

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -
CURITIBA**

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I

DEMETRIUS NICHELE MACEI

OCTAVIO CAMPOS FISCHER

ANTÔNIO CARLOS DINIZ MURTA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito tributário e financeiro I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Antônio Carlos Diniz Murta, Demetrius Nichele Macei, Octavio Campos Fischer – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-324-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Tributário. 3. Direito Financeiro. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I

Apresentação

Primeiramente, ao mesmo tempo que parabenizo também registro nossos agradecimentos a todos os profissionais envolvidos para que o XXV CONGRESSO DO CONPEDI, sob o tema Cidadania e Desenvolvimento: O papel dos atores no Estado Democrático de Direito se concretizasse num sucesso, como de fato ocorreu.

Consequência esperada deste sucesso é registrar os trabalhos dos comprometidos articulistas que sujeitaram suas obras destemidamente ao crivo dos avaliadores no intuito principal de enriquecer a Ciência do Direito. Eis, portanto, o motivo de nossa fala: apresentar esta coletânea de artigos que se submetem ao Grupo de Trabalho denominado "Direito Tributário e Financeiro I".

Para tanto, pretendo brevemente elencar os artigos avaliados e passar ao leitor uma concisa noção do que cada texto transmite, no intuito de o instigar a se aprofundar na leitura da obra completa.

O primeiro texto, “A Lei de Repatriação Brasileira à luz do Novo Paradigma Internacional da Tributação”, escrito por Antônio Carlos Diniz Murta e Raquel Carvalho Menezes de Castro, trata da Lei 13.254 sancionada em 2016, conhecida como Lei de Repatriação, que traz consigo polêmicas pontualmente abordadas pelos autores. Eles captam notoriamente o contexto mundial em que a lei foi sancionada e desenvolvem temas relevantes sobre a lei, como por exemplo, o Fisco Global, a aplicação da lei de repatriação, o procedimento dela, a questão do sigilo, da extinção da punibilidade, da exclusão do RERCT; também discorrem sobre os interesses governamentais relacionados a lei, sobre a tendência mundial que esta legislação segue e por último, mas não menos importante, o novo paradigma internacional da tributação. É um texto antenado não só com o contexto nacional em que a lei se insere, mas com as motivações que levaram a sua existência.

O próximo artigo desta coletânea é intitulado como “A Nova Dinâmica do ICMS para o E-Commerce: entre a Complicação do Simples e a Redução das Desigualdades Sociais e Regionais”, cuja autoria é de Roberto Rezende Amaral e Luis Alberto Hungaro. Aqui, os autores analisam a nova dinâmica do recolhimento partilhado do ICMS no contexto do comércio digital conhecido como E-commerce, em decorrência das alterações provocadas pela Emenda Constitucional nº 87/2015. Criticam precisamente temas polêmicos quanto as

consequências da ementa supracitada, como, por exemplo, o aumento da carga tributária e aumento do custo operacional do contribuinte devido ao aumento da complexidade dos recolhimentos. Enfatizam ainda, o conflito jurídico entre as normas constitucionais dos artigos 3º, inciso III, 43 e 170, VII e dos artigos 170, inciso IX e 179, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Finalmente, proclamam que a partilha do valor de ICMS arrecadado transformará a guerra fiscal em efetiva justiça distributiva e, conseqüentemente, contribuirá com o desenvolvimento nacional.

O trabalho seguinte denomina-se “A Simultaneidade Normativa na Isenção Tributária”, escrito por Telma Regina Machado. Este artigo traz um panorama de como o instituto da isenção é tratado pela doutrina brasileira. Mais afundo, da comparação das visões de vários autores – tanto da corrente clássica quanto da corrente contemporânea tributária, sobre o instituto – a autora chega à conclusão de que a melhor tese para explicar o fenômeno da isenção tributária seria a de Pedro Guilherme Accorci Lunardelli. Fica a cargo do leitor a tarefa de descobrir as razões que levaram Machado a chegar a este posicionamento.

“A Tributação Progressiva do Imposto de Renda Pessoa Física como Instrumento Auxiliar na busca pela Concretização da Justiça Fiscal no Brasil” de Tatiele Gisch Kuntz e Hugo Thami Rodrigues, indaga se a progressividade do imposto de renda pessoa física, à luz do princípio da capacidade contributiva, pode se configurar como instrumento atenuante das desigualdades sociais no Brasil. Nesta empreitada, os autores criticam a atual progressividade do IRPF que não se encontra alinhada ao princípio da capacidade contributiva, mas que porém, pode ser modificada, desde que haja a ampliação do número de alíquotas do referido tributo, o aumento dos valores incidentes sobre cada uma das faixas de renda e a majoração do limite de isenção.

O artigo denominado “Acesso à Justiça e o Meio Alternativo da Arbitragem em matéria Tributária”, cujos autores são Jazam Santos e Jéssica Gonçalves, envolve o leitor em uma temática realmente contemporânea, pois vem defender a possibilidade de incluir a Arbitragem em matéria tributária para a solução extrajudicial dos conflitos no intuito de proporcionar maior presteza à solução destes. Para tanto, os articulistas encaram as discussões acerca da (in) viabilidade no uso da técnica da Arbitragem em matéria tributária no Brasil e, também, da indisponibilidade do crédito tributário.

Em “Direitos Fundamentais Sociais, Orçamento Público e Reserva do Possível: o dever de progressividade nos gastos públicos” de Emerson Affonso da Costa Moura e Jamir Calili Ribeiro, temos um texto multidisciplinar que afasta a concepção clássica de que os gastos públicos podem ser definidos ao arbítrio do administrador público, sustentando que o

orçamento deve ser progressivo na busca pela ampliação da sua respectiva realização e que, embora seja difícil estabelecer testes de legitimidade e progressividade absolutos para a verificação do orçamento, limites para a destinação dos gastos públicos precisam ser impostos.

Pedro Aurélio de Queiroz Pereira da Silva, no artigo “Entre isonomia e liberdade: o princípio da livre concorrência como paradigma geral da neutralidade no campo tributário”, defende que cabe ao Estado, como garantidor dos princípios da ordem econômica, impedir desníveis concorrenciais advindos da atividade tributária, além de alavancar a livre concorrência por meio dos instrumentos legalmente previstos, principalmente com fulcro no referencial normativo da neutralidade tributária.

“Extrafiscalidade como instrumento de implementação das políticas públicas: ICMS ecológico e IVA SOCAL”, formulado por Nina Gabriela Borges Costa e Allan Reymberg Souza Raulino, traz o seguinte questionamento: “É possível utilizar os tributos para resolver problemas sociais, políticos, econômicos e ambientais?”. Tal indagação é pertinente, pois guarda total conexão com o tema da sustentabilidade e cidadania. Mais pertinente ainda, é o caminho que os autores tomam, ao adotar a perspectiva da Extrafiscalidade como possível resposta a esta incerteza.

Em seguida, temos o artigo denominado “ICMS na importação: as legislações e a incontrolável guerra fiscal”, cuja autoria é de Herleide Herculano Delgado e Ana Clara Montenegro Fonseca, que ressaltam não haver uma política eficaz de abarcamento da Guerra Fiscal no Brasil. Assim, seu trabalho tem como objetivo averiguar a incidência do ICMS nas operações de importação, onde se trata da contenda atinente à guerra fiscal. Ao final, tratam acerca dos benefícios da Guerra de Lugares advinda deste imposto nas transações de importação.

Em “Lei 13.019/2014 – Marco Regulatório do terceiro setor requisitos gerais e lei de responsabilidade fiscal”, os autores Roque Sérgio D’Andrea Ribeiro da Silva e José Julberto Meira Junior, trazem perspicazes conclusões sobre o fato de que o Estado ao autorizar a exploração de serviços públicos por organizações particulares, reconhece, por meio de seus agentes, não ter recursos suficientes para atender tal demanda e, por isso, busca fomentá-las, no intuito de conferir as mesmas oportunidades àqueles que precisam ter acesso aos direitos sociais básicos.

José Anijar Fragoso Rei em seu artigo, “O direito ao reajuste anual e linear da remuneração do servidor público efetivo, o equilíbrio fiscal e o controle da despesa pública: um diálogo

necessário”, analisa o direito do servidor público estampado no art. 37, X, da Lei Maior – que garante a estes o direito ao reajuste anual e linear em suas remunerações, a fim de recompor as perdas inflacionárias e garantir seu valor real e poder de compra – contrapondo-o e o compatibilizando com as normas de direito financeiro que determinam o controle da despesa pública, almejando soluções para que tal direito seja efetivado, porém sem abalar o equilíbrio fiscal.

O texto: “O financiamento da seguridade social: crise de destinação, reformas e o argumento econômico” de Antonio Bazilio Floriani Neto tem por objetivo examinar o direito previdenciário como direito social e a sua importância para o indivíduo, a relação entre segurado e Previdência, a mudança da sociedade brasileira e por fim, mas não menos relevante, averiguar o argumento econômico relacionado às reformas e a incoerência da aplicação da DRU às contribuições sociais.

“O incentivo a micro e pequena empresa como instrumento de geração de empregos”, texto de Francelise Camargo de Lima e Demetrius Nichele Macei, levanta a seguinte questão: até que ponto os incentivos fiscais voltados às MPEs são capazes de fomentar o empreendedorismo e a geração de novos empregos?

Para sanar tal incerteza, primeiro recorreram a conceitos jurídicos para evidenciar a intenção protecionista em relação às MPEs. Em seguida, tratou-se das oportunidades de inclusão laborativa originadas a partir da atividade empresarial, o empreendedorismo e a geração de empregos formais. Após, abordou-se de que forma as MPEs podem ser estimuladas, por meio de incentivos fiscais, a gerar novos postos de trabalho e se os mesmos incentivos servem de estímulo para o trabalhador que está na informalidade se inserir no mercado formal fomentando o empreendedorismo e geração de novos empregos favorecendo o desenvolvimento econômico e possibilitando a inclusão do cidadão no mercado de trabalho.

“Os incentivos fiscais e seu potencial no desenvolvimento da política agrícola” de Rodrigo Mendonça de Souza, indica um problema atual de nossa sociedade, qual seja: a inflação dos alimentos está intimamente ligada à queda da oferta de alimentos básicos no mercado nacional, já que vários destes produtos tiveram redução significativa de suas áreas de plantio nos últimos anos. Como o próprio título do artigo alerta, é pelo viés dos incentivos fiscais que se procura uma solução a esta problemática.

O artigo subsequente é o “Reflexos do CPC/2015 no processo administrativo fiscal”, cuja autoria é de Ricardo Pinha Alonso e Ana Flávia de Andrade Nogueira Castilho. Neste tema, também concatenado com a realidade jurídica atual, argumentou-se sobre a aplicabilidade do

Código de Processo Civil no Direito Tributário, tanto em processos judiciais como em processos administrativos, sendo toda a discussão baseada na observância dos precedentes das Cortes Superiores pelos Tribunais Administrativos.

No artigo “Regras CONFAZ: o limiar entre a isonomia e quebra de autonomia federativa” de Simone Cruz Nobre, a finalidade foi de, nas bem colocadas palavras da própria articulista, “avaliar o tênue limiar entre o discurso da preservação do pacto federativo, por meio da isonomia atribuída a cada unidade da federação na deliberação de um convênio ICMS, e a quebra do mesmo pacto, em função da negação de sua autonomia fiscal.”

Nosso último artigo, encabeçado por Allan Alexandre Mendes Gonçalves e João Rezende Almeida Oliveira, denomina-se “Substituição tributária do ISS sobre órgãos e entidades públicas federais ao abrigo pela imunidade recíproca”. Nele, os articulistas assumem o propósito de testar os institutos da imunidade recíproca e da substituição tributária, para apurar se há a possibilidade dos municípios estabelecerem como substitutos tributários do ISS órgãos e entidades públicas federais, ou se a imunidade recíproca impede esse tipo de determinação da legislação municipal.

Pois bem.

Depois da honraria que foi executar esta tarefa de apresentar, ainda que brevemente, os brilhantes e esperançosos artigos destes bravos articulistas, resta apenas agradecer-lhes pela coragem e iniciativa que tiveram de propor seus trabalhos ao CONPEDI. É mais do que evidente que suas pesquisas contribuirão para a Ciência do Direito e conseqüentemente para a Justiça Social.

Por fim, parablenzo novamente o CONPEDI por ter concedido este espaço de reflexão e grande aprendizado, bem como, sem mais delongas, convidamos humildemente todos os leitores a usufruírem desta excelente coletânea e, é claro, a passá-la adiante.

Prof. Dr. Demetrius Nichele Macei - UNICURITIBA

Prof. Dr. Octavio Campos Fischer - UniBrasil

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - FUMEC

OS INCENTIVOS FISCAIS E SEU POTENCIAL NO DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA AGRÍCOLA

TAX INCENTIVES AND THEIR POTENTIAL IN THE DEVELOPMENT OF AGRICULTURAL POLICY

Rodrigo Mendonça de Souza

Resumo

No presente texto analisamos a dinâmica da extrafiscalidade tributária e, a possibilidade de utilizar-se desta técnica dentro da elaboração e aplicação da política agrícola, com o objetivo de fomentar a produção de alimentos, colaborar com o controle da inflação dos alimentos e contribuindo também, com o amplo acesso do povo aos alimentos de forma barata e com qualidade.

Palavras-chave: Tributário, Incentivos, Fomento, Agropecuária

Abstract/Resumen/Résumé

In this paper we analyze the dynamics of tax extrafiscality and the possibility to be used this technique in the development and implementation of agricultural policy, with the aim of promoting food production, collaborating with the control of inflation of food and also contribute, with broad access of people to the cheap and quality food.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tax, Incentives, Agriculture, Development

1) Breve Histórico da Agricultura no Brasil

A história da formação do Brasil está intimamente ligada ao desenvolvimento de sua agricultura. Num primeiro momento, de natureza apenas extrativista e, logo em seguida, iniciando-se um processo de cultivos antrópicos, onde a cana de açúcar teve o protagonismo de estabelecer no país a formação de uma sociedade eminentemente rural e, desde então, já delineando, de forma preponderante, a formação de uma agricultura com sua produção voltada a atender o mercado externo.

Aproveitando-se de condições naturais absolutamente favoráveis à agricultura, o Brasil tornou-se, desde sua formação, um grande produtor agrícola em diversos gêneros agrícolas. Foi ator central em diversos ciclos econômicos-agrícolas, de açúcar, café, borracha, soja, entre outros, sempre figurando como importante polo de produção.

A agricultura brasileira obteve representação no corpo institucional do Brasil somente em 1860 com a criação da Secretaria dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, tempo em que, já se passavam mais de 300 anos da nossa história e, período este que, já havia deixado para trás a ascensão e queda do ciclo do açúcar, tão importante na formação inicial do nosso país.

Mesmo após tanto tempo, não foi dada a devida representatividade e atenção para a atividade agropecuária no corpo institucional do governo brasileiro, pois a pasta, incumbida de coordenar as políticas do campo brasileiro, ficou agregada também, a outros objetivos, tais como, o desenvolvimento do comércio e da coordenação de obras públicas do Brasil Império.

Quando esta Secretaria foi criada, iniciava-se no país o ciclo cafeeiro (o mais marcante e importante ciclo agrícola da história do Brasil), todavia, o impulso desta corrente de progresso, não resultou da atuação institucional da Secretaria da Agricultura, sendo quase integralmente fruto das próprias correntes de forças do mercado. Todavia, a interiorização e expansão da cultura cafeeira, recebeu um impulso através da política governamental de atração dos imigrantes para o país no início do século XX.

A criação do Ministério da Agricultura, tal como o vislumbramos nos dias atuais, só ocorreu em 1930, permanecendo assim no comando do setor público agrícola no país desde então.

O interesse pela regulação do setor agrícola e da definição das regras legais que definiriam a atividade, só surgiram após a década de 1950. O primeiro ato neste sentido foi a criação da Comissão Nacional de Política Agrária em 1951.

Até aquele momento o setor agrícola brasileiro, conforme observa COELHO (2001, p.5) se encontrava na fase de agricultura primitiva, caracterizado pelo elevado nível de subsistência, baixo padrão tecnológico e uma economia agrícola predominantemente baseada nas culturas do café, açúcar e pecuária e, lembrando que, a população brasileira ainda era eminentemente rural. Assim, diante do processo de urbanização que o país vivia e da busca pela industrialização nacional, a política agrícola não estava no centro das atenções do Governo.

As duas décadas seguintes são marcadas por um forte impulso governamental em busca de consolidar as bases para o desenvolvimento de um agronegócio dinâmico e economicamente expressivo.

Foi neste período que importantes instituições as quais sustentaram a formação do agronegócio no Brasil foram criadas, tais como: Embrapa, Sistema Nacional de Crédito Rural, Codevasf, Conab.

Neste período, instituiu-se uma série de normas regulatórias e de fiscalização da produção e comércio, e algumas políticas de incentivos regionais bem como, ocorreu também, a criação do Código Florestal, Proagro, e a Política Nacional de Garantia de Preços Mínimos, programas governamentais estes, fundamentais para a consolidação de bases de apoio institucional ao desenvolvimento da atividade agropecuária.

Este conjunto de medidas, de modo geral, alcançaram grande parte dos seus objetivos e conseguiram fomentar a produção agrícola, contribuindo significativamente ao desenvolvimento do setor, inclusive ampliando os mercados de consumo para os bens industriais destinados à agropecuária, e de outro lado, contribuindo para a estruturação do setor industrial de processamento da produção agropecuária no país.

1.1) Histórico do Desenvolvimento Agrícola brasileiro

As políticas públicas agrícolas do Brasil, em suas origens ou estavam em busca de respaldar algum segmento de produção em risco econômico ou estava em busca de fortalecer algum novo mercado, muitas vezes favorecido por interesses de grupos fortes de influência no poder e, preferencialmente, segmentos de produção capazes de gerar divisas internacionais suficientes para financiar o alto déficit comercial do país, e sustentar assim, de certa forma, o início do processo de industrialização nacional.

Por outro lado, a produção de gêneros alimentícios destinados ao mercado interno, se submetiam às regras do mercado, em determinados momentos, aproveitando-se do processo de expansão urbana e conseqüentemente de ampliação do seu mercado consumidor e, em outros

momentos, sofrendo com a falta de infraestrutura adequada e, de tecnologias, financiamento e transporte, insuficientes para possibilitar uma boa dinâmica de produção, distribuição e, em muitos momentos atingindo fortemente rentabilidade da atividade.

Tendo em vista a grande disponibilidade de terras agricultáveis em nosso país e, uma grande população vivendo no campo, nunca houve, por parte dos desenvolvedores de política, maiores preocupações em relação ao abastecimento de gêneros alimentícios básicos no mercado nacional.

Somente com o impulso oficial visto na segunda metade do século XX, com o estabelecimento do Estatuto da Terra e de uma série de outras normas infra legais, regulamentadoras de diversas atividades comerciais e fitossanitárias relacionadas a produção agrícola, é que se passou a estabelecer o desenvolvimento de uma agricultura dinâmica, capaz de competir externamente e gerar riqueza, contribuindo também com o processo de interiorização das fronteiras de produção no país.

Neste período também, retirou-se algumas restrições ao comércio exterior de gêneros agrícolas, tais como a soja e o algodão, fatos estes que catalisaram a expansão das fronteiras e contribuíram decisivamente para a estruturação inicial do agronegócio exportador brasileiro.

Com a introdução de novas tecnologias de produção através da criação da Embrapa, foi possível estabelecer um processo de forte expansão linear da agricultura nacional, avançando sobre áreas do Cerrado e da Amazônia, até então pouco aproveitadas em decorrência de sua baixa fertilidade natural. Todavia, com a utilização de técnicas de calagem e adubação, vislumbrou-se o enorme potencial que tais áreas teriam para a expansão das áreas de produção. Consistindo predominantemente de solos com topografia adequada para a mecanização, as áreas do interior do país se consolidaram como regiões de progresso e desenvolvimento alicerçados no enorme potencial de produção agropecuária apresentadas por estas regiões.

“Políticas públicas de incentivos fiscais e desoneração tributária foram acompanhadas pelas crescentes pesquisas aplicadas e desenvolvidas pela Embrapa e pelo Instituto Agrônomo de Campinas, dando o suporte tecnológico para a implementação da Revolução Verde nos Cerrados, marcando o “domínio liberal” da agricultura brasileira (DELGADO, 2001)”

Através da abertura do mercado brasileiro ao comércio internacional no final do século passado e com a estabilização econômica, o setor agrícola brasileiro aproveitou-se das suas condições naturais e progrediu, de forma concisa e competitiva, se tornando protagonista no cenário produtivo internacional.

Durante o processo de estruturação do Plano Real, o agronegócio teve papel decisivo em sua consolidação no que definiram como “âncora verde”, definição que foi dada ao setor quando este, atuando como um contrapeso a todas as pressões inflacionárias existentes em nosso ambiente produtivo naquele período, foi capaz de ofertar grandes quantidades de alimentos a preços módicos ao mercado de abastecimento alimentar interno, contribuindo decisivamente ao processo de ajuste econômico que o país enfrentou, em busca de controlar o seu processo inflacionário existente no início das década de 1990.

Uma boa parte desta capacidade de produção adveio, tal como pincelado, da evolução tecnológica resultante da abertura do mercado nacional ao comércio internacional, fato este que trouxe novas tecnologias de produção, insumos e o desenvolvimento de cultivares adaptados as condições edafoclimáticas das fronteiras agrícolas do país, garantindo assim, plenas condições ao desenvolvimento da agricultura brasileira, principalmente no cerrado brasileiro, sendo muito deste avanço respaldado, também, pelas pesquisas e do desenvolvimento de novas técnicas de produção elaboradas pela Embrapa.

1.2) Instrumentos de Política Agrícola

Os instrumentos de desenvolvimento das políticas agrícolas são forjados no seio dos mecanismos de política econômica brasileira, sempre transitando pelas searas das políticas fiscais, englobando dentre elas, tributação, gastos do governo, e ou benefícios fiscais, passando também pela política monetária, quando se busca estabelecer taxas de juros específicas para os empréstimos agrícolas e os meios de captação desses recursos, bem como, apoiando-se também, na política cambial, buscando sempre também, desenvolver uma estrutura organizacional eficaz às atividades comerciais e produtivas.

Assim, temos que, os instrumentos de política agrícola para serem adequados devem primar pela busca de consolidação de um plano de ação que congregue todas essas esferas do negócio rural, visando catalisar os ganhos de produtividade da cadeia, de forma a atender os interesses de todos os envolvidos, dos produtores aos comerciantes e consumidores.

Analisando as políticas públicas agrícolas desenvolvidas na história brasileira podemos identificar quatro principais fases: a primeira, de forma acanhada e conservadora, buscou a modernização inicial da agricultura, não impactando diretamente na alteração da estrutura fundiária do país, ocorreu entre 1965 e 1985, neste período também foi testado uma extensa gama de mecanismos direcionados à agropecuária, hora visando a expansão da produção, hora buscando defender o segmento de choques econômicos e, infelizmente, alguns

mecanismos, talvez por intenção de estabelecer-se uma maior prática de controle sobre a atividade, acabaram se tornando grandes problemas para o Estado e para o próprio setor agrícola, como exemplo de desastre institucional, podemos citar as políticas de formação de estoques, as quais foram aplicadas sem um planejamento bem elaborado o que resultou em enorme desperdício de recursos públicos sem alcançar os objetivos pretendidos e, também, outro exemplo, foram os programas de seguro agrícola e estabilização de preços empreendidos neste período, políticas estas que se mostraram altamente equivocadas.

Após este período, promoveu-se a abertura da economia brasileira com a redemocratização e o setor agrícola veio de arrasto, ocorrendo com isto o completo desmonte das políticas agrícolas no país, fato este devido à crise fiscal que o país passou naquele período. Não possuindo recursos suficientes para continuar com suas políticas clássicas de financiamento subsidiado ao setor e, formação de estoques através de seus programas de compra e estabilização de preços, o Governo brasileiro, em busca de conter a inflação, diante de pontuais choques de oferta de alguns gêneros alimentícios, abriu as portas do mercado brasileiro liberando a competição internacional no setor, fato este que teve fatores positivos, mas também destrutivos pela falta de medidas de transição, e assim, expôs muitos segmentos da economia agrícola à falência.

Transcorrida a fase inicial de abertura dos mercados e, através da estabilização econômica angariada pelo Plano Real, o Estado retomou a política de crédito com juros subsidiados e recursos captados no próprio mercado financeiro privado e, o Governo passou a organizar e garantir o fluxo de recursos para o setor, atuando primordialmente na equalização dos juros, financiando o setor através da equalização dos juros subsidiados, garantindo assim capital com custos condizentes à atividade agrícola. Nesta fase a política agrícola buscou, também, desenvolver os mecanismos privados de escoamento da produção e da formação de estoques privados, garantindo assim o desenvolvimento do elo entre a produção e comercialização no setor.

Já no século XXI, o Estado passou a retomar alguns velhos mecanismos de política agrícola, buscando estabelecê-los de uma maneira mais eficiente do que tinha sido em outros tempos, o Governo retomou as políticas de seguro agrícola, seguros de preços e compras institucionais, desta vez focando estas atividades em prol da agricultura familiar, que têm expressiva responsabilidade pelo abastecimento interno do país. Neste momento mais recente, também, a política agrícola buscou fortalecer e continuar com a significativa expansão do crédito financeiro agrícola, garantindo recursos suficientes para colocar o Brasil como um dos maiores produtores de alimentos do mundo em diversos segmentos.

2) Extrafiscalidade Tributária

O evento tributação é a forma pela qual o Estado adentra a seara econômica dos indivíduos para retirar parte desta manifestação de riqueza, em seu favor, com o intuito de auferir as receitas necessárias para o sustento de suas prerrogativas e obrigações como ente estatal.

É a maneira pela qual o Estado intercepta parte deste fluxo de recursos para os seus cofres, garantindo assim, todas as receitas necessárias para manter o aparato estatal e possibilitar, também, o retorno desses recursos aos cidadãos, na forma de prestação de serviços e investimentos que se fazem necessários ao desenvolvimento da sociedade como um todo.

No Brasil, o poder de tributar se encontra encartado, principalmente, na Constituição brasileira e no Código Tributário Nacional (Lei 5.176/66).

O constituinte derivado avançou muito, quando em utilização do poder reformador, caminhou no sentido de prever no seio da Carta Magna a possibilidade da utilização dos tributos como mecanismos de desenvolvimento de políticas públicas, tal como inscreveu em seu art. 146-A: “ Lei complementar poderá estabelecer critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo.” (CFRB, 1988)

Por conseguinte, é latente que a atuação da Administração nesta seara influencia os atores econômicos. Por mais que, o intuito eminente da arrecadação seja carrear recursos para a manutenção do aparato público, é fato que essa inserção pública pode, em determinados casos, determinar o caminho que a atividade econômica individual trilhará.

Quando essa influência se dá de forma coordenada, no próprio interesse do ente tributante, dá-se a denominação de extrafiscalidade tributária, sendo esta a descrição atribuída pela hermenêutica jurídica às exações fiscais que visam estimular ou desestimular determinada atitude dos contribuintes, neste sentido “o tributo é extrafiscal quando seu objetivo principal é a interferência no domínio econômico, para buscar um efeito diverso da simples arrecadação de recursos financeiros” (MACHADO, 1999, p. 129), neste mesmo diapasão, também preleciona o Prof. Paulo de Barros Carvalho “a forma de manejar elementos jurídicos usados na configuração dos tributos, perseguindo objetivos alheios aos meramente arrecadatórias, dá-se o nome de extrafiscalidade” (CARVALHO, 1997, p. 146).

Desta forma, é plenamente plausível que o Estado se valha da tributação com o intuito de desenvolver políticas públicas, estimulando ou desestimulando determinada atividade econômica, que possa ser de interesse da coletividade para um dado momento ou região do país.

“O valor finalístico da extrafiscalidade que o legislador incute na lei tributária, portanto, deve atender às necessidades na condução da economia ou correção de situações sociais indesejadas ou mesmo possibilidade de fomento a certas atividades ou ramo de atividades de acordo com os preceitos constitucionais.” (SILVA, 2007)

Devemos, contudo, manter em mente que, num sistema econômico forjado no seio da livre iniciativa, o Estado tem sua posição de determinismo econômico reduzida em face de tal liberdade, sendo assim, o mecanismo adequado para implementar políticas públicas indutoras, fomentadoras, é através de incentivos, sejam eles fiscais ou monetários, desta forma atuando mais como um parceiro catalisador das atividades econômicas ao invés de, eventualmente, impor suas políticas de forma antidemocrática. Neste diapasão, vejamos:

“Numa perspectiva econômica, função fundamental do direito é portanto, a modificação dos incentivos. (...) Deste modo, o ordenamento jurídico assume a função de instrumentário de ordens possíveis, ou seja, compatíveis com as leis da economia: o direito tem uma função de mimese do mercado; não devem dar normas em contraste com o mercado, mas somente normas que transformem em comportamento vinculado as exigências objetivas dele provenientes” (GUIDO, 1982, p.11)

Assim, compreendemos que a utilização dos tributos como mecanismo de planejamento e ordenação do sistema econômico, se utilizado de forma bem planejada, tem um potencial muito grande para tanto fomentar o desenvolvimento como reverter eventuais problemas que possam vir a se desenvolver numa economia de mercado.

Acreditamos que este conceito deve ser explorado para com isto conseguirmos desenvolver políticas de produção alinhadas aos interesses nacionais.

Cabe assim, ao Estado, planejar os rumos que seu aparato econômico deve trilhar e incentivar aqueles desejados, sempre com fulcro na geração de bem-estar social e, portanto,

com reflexo direto na melhoria da qualidade de vida de seu povo, “a promoção do bem-estar da coletividade, sem afastar a colaboração do indivíduo, levará inarredavelmente a consecução e concretização do bem-estar dos indivíduos integrados na coletividade.” (FONSECA, 1988, p; 31).

Nesta seara, o legislador ou o governo, atuando na esfera tributária, ao editar ou alterar uma norma fiscal, pode vir ao encontro do estabelecido em nossa Carta Magna, incentivando ou desestimulando uma atividade econômica conforme exsurge o interesse público para um determinado contexto.

3) A política agrícola no Brasil

Em 1991 foi promulgada a Lei n. 8.171 a qual fixou os fundamentos, os objetivos e as competências institucionais relativas às atividades agropecuárias e agroindustriais a serem desenvolvidas no Brasil. Considerando todos os aspectos e etapas relacionadas à atividade agrícola, o diploma buscou descrever e programar um ambiente produtivo ativo, onde os agentes, sejam eles de qualquer porte, características e dos mais variados nichos da produção, conseguiriam se estabelecer e progredir em bases igualitárias, produzindo com todo o cuidado necessário a ser dispendido para com o meio ambiente e a população.

Além de se preocupar com as questões econômicas, ambientais e relacionadas aos meios produtivos do setor rural, o legislador transpareceu especial preocupação a razão suprema da produção agrícola, que é: promover a segurança alimentar do povo brasileiro.

No inc. IV do art. 2º o legislador estabeleceu que “o adequado abastecimento alimentar é condição básica para garantir a tranquilidade social, a ordem pública e o processo de desenvolvimento econômico-social”, manifestando assim, estreita preocupação no que toca a questão de garantir a oferta de alimento na mesa das pessoas, inclusive prevendo que uma eventual falta destes, poderá acarretar instabilidade social e também, potenciais desarranjos no processo de desenvolvimento do país.

Quando delimitou os objetivos da política agrícola nacional, o legislador pontuou uma série de atos-programas que o Estado brasileiro deveria empreender para estabelecer-se no país um segmento rural produtivo e alinhado com os interesses nacionais.

De imediato, associando-se aos pilares da Constituição brasileira, estabelece que o Estado, com respaldo no que dispõe o art. 174 da Carta Magna, deverá exercer a função de planejamento do setor rural, buscando com isto promover, regular, fiscalizar, controlar, avaliar a atividade e suprir as necessidades, tudo isto com fulcro em assegurar o incremento contínuo

da produção e da produtividade agrícola e resguardar a regularidade do abastecimento interno e alimentar do país e, também, com tal dinâmica, reequilibrar as disparidades de desenvolvimento regional existentes em nossa nação.

Ora, em duplo mandato, o legislador foi claro e incisivo quanto a sua preocupação com o abastecimento alimentar do povo brasileiro, pois encartou estes desígnios tanto nos fundamentos da política agrícola como nos objetivos desta, manifestando assim, contundentes palavras às autoridades competentes pela construção destas políticas, para que estas não se distanciem de tais imperativos institucionais.

Não obstante todo este empenho do legislador em delinear que as atividades agropecuárias deveriam, sempre que possível, pautar-se em busca de um desenvolvimento equânime e voltado a atender os interesses nacionais, preocupando-se principalmente com a segurança alimentar e o pleno abastecimento do mercado nacional, poucas, ou quase nenhuma política foi efetivamente implementada com esse foco. Como exemplo desta inércia, podemos citar o fato de que, o primeiro programa governamental destinado a dar apoio financeiro e técnico a agricultura familiar (responsável pela produção de mais da metade dos alimentos de mesa no Brasil) só foi criado em 1996, com a criação do PRONAF pelo Decreto 1.946/96.

Dotado de uma lucidez ímpar, o legislador avançou quando, ao delinear os instrumentos que poderiam ser utilizados como balizadores das políticas agrícolas, elencou dentre eles, os instrumentos de tributação e os incentivos fiscais como mecanismos capazes de implementar tais programas.

Temos consciência que os instrumentos de planejamento e desenvolvimento de políticas destinadas a produção agropecuária devem ser utilizados em conjunto, atuando de forma coordenada em busca de atingir os objetivos dantes mencionados, não obstante, poder apoiar-se também na tributação para promover a produção rural é deveras uma sensível e criativa ferramenta a ser utilizada.

4) A questão da inflação dos alimentos

O Brasil, há mais de oitenta anos, convive com o fenômeno inflacionário, desde o pós-crise de 1929, o país enfrenta surtos e anos a fio de pressões inflacionárias de forma ímpar no mundo. Muitos destes processos geralmente são explicados por choques de oferta, diferentemente do que muito se defende nas instâncias decisórias da nação.

Após o milagre econômico vivido na década de 1960, um momento onde a economia nacional conseguiu aliar dinamismo econômico com equilíbrio monetário, no início da década

seguinte, diante de choques externos, atrelados principalmente ao choque dos preços do petróleo, o Brasil perdeu as rédeas da inflação e, este descontrole perduraria até os anos 1990, quando foi implantado o principal veículo de equilíbrio monetário desenvolvido pelo país, que foi o Plano Real.

No início dos anos 80, a instabilidade era tamanha que as taxas de inflação já superavam os 100% ao ano e, na segunda metade daquela década, iríamos enfrentar de forma recorrente, taxas de inflação superiores a dois dígitos ao mês. Não obstante a algumas medidas não frutíferas de controle deste processo de erosão monetária, o país ainda avançaria em seus níveis de inflação, superando a casa dos quatro dígitos ao ano, quando em 1988 superou os 1.000% ao ano.

Por mais que possa parecer ilógico, este processo se realimentara, culminando numa variação anualizada de mais de 3.000% em 1993, momento este que culminou com a revisão completa do modelo econômico brasileiro e a implantação do Plano Real.

Se faz necessário observar que, nestes últimos momentos de descontrole inflacionário descritos anteriormente, as medidas econômicas ortodoxas, fundadas na rigidez fiscal e monetária, ao invés de contribuir com a resolução dos problemas, ao nosso ver, contribuíram com o avanço do problema, ao agregar unidades de custo monetário ao elevar os juros básicos da economia em toda a cadeia produtiva e, principalmente no orçamento público ao elevar os custos da dívida pública. Neste cenário o que a ortodoxia fez foi mergulhar o país em longos ciclos de queda nos investimentos produtivos, redução da capacidade econômica do país e a exposição de milhões de brasileiros ao desemprego.

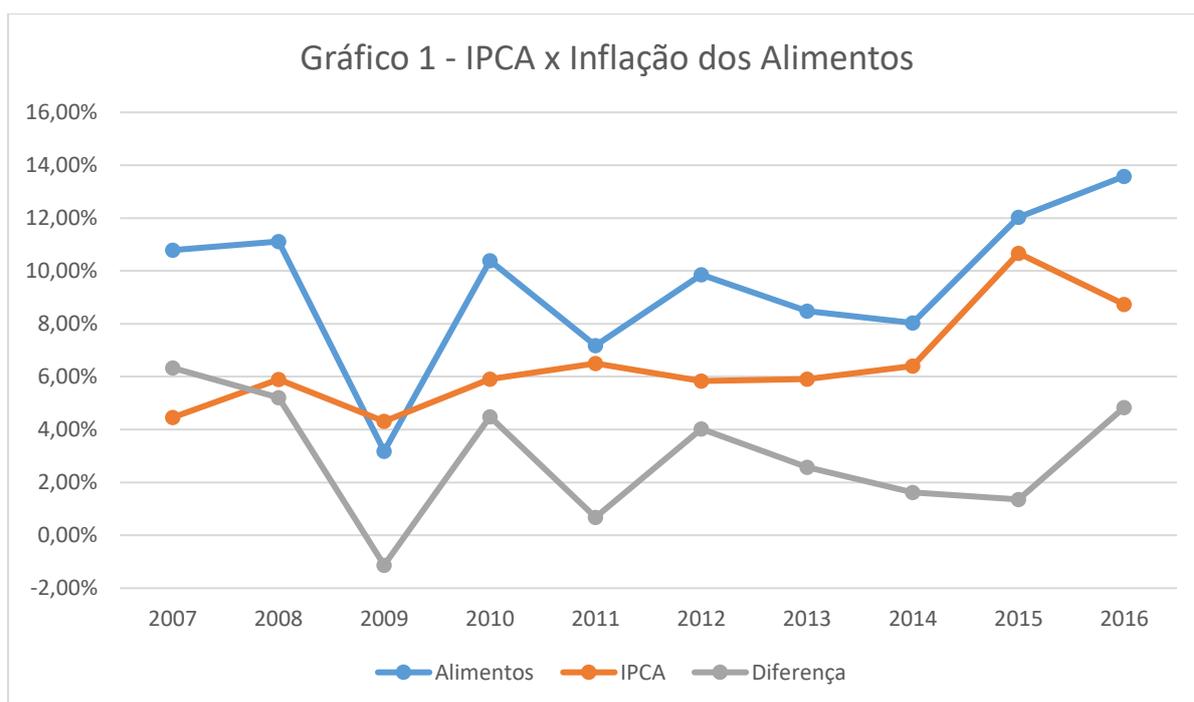
“Ainda que nem todas as medidas previstas no programa de ajuste externo tenham sido efetivadas, ocorre que a economia brasileira paralelamente passou a enfrentar aumentos das taxas de juros reais, dentro de uma linha de política monetária de cunho ortodoxo, que já havia sido implementada desde 1981, quando o governo tentara uma política de ajuste sem a assinatura de acordos formais com o FMI. E enquanto a administração anterior amenizava, no segundo semestre de 1984, a rigidez da política de ajustamento — iniciando-se inclusive um processo de recomposição de salários no setor público (no qual as diversas leis impondo perdas de salários reais haviam sido aplicadas de forma mais efetiva) — o novo governo que assumiu em 1985 surpreendentemente reforçou o diagnóstico ortodoxo e pressionou

ainda mais as taxas de juros. Perdia-se, assim, a oportunidade de se inserir no sistema produtivo, como variável de ajuste anti-inflacionário de caráter permanente, a redução do componente de custos (encargos financeiros) responsável pela aceleração inflacionária” (MUNHOZ, 1997, p.80-81)

As elevadas taxas de juros sobrecarregam o sistema produtivo, agregando um componente de custo extraordinário, o qual é repassado para os seus preços e que, através da inflação, é absorvido pelos grupos mais frágeis da sociedade ou seja, pelo povo, resultando assim, em perdas reais de rendas e capacidade de consumo. Este processo se retroalimenta, uma vez que os grupos econômicos buscam sempre recompor sua parcela da renda nacional e, este é um dos motivos que nunca conseguimos sair dos ciclos inflacionários.

Neste contexto, assumindo que a ortodoxia econômica sempre dominará a discussão econômica brasileira, temos que buscar compreender os outros componentes de tal processo inflacionário.

Os dois principais índices utilizados pelo Governo para mensurar a inflação brasileira (IPCA e INPC), têm em sua metodologia, um terço de sua magnitude associada aos preços dos alimentos (metodologia esta que não reflete a realidade da grande maioria do estrato social, uma vez que, a maioria da população dispense mais de cinquenta por cento de sua renda com alimentação).



(Gráfico 1 – IPCA vs. Inflação dos Alimentos. Período: 2007 a 2016. Fonte: DIEESE e FIESP)

No gráfico acima observamos que de modo geral os alimentos tiveram seus preços elevados acima do IPCA em todos os anos, exceto 2009, fato este que, no acumulado, levaram os preços dos alimentos a subirem 129% (cento e vinte e nove por cento).

Não bastando tal fato, quando analisamos detalhadamente os dados de preços de inúmeros gêneros alimentícios, detectamos que itens como: batata, cebola, abóbora e cenoura, tão comuns na mesa de todos os brasileiros, vislumbraram aumentos de preços em mais de 300% (trezentos por cento), no mesmo período.

É absolutamente estarrecedor observar tais aumentos de preços nos alimentos de mesa em um país com tanta capacidade de produção agrícola como o Brasil. Com uma área agricultável estimada em mais de 155 milhões de hectares, praticamente 1 hectare por habitante, não há razão nenhuma para não conseguirmos produzir alimentos básicos à preços justos, de modo a resguardar os direitos individuais à alimentação e à dignidade humana, tal como inscrito em nossa Constituição.

Os recordes consecutivos de produção de commodities anunciados todos os anos, escondem um forte desarranjo do meio produtivo, em uma nítida substituição de culturas nas áreas produtivas. A produção de alimentos destinados ao mercado interno perdeu espaço para os produtos agro exportáveis, expondo a sociedade brasileira à choques de preços capazes de impedir a disponibilidade de alimentos em sua alimentação diária.

Esta conjuntura onera predominantemente os cidadãos de baixa renda que, em sua maioria, possui uma expressiva parcela de sua renda compromissada com as despesas relacionadas à alimentação.

Assim, receamos que uma inflação dos alimentos alta, acima da média geral, acaba por expor uma grande parcela da população à redução dos seus níveis de qualidade de vida e inserção social. Ao comprometer, a cada ano que passa, uma parcela maior de sua renda para se alimentar, como se trata de um bem essencial à vida, a população acaba por ter que deixar de consumir outros bens, uma vez que sua renda disponível vai se reduzindo gradativamente conforme os alimentos sobem de preço. Isto acaba por refletir em todo o ambiente econômico, com a retração do consumo das famílias, a economia de modo geral retrocederá e por certo que isto incorrerá em uma recessão econômica.

Este é o cenário presente em nosso país, com os preços dos alimentos subindo rapidamente de um lado, o que resulta em menor renda disponível da população e como resultado disto, um menor consumo das famílias e, de outro lado, como medida de cunho ortodoxo, a elevação dos juros para tentar conter tal processo inflacionário (que note-se, não tem nada a ver com excesso de demanda ou desarranjo monetário) contribuindo com a elevação

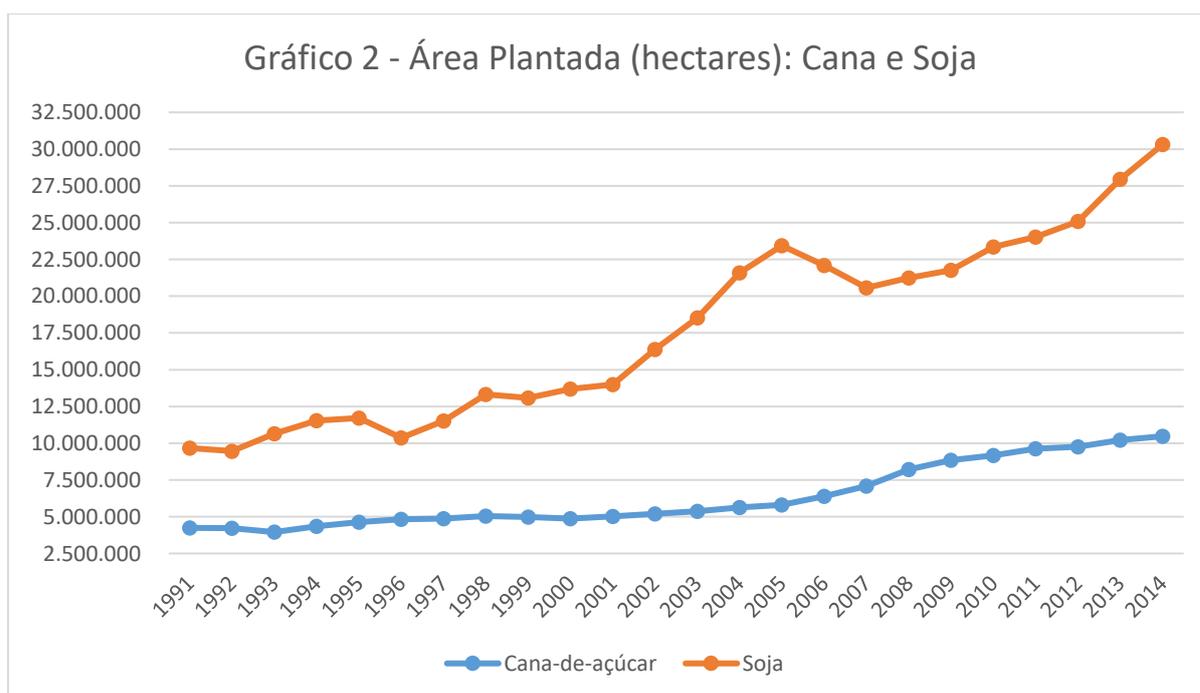
dos gastos fiscais do Estado e das empresas, em uma economia altamente indexada como a nossa, o resultado só poderia ser um: recessão econômica em um contexto de estagnação forte, conjuntura essa altamente perversa para o povo.

A substituição de culturas ocorre quando uma área, antes utilizada para o cultivo de uma determinada cultura é convertida e passa a ser destinada para a produção de um outro tipo de cultivar. Este processo, geralmente, está associado a ciclos de expansão de uma determinada cultura, na maioria das vezes, *commodities* destinadas à exportação que estão passando por um bom ciclo de preços no mercado internacional.

Tal situação estimula os produtores a substituir as culturas menos rentáveis, ou com uma menor escalabilidade, por aquela que se encontra em plena aceitação pelo mercado e bons preços de negociação.

Em decorrência da natureza eminentemente de pequenas áreas de produção, com grande aplicação de mão-de-obra e geralmente familiar, os alimentos foram, nos últimos anos, lentamente perdendo áreas de cultivo para as culturas destinadas às exportações, tais como a soja e a cana de açúcar.

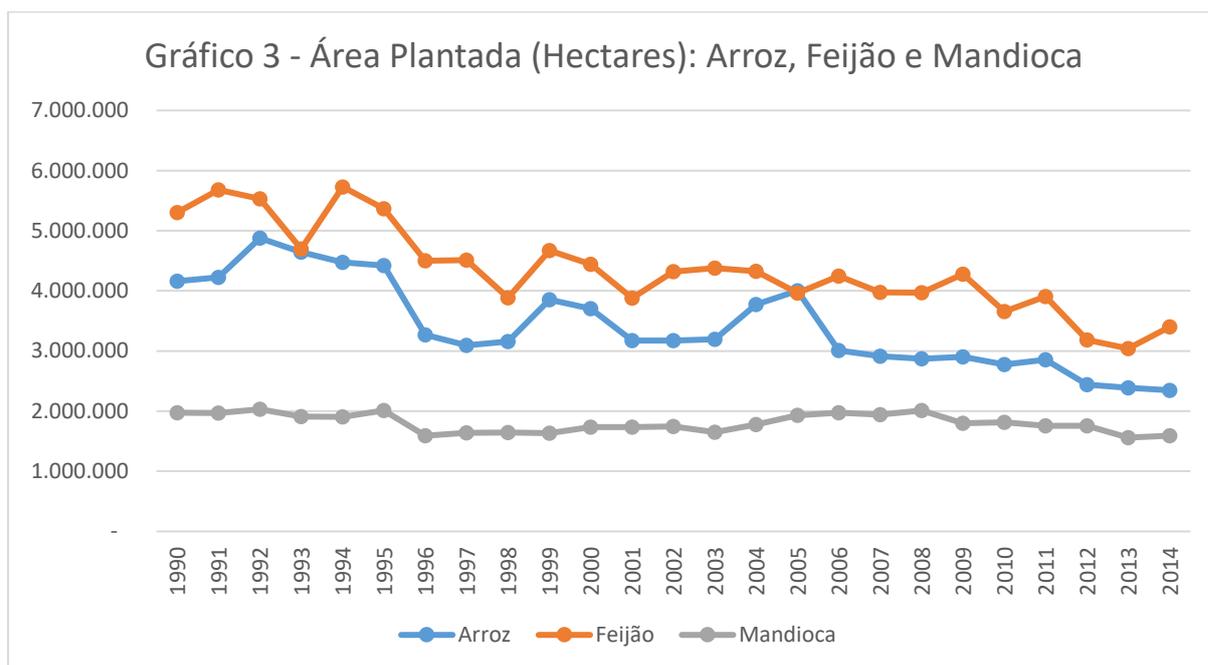
Essas culturas têm por natureza um ciclo de produção altamente mecanizado, com aplicação de tecnologia de ponta e, escalabilidade de produção e de comercialização, conjuntura esta que estimula a migração dos agricultores para elas ou que, facilitam a incorporação de áreas de terceiros, por meio de arrendamento rural.



(Gráfico 2 - Área Plantada: Cana-de-açúcar e Soja. Brasil. Período 1991 a 2014. Fonte IBGE-SIDRA)

A soja teve sua área de plantio expandida em mais de 22 milhões de hectares desde 1991 e a cana de açúcar também viu sua área de cultivo ampliar-se em 5 milhões de hectares, ambas progressões são expressivas, de tal forma que hoje essas duas culturas representam algo próximo a 75% das terras cultivadas no Brasil, atualmente (SIDRA-IBGE, 2014).

Na outra ponta, culturas como arroz, feijão e mandioca, alimentos estes tão comuns na cultura alimentar brasileira, vem ano a ano, perdendo áreas de cultivo:



(Gráfico 3 - Área plantada: arroz, feijão e mandioca. Brasil. 1990 a 2014. Fonte: IBGE-SIDRA)

No período observado acima, identificamos um recuo na área plantada dos gêneros alimentícios citados, na ordem de: 43,5%, para a área de arroz; 35,8%, na área plantada de feijão e; 19,4% na área de mandioca. São reduções significativas, as quais se tornam mais preocupantes quando observamos a população nacional crescendo 29,8% para o mesmo período de observação (SIDRA-IBGE, 2010). Tal fato fez com que a produção interna per capita destes alimentos recuasse 17,6%, esta relação só não ficou pior por conta de significativos avanços na produtividade dessas culturas, observada nos últimos vinte anos.

Além do impacto da substituição de culturas, nas áreas de produção agrícola do país, que atingiu a produção de arroz, feijão e mandioca, também observamos recuos na áreas plantadas de gêneros como: alho, cebola e batata-inglesa, todos, também, de suma importância na alimentação do povo brasileiro.

Desta forma, podemos concluir que a forte inflação dos alimentos que o país vem observando nos últimos dez anos está intimamente ligada a esta redistribuição das áreas de

produção ao redor do país. Culturas comuns à mesa do povo brasileiro vêm perdendo áreas de plantio enquanto de outro lado, commodities destinadas à exportação observam suas áreas de plantio crescendo de forma vertiginosa.

Neste contexto o planejamento agrícola brasileiro deve procurar caminhos para reverter este processo com fulcro em amenizar os custos da alimentação no país, que vem de forma mais dolorosa atingindo as famílias de menor renda disponível.

Dentro da gama de ferramentas utilizadas pela política agrícola brasileira, depositamos grande confiança em seu potencial indutor para as políticas de crédito direcionado e de incentivos fiscais, sendo neste último o qual passamos a descrever o potencial do seu impacto na área de fomento à produção agrícola.

5) Os incentivos fiscais como mecanismo de fomento à produção de alimentos

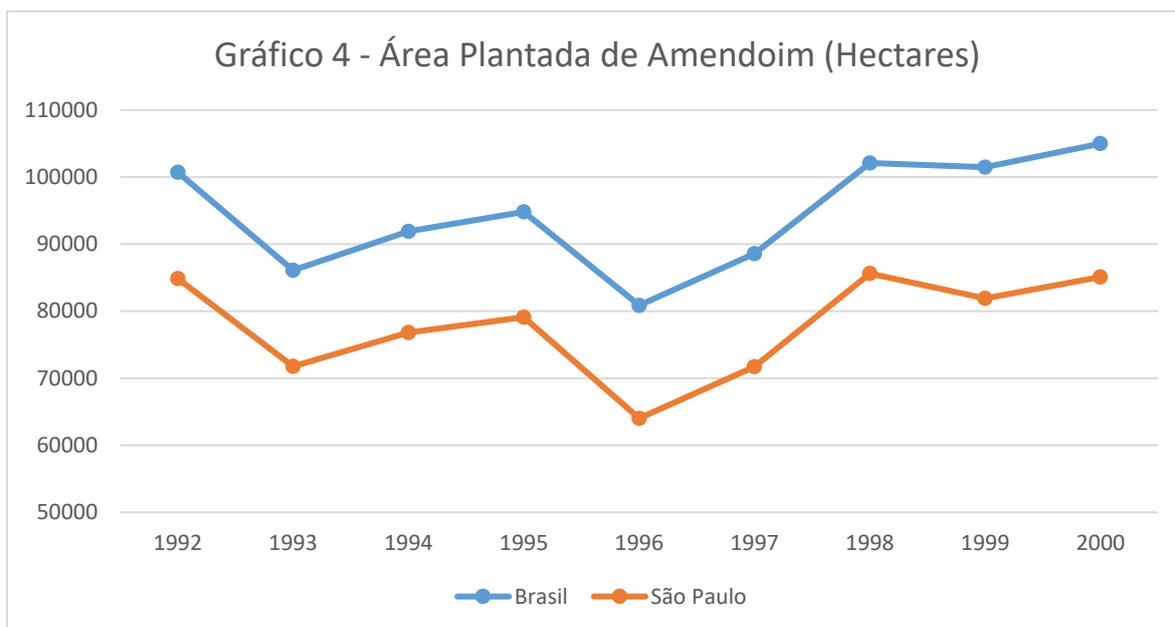
Entre as safras de 1992 e 1996 o Estado de São Paulo, maior produtor de amendoim do Brasil, viu sua área plantada deste grão recuar 24,5%, o que também impactou significativamente a área plantada de amendoim em todo Brasil na ordem de 20%.

Diante deste fato, no ano de 1996, conforme preleciona a Lei Complementar 24/75, os Estados de São Paulo, Paraná e Goiás, por meio do Convênio 59/96, foram autorizados a instituir crédito outorgado de até 60% do ICMS incidente na primeira saída interna de estabelecimento produtor.

Este Convênio teve claro intuito de incentivo fiscal destinado aos estabelecimentos produtores de amendoim, com fulcro em estimular a produção do grão e reverter a queda recorrente da área de produção deste produto.

Atendendo ao estímulo fiscal, os produtores responderam com significativo aumento de área plantada já na safra de 1997, avançando de uma área cultivada de 64.020 hectares em 1996 para 71.700 hectares de cultivo em 1997, um avanço de 12% na área plantada.

Indo além, os produtores, incentivados pelo benefício fiscal, que agregou renda em suas mãos, pois desonerou o ônus tributário incidente nas vendas de sua produção agrícola, seguiram avançando com a área cultivada, ampliando-a para 85.600 hectares na safra de 1998, estabelecendo-se assim, um avanço de 33,7% na área plantada de amendoim desde o início de vigência do Convênio 59/96.



(Gráfico 4 - Área plantada de amendoim. Brasil e São Paulo. 1992 a 2000. Fonte: IBGE-SIDRA)

Este exemplo deixou claro que as políticas agrícolas podem ser desenvolvidas fundadas em políticas de incentivos fiscais e que esses mecanismos possuem grande capacidade de estimular a produção, servindo como importante meio de planejamento e fomento à produção agrícola de alimentos.

Fazendo uso do que dispõe o art. 4º, inc. XIV da Lei 8.171/91 (instrumento regulador da Política Agrícola nacional), os Governos, de forma articulada no âmbito do CONFAZ, implementaram uma política indutora no ambiente de produção agrícola, a qual apresentou resultados rápidos, mostrando-se assim, uma política de alta eficiência para o desenvolvimento da política agrícola nacional.

Diante disto, acreditamos que os incentivos fiscais, principalmente os créditos outorgados ou presumidos, têm um grande poder de influenciar a produção, pois refletem diretamente na rentabilidade dos produtores, estimulando-os a produzir mais e assim, resultam em um duplo efeito produtivo: aumentam a sua renda e ampliam a oferta dos produtos no mercado interno.

6) Conclusão

Conforme demonstrado, a questão da inflação dos alimentos está intimamente relacionada à queda da oferta de gêneros alimentícios básicos no mercado nacional, uma vez que muitos dos principais produtos agrícolas consumidos pelo povo brasileiro tiveram significativa redução de suas áreas de plantio nos últimos anos.

Assim, é necessário e urgente que o Poder Público, através de políticas coordenadas, busque interromper este processo de substituição de culturas nas áreas de produção brasileira, atacando em sua raiz a questão do recuo da disponibilidade interna de alimentos per capita que vivemos no país.

Temos convicção que uma política coordenada, fundando-se nos instrumentos de crédito direcionado, seguro agrícola e principalmente, utilizando de incentivos fiscais como mecanismos de fomento à produção, terá plena capacidade de estimular a produção de inúmeros gêneros agrícolas e ampliar a oferta dos produtos com a conseqüente e, desejada, redução ou estabilização dos seus preços ao consumidor.

É também, de suma importância, que houvesse maior dedicação pelos órgãos governamentais no mapeamento e quantificação da produção e mapeamento dos produtores de vários outros itens agrícolas, pois não possuímos dados sobre a produção no país, de inúmeros gêneros agrícolas.

Para que uma política seja bem desenvolvida precisamos saber onde estão, quem são os produtores e, o quanto produzem, para que assim consigamos empreender ações precisas e de alta efetividade para o segmento.

Desta feita temos confiança de que há meios para se reequilibrar os preços de alimentos no mercado nacional de tal forma que volte a dar segurança e tranquilidade na vida das famílias brasileiras.

7) Bibliografia

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 2. ed. Revisada. São Paulo: Saraiva, 1998.

BALEIRO, Aliomar. **Introdução à ciência das finanças**. 14. ed, atualizada por Flávio Bauer Novelli, Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto, 2016. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br> > Acesso em: 17 jun. 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Banco de Dados SIDRA. **Informações relativas à Área Plantada na Agricultura**. Ano 2014. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/prevsaf/default.asp?t=2&z>, consultado no dia 30 de agosto de 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Banco de Dados SIDRA. **Informações relativas à População Brasileira**. Ano 2010. Disponível em:

<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/popul/default.asp?z=t&o=25&i=P>, consultado no dia 05 de setembro de 2016.

BRASIL. **Lei 8.191 de 17 de janeiro de 1991: Dispõe sobre a política agrícola.** Brasília: Planalto, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8171.htm> Acesso em: 25 jun. 2016.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário.** 9. ed. rev., São Paulo: Editora Saraiva, 1997.

COELHO, Carlos Nayro. **70 anos de política agrícola no Brasil (1931-2001).** Revista de Política Agrícola. SPA/MAA. Edição Especial. Ano X (2001). Jul/Ago/Set.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Teoria geral do tributo e da exoneração tributária.** 3. ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

CONSIDERA, Claudio M.; SOUSA, Eduardo L.L.; BRACALE, Gustavo. **Âncora Verde: o papel da agricultura no ajuste econômico.** SEAE – Ministério da Fazenda. Brasília: 2002. Disponível em <<http://seae.fazenda.gov.br/central-de-documentos/documentos-de-trabalho/documentos-de-trabalho-2002/DocTrab28.pdf>>

DELGADO, G. C. **Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária.** Estudos Avançados, n. 15, p. 157-172. Dossiê Desenvolvimento Rural: 2001.

DERZI, Mizabel; COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Direito tributário atual.** Rio de Janeiro: Forense, 1995.

FARINA, E.; NUNES, R. **A evolução do sistema agroalimentar no Brasil e a redução de preços para o consumidor: os efeitos da atuação dos grandes compradores.** Convênio CEPAL/IPEA. Abril de 2002. Disponível em <http://www.fundacaoofia.com.br/pensa/anexos/biblioteca/_Aevoluçãodosistemaagroalimentareareduçãodospreçosoparaoconsumidor.pdf>

FONSECA, Joao Bosco Leopoldino da Fonseca. **Direito Econômico,** 2a ed., 1998. p. 8.

GOUVÊA, Marcus de Freitas. **A extrafiscalidade no direito tributário.** Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006.

GUIDO, Alpa. **Interpretazione Giuridica e Analise Economica,** 1982, p. 11.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário.** 16.ed., São Paulo: Malheiros, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 25.ed., São Paulo: Editora Malheiros, 2000

MUELLER, Charles C. **A Política Agrícola no Brasil: uma visão de longo prazo.** Brasília: Revista de Política Agrícola, 2010, Ed. Especial - Julho, p. 9-24, (Ministério da Agricultura).

MUNHOZ, Dercio Garcia. **Inflação Brasileira: Os ensinamentos desde a crise dos anos 30.** Revista de Economia Contemporânea. N. 1, JAN-JUN, p. 59-87. Rio de Janeiro: UFRJ. 1997. Disponível em:

<<http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/rec/REC%201/>

[REC_1.1_03_Inflacao_brasileira_os_ensinamentos_desde_a_crise_dos_anos_30.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/rec/REC%201/REC_1.1_03_Inflacao_brasileira_os_ensinamentos_desde_a_crise_dos_anos_30.pdf)>

Acesso em 17 de agosto de 2016.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Contribuições sociais.** In: Cadernos de pesquisas tributárias.v. 17, São Paulo: Resenha Tributária e Centro de Extensão Universitária, 1992.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **O Conteúdo da extrafiscalidade e o papel das Cides. Efeitos decorrentes da não-utilização dos recursos arrecadados ou da aplicação em finalidade diversa.** Revista Dialética de Direito Tributário, São Paulo: Dialética, n. 131, ago. 2006.

QUADRI, Giovanni. **Diritto Pubblico dell'Economia**, 1980.

SILVA, Daniel Cavalcante. **A finalidade extrafiscal do tributo e as políticas públicas no Brasil.** PRISMAS: Dir., Pol.Pub. e Mundial., Brasília, v.4, n, 1, p. 98-122, jan/jul. 2007.