os contribuintes declarariam à SEFAZ a quantidade produzida mensalmente e o ICMS seria cobrado através da multiplicação, deste quantitativo, por um valor estipulado através de negociação entre a SEFAZ e os sindicatos que representavam este setor. Foram criadas três escalas de valores de acordo com o potencial econômico das empresas e lavrados termos de acordo para o cumprimento do pagamento do ICMS conforme estas condições.

Haveria uma diminuição da carga tributária incidente sobre todos os contribuintes, enquanto que, a compensação desta perda, ocorreria pelo aumento da arrecadação daqueles que nada pagavam ou arrecadavam muito pouco ICMS. Portanto, haveria um alargamento da base tributária, com uma diminuição da sonegação e um não comprometimento dos valores anteriormente arrecadados. A solução parecia ser perfeita e se aproximava de um ótimo paretiano. (OLIVEIRA JUNIOR, 2010, p. 12).

Os termos desse acordo rezavam que quando uma empresa produzisse mais do que o estipulado, deveria recolher em cima da quantidade efetivamente produzida, o que era natural em virtude da ocorrência do fato gerador. Porém, caso a produção ficasse abaixo do acordado, não havia nenhum tipo de sanção e o valor era pago em cima da quantidade de fato produzida e comercializada. Entretanto, nos termos de acordo, surgiram problemas que terminaram por ocasionar o fracasso desta inovadora sistemática de tributação: de um lado a SEFAZ/CE não dispunha de dados precisos sobre as

quantidades produzidas pela empresas envasadoras, tendo acreditado cegamente nas quantidades declaradas pelos contribuintes sem estabelecer mecanismos que minimizassem tal desequilíbrio informacional; de outro os acordantes, percebendo que havia uma possibilidade de descumprimento do termo de acordo sem que houvesse punição, imaginaram que deveriam descumprir o termo de acordo antes que os outros fizessem assim os interesses privados e a busca por ganhos individuais se tornaram mutuamente prejudiciais a todo o sistema. (OLIVEIRA JUNIOR, 2010, p. 13).

5. O caso das bebidas quentes

No Brasil a produção e fiscalização de bebidas são autorizadas pela lei Lei nº 8.918/94, que dispõe sobre a padronização, a classificação, o registro, a inspeção, a produção e a fiscalização de bebidas, autoriza a criação da Comissão Intersetorial de Bebidas e dá outras providências, e regulamentada pelo Decreto Nº 6.871 de 2009. (BRASIL, 2015).

No Estado do Ceará é autorizado pelo Decreto Nº 29.042, de 26 de outubro de 2007, que institui o regime de substituição tributária nas operações com bebidas quentes, e pelo Decreto Nº 31.346 de 26/11/2013, que dispõe sobre o regime de substituição tributária com carga líquida do ICMS nas operações praticadas pelos fabricantes de vinhos, sidras e bebidas quentes, na forma disposta na Lei nº 14.237, de 10 de novembro de 2008, e dá outras providências.²

² Fonte:

<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=262187>

Em novembro de 2010, na Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, foi realizada uma proposta, de autoria do Poder Executivo, a mensagem nº 7.223, que alteraria dispositivos da lei nº 12.670/1996, que dispõe sobre o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestações de (ICMS). O projeto de lei que acompanhava a mensagem propunha, entre outras coisas, a redução da alíquota do ICMS de 17% para 12% do ICMS de produtos importados sem similares no Estado, “quando importadas do exterior do País e destinadas para fins de comercialização em outra unidade da Federação” (BATISTA, 2010). Entre eles, estariam as bebidas quentes, exceto aguardentes, vinhos e sidras.

Esta proposta causou um debate acirrado entre a bancada que defendia a redução da alíquota, através de aumento de arrecadação, e dos profissionais da área de saúde e sua preocupação com as consequências de tal medida.

Entre os que se posicionaram contra a proposta estava Luís Fernando Tófoli, psiquiatra e professor adjunto do curso de Medicina da Universidade Federal do Ceará, quando dizia que

Os dados são claros e recorrentes ao indicar uma relação inversa entre impostos e consumo – tanto geral quanto nocivo – de álcool. Não só isso: há evidências de que aumentar o preço do álcool reduz os índices de condutores alcoolizados e suas nefastas consequências, a incidência de doenças relacionadas ao etilismo e os registros de violência – que está muito mais associada à bebida do que ao afamado crack.

De fato, a medida pública mais custo-efetivo para controlar os

prejuízos causados pelo álcool é justamente a elevação de alíquotas. (LIMA, 2010).

E ainda fez alguns questionamentos:

Pode-se aceitar o risco de que o impacto danoso do aumento no consumo destas bebidas sofisticadas seja pequeno diante do crescente poder aquisitivo do nordestino e do fato de que o alcoolismo não reconhece nível social ou escolaridade? É republicaneamente ético argumentar que os malefícios incidirão não sobre os cearenses, mas em estados vizinhos? É correto amealhar lucros locais através de uma guerra fiscal que assuma como dano colateral pouco relevante as mortes de brasileiros – mortes que inevitavelmente acontecerão com a aprovação irrefletida desta medida. (LIMA, 2010).

Fica evidenciado neste caso um conflito que transcende os aspectos jurídicos e econômicos. Além das questões tributárias, local e interestadual, problema de ordem orçamentária e de planejamento fiscal e de guerra fiscal mostrou-se questões de saúde pública e do possível aumento de acidentes ou mortes, até o tratamento de dependentes do álcool. Foram expostos, neste caso, diversos agentes da sociedade, com interesses diversos e variadas propostas de solução de conflitos.

Conclusão

O Brasil mostra-se um Estado muito interventor na economia e na vida privada. Segundo a Constituição Brasileira de 1988, o Estado brasileiro é agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento. O planejamento é

determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

No que tange as questões tributárias, estas passam necessariamente por um discurso mais amplo que apenas a gestão orçamentária e operacionalização financeira do Estado. É necessário discorrer sobre o papel dos agentes sociais, os governantes e os governados. Faz-se necessário, portanto, a busca de uma consciência fiscal, do exercício de cidadania no confronto direto entre os que fazem as leis e os que pagam os tributos. Esta consciência deve transitar pelo debate do custo-benefício do tributo, do exercício de cobrança das representações políticas, da democratização dos instrumentos de cobrança e do papel do contribuinte na rede da estrutura social.

No caso do Estado do Ceará as políticas de desoneração tributária levantaram a possibilidade de alguns efeitos, em relação ao preço do bem, quanto menor, maior seria o volume de vendas, então maior deveria ser o lucro dos produtores beneficiados, e naturalmente um maior volume de investimentos neste setor, determinando a alocação de capital (recursos) investido. Por outro a desoneração tributária poderia provocar um aumento da atividade econômica, como o aumento da produção e circulação de mercadorias, o que poderia trazer um aumento da arrecadação tributária. Ainda, deve-se perceber que os efeitos dessa política não podem ser apropriados apenas pelas empresas e pelo Estado, mas deve-se levar em consideração o bem-estar da população, daqueles que pagam os impostos e demandam pelos produtos.

No caso das políticas tributárias tanto em relação a engarrafamento de água,

quanto em relação a tratamento dado às bebidas quentes, poderiam ser utilizados os princípios jurídicos, quanto os princípios econômicos, para a solução dos conflitos.

Pode-se observar que ocorreram problemas de informações (assimetria de informações), em que alguns agentes não continham dados claros sobre o outro agente econômico – quanto a SEFAZ/CE não possuía informações sobre seus contribuintes. O uso da dimensão positiva da AED poderia ter proporcionado um melhor diagnóstico da realidade tributária dos setores, já que esta ferramenta está voltada para descrição de fatos passados e, através de projeções, procurarem antever como o ser humano se comportará. A dimensão normativa analisa os fatos sociais diante das instituições e das normas existentes e propõe alterações para maior benefício da sociedade. Assim, esta ferramenta seria responsável pela proposição de enquadramentos jurídicos, capazes de alcançar uma eficiência fiscal e uma carga tributária compatível com os setores econômicos estudados. Além disso, a Teoria dos Jogos poderia ajudar, no momento da negociação, a levantar quais os possíveis comportamentos dos agentes – empresas, contribuintes e Estado - e assim reduzir a possibilidade de conseqüências indesejadas.

Fica evidente, portanto, a necessidade de aplicação dos princípios econômicos aos processos jurídicos e legislativos, pois aqueles são ferramentas qualificadas para descrever de forma mais clara a realidade e possibilitam, aos agentes econômicos, decidirem de forma mais racional as suas escolhas, reduzindo as conseqüências indesejadas e ampliando o benefício social.

Referências

ARAÚJO José Vicente Luís Prieto. **Análise Econômica do Direito - a Relação entre Direito e Economia**. Disponível em: http://www.congresso.amde.org.br/index.php/CONGRESSO/VI_AMDE/paper/view/53/41. Acesso em: maio de 2015. p. 05.

BATISTA, Macario. **Lida na Assembleia mensagem que propõe redução do ICMS**. Novembro de 2010. Disponível em: <http://macariobatista.blogspot.com.br/2010/11/lida-na-assembleia-mensagem-que-propoe.html>. Acesso. 15/06/2015.

BRASIL, Decreto-Lei Nº 7.841 de 08 de agosto de 1945. Código de Águas Minerais. Presidência da República. Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Art. 1º.

_____, Decreto-Lei Nº 7.841 de 08 de agosto de 1945. Código de Águas Minerais. Presidência da República. Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Art. 19, VII.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Escola de Administração Fazendária. Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF. **Função social dos tributos**. 5. ed. Brasília: ESAF, 2014.

BRASIL. Secretaria da Receita Federal. Bebidas. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislação/LegisAssunto/Bebidas.htm>. Acesso em: Maio de 2015.

CASTRO, Adriano Augusto Pereira de. **A Eficiência como Fundamento da Decisão Judicial em Direito Empresarial**. Dissertação (Mestrado *Stricto Sensu* em Direito Empresarial) - Faculdade de Direito Milton Campos, Nova Lima - MG, 2011. p. 17.

CEARÁ, **Instrução Normativa Nº 18/2009**. Estabelece procedimento relativo ao recolhimento do ICMS referente às operações com água mineral envasada em embalagem de 20 litros.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

GICO Jr., Ivo T. **Introdução à Análise Econômica do Direito**. In: RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (Coord.). *O que é Análise econômica do direito: uma introdução*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 18.

IRFFI, Guilherme. **Efeitos Da Política De Atração De Incentivos Industriais No Ceará Sobre O Emprego No Período 2002-2005.**

Em:

<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/eventos/forumbnb2009/docs/efeitos.pdf>. Acesso:

13/05/2013.

LIMA, Eliomar de. **Dose de reflexão sobre o caso da redução da alíquota das bebidas quentes.** Novembro de 2010. Disponível em:

<http://blog.opovo.com.br/blogdoeliomar/dose-de-reflexao-sobre-o-caso-da-reducao-da-aliquota-das-bebida-quentes/>. Acesso em:

16/06/2015.

OLIVEIRA JUNIOR, Raimundo Frutuoso de. **Aplicações da análise econômica do direito.** Trabalho publicado nos anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI realizado em Fortaleza - CE nos dias 09, 10, 11 e 12 de junho de 2010.

PESSOA, Maria Auxiliadora P. P. **Estado fiscal e tributário: perspectivas educativas.** Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Ceará, 2007.

PINDYCK, Robert S. & RUBINFELD, Daniel L. (2005) **Microeconomia.** 6 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall.

POLINSKY, A. Mitchell; SHAVELL, Steven. **Economic Analysis of Law.** Cambridge, MA, EUA: Center for Law, Economics, and Business, nov. 2005. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/abstract_id=859406>. Acesso em: 06/05/2015.

SEBRAE/MG. **Exploração e Engarrafamento de Água Mineral.** Belo Horizonte, 2006. Disponível

em:<[http://www.dce.sebrae.com.br/bte/bte.nsf/60249450ed7cfa](http://www.dce.sebrae.com.br/bte/bte.nsf/60249450ed7cfa3c03256fb3004bec11/$file/nt000a4952.pdf)

[3c03256fb3004bec11/\\$file/nt000a4952.pdf](http://www.dce.sebrae.com.br/bte/bte.nsf/60249450ed7cfa3c03256fb3004bec11/$file/nt000a4952.pdf)>. Acesso em: 10/05/2015.

VIANNA, Pedro Jorge Ramos. **A Política Estadual de Desoneração Tributária.** Instituto de Desenvolvimento Industrial do Ceará. Carta Econômica. Ano 3. Nº 11. 2010.

Recebido em 2015-11-27

Publicado em 2016-08-05