

# O PAPEL DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL NAS RELAÇÕES DE CONSUMO E CONCORRENCIAIS: QUEM PROTEGE A ÉTICA? UMA VISÃO A PARTIR DA PRESENÇA DO MERCADO ILEGAL NA INDÚSTRIA DE CIGARROS

*Rodrigo Holtermann Lagreca*

Resumo: a oferta ilegal representa uma fatia importante do consumo de cigarros no Brasil. O assunto vem ganhando notoriedade nos últimos anos, em função da significativa evasão fiscal que acarreta aos cofres públicos. Observado este contexto, o objetivo deste trabalho é entender como se estrutura a oferta ilegal e avaliar o seu impacto na indústria, governo e sociedade. Como referencial teórico usamos, de forma adaptada à situação de um mercado ilegal, os conceitos sobre competitividade setorial e os associados à barreiras à entrada. Para atender o objetivo proposto, desenvolve-se pesquisa bibliográfica e são entrevistados executivos da indústria e técnicos governamentais ligados especialmente aos processos de controle da ilegalidade. Constata-se que os diversos fluxos da oferta ilegal – contrabando, evasão fiscal e contrafação – são estimulados pelos altos impostos e a pela dificuldade governamental em fiscalizar essas práticas e fazer cumprir as leis. O impacto das ações ilegais é significativo na arrecadação de impostos e, por propiciar a venda de cigarros à preço mais baixo, desestabiliza também as ações governamentais tentativas de coibir o hábito de fumar.

## 1. Introdução

Dentre as indústrias de consumo de massa, a indústria de cigarros adquire notabilidade no contexto nacional e mundial, dadas às cifras elevadas que movimentam em toda a sua cadeia. A notabilidade é sublinhada pelo seu aspecto controverso, uma vez que, sendo uma indústria tabagista, historicamente enfrenta contestações dos defensores da saúde pública. Os governos, por seu turno, adotam postura ambígua face a essa indústria, uma vez que impõem políticas de restrição ao consumo do tabaco, e simultaneamente não conseguem abrir mão da arrecadação proporcionada pelos produtos derivados do tabaco. Uma questão relevante, derivada das práticas desleais de mercado (oferta ilegal) é a evasão fiscal resultante e seus múltiplos impactos – econômicos, sociais e na própria estrutura concorrencial da indústria e das cadeias de valor.

Em nível global, a indústria de cigarros vem sendo afetada pela atuação de ofertantes ilegais, os quais operam fora de parâmetros estabelecidos

pelos governos em acordo com a indústria em diversos países, estabelecendo-se uma rede mundial de abastecimento, muitas vezes financiada pelo crime organizado (Bosso, 2001; Cabral, 2001). O comércio ilegal – contrabando, pirataria ou evasão fiscal – vem se tornando, no transcorrer dos últimos anos, um elemento de preocupação à indústria e ao poder público, graças à evasão tributária decorrente da operação de venda ilegal deste produto, que tem grande parte de seu preço final representado por carga fiscal e pela redução do mercado formal (Verdi, 2001). Esse, no entanto, não é um fenômeno que ocorre apenas no Brasil. Em todo o mundo são envidados esforços no sentido de estimar, prevenir e combater ações ilegais, personificados em alianças e parcerias entre a indústria, governos e Organizações Não-Governamentais – ONG, que cooperativamente interagem em ações de contenção à ilegalidade.

No mercado brasileiro, a indústria de cigarros apresenta uma estrutura de concorrência onde predominam poucos *players* mundiais de grande porte, que detêm a maior parte da produção e vendas do setor. No mercado nacional legal, onde os participantes recolhem impostos e têm suas atividades regulamentadas, as maiores empresas do setor - Souza Cruz e Philip Morris - somam cerca de 92% de mercado, sendo que os 8% restante distribui-se entre empresas locais de menor porte, de acordo com o Instituto de Pesquisa Nielsen (apud Souza Cruz, 2002) apurado no período de agosto e setembro do ano 2002. Mas, os competidores que vêm logrando espaços são os fabricantes de cigarros contrabandeados, falsificados e vendidos com evasão fiscal. Os apontamentos do negócio ilegal de cigarros dão que cerca de um terço do consumo no mercado nacional é abastecido ilegalmente, de acordo com as mesmas fontes. Em termos financeiros, para a indústria isso representa perdas de receita de aproximadamente R\$ 600 milhões por ano (Cabral, 2001). Para o poder público, dada a elevada taxaço, o prejuízo é de cerca de R\$ 1,2 bilhão por ano (Verdi, 2001).

Tendo em vista o cenário demonstrado, estabeleceu-se que o objetivo deste trabalho é entender como se estrutura a oferta ilegal e avaliar o seu impacto na indústria, governo e sociedade e a forma como o papel desempenhado pelo governo influencia nas relações éticas de consumo e concorrência. Para tanto, esse trabalho, além da introdução, consta de cinco partes: na primeira parte são tratados os procedimentos metodológicos, na segunda é apresentado referencial teórico, na terceira discute-se a situação do setor e a dinâmica competitiva, na quarta avaliam-se as conseqüências da oferta ilegal, e, finalmente, são apresentadas as conclusões.

## 2. Metodologia

O tema pesquisado apresenta entre suas principais contingências a carência de pesquisas científicas ou academicamente aceitáveis, contrariamente ao interesse que vem sendo atribuído ao tema pela mídia convencional e ao impacto que causa às atividades econômica e empresarial. Para suprir essa dificuldade, busca-se um paralelo entre as informações disponíveis (mídia convencional, dados da indústria), casos semelhantes registrados em outros países (EUA e Europa), dados de pesquisas empíricas lá realizados e as discussões publicadas em eventos sobre o assunto (Seminário Internacional sobre Fraudes no Setor de Cigarros – SISFSC), sendo que este é o único registro plural de opiniões sobre o assunto produzido no Brasil até o ano de 2002. Outras informações relevantes à consecução deste trabalho foram obtidos junto a representantes da indústria – seus executivos, cujos depoimentos estão considerados como dados apurados. Suas identidades não foram reveladas, a fim de preservar as fontes de informação.

Com a posse desses dados, passa-se à triangulação entre eles, destacando os aspectos significativos e conclusões mais relevantes.

## 3. Referencial Teórico

As proposições teóricas do campo da administração, como não poderia deixar de ser, não contemplam o não pagamento dos impostos na definição de conceitos e paradigmas. De uma maneira geral, pode-se dizer que essas são desenvolvidas pressupondo-se o livre mercado como fator determinante na alocação de recursos da sociedade e os governos exercendo um papel regulador. Diversos modelos da área destacam esses fatores, podendo ser salientado entre esses o dos quatro Ps da área de marketing (Kotler, 2000) e o das cinco forças competitivas para análise da indústria concebido por Porter, 1986. Tendo em vista o contexto acima, entendemos como relevantes para atender os objetivos da investigação o conceito de barreiras à entrada, básico para se entender a dinâmica competitiva, e aqueles que buscam destacar a função dos governos no sentido do cumprimento das leis.

A literatura sobre estratégia tem como um de seus pilares a noção de que o sucesso competitivo de uma empresa está associado a fatores internos e externos (ver por exemplo Andrews, 1980; Rumelt, 1991 e McGahan & Porter, 1997). À empresa, com base em seus pontos fracos e fortes, cabe ajustar-se a um ambiente externo em permanente alteração, onde estão presentes ameaças e oportunidades.

Porter (1986) propõe que o ambiente externo seja compreendido a partir da análise do setor onde a empresa atua, o qual sintetizaria o efeito de um conjunto de influências de natureza tecnológica, concorrenciais e governamentais. Para que isso seja alcançado, o autor salienta o papel das chamadas cinco forças competitivas: ameaça de novos entrantes, poder de negociação dos fornecedores, poder de negociação dos clientes, ameaça de produtos substitutos e competição intra-indústria.

A ameaça de novas empresas entrarem no mercado e, por consequência aumentar a intensidade competitiva, depende das barreiras à entrada (Porter, 1986; Ghemawat, 2000). Buscando-se semelhança com o tema central desse artigo, o fluxo da oferta ilegal de cigarros, pode-se dizer que o seu sucesso é dependente da possibilidade de serem superadas as barreiras de entrada ao mercado. Com base em Porter, 1986 e Ghemawat, 2000, destaca-se as seguintes barreiras para efeito desse trabalho:

- *Economias de Escala*: em essência, refere-se aos declínios nos custos unitários de um produto (ou no processo de fabricação) à medida que aumenta o volume absoluto por período de tempo. Essa prática detém o novo entrante forçando-o a ingressar em larga escala e estabelecer um embate com os já estabelecidos ou entrar em pequena escala e ter o ônus do maior custo. Ambas opções são indesejáveis.
- *Diferenciação de Produto*: nesse tipo de barreira, as empresas estabelecidas têm uma identificação e uma relação de lealdade com seus clientes/consumidores, advindas de esforços publicitários, serviços ao cliente, produtos diferenciados ou mesmo por terem entrado primeiro na indústria.
- *Necessidade de Capital*: a necessidade de altas somas de capital pode vir a ser igualmente uma alta barreira à entrada, particularmente se esse capital for requerido para atividades arriscadas e irrecuperáveis, como publicidade ou P&D. O capital pode ser necessário para crédito ao consumidor, estoques ou fundo de prejuízos iniciais, além da infra-estrutura de produção.
- *Custos de Mudança*: basicamente é o custo do cliente em mudar de um fornecedor para outro. Isso inclui novo treinamento para empregados, necessidade de novos equipamentos auxiliares, custo e tempo de testes, assistência técnica, custos logísticos diversos e mesmo custo psíquico de desfazer uma parceria em curso.
- *Acesso aos Canais de Distribuição*: essa barreira é exemplificada pela necessidade de um novo entrante em dispor de canais para escoar seu produto

ao mercado. Estando os canais logísticos já atendidos pelas empresas estabelecidas, isso irá requerer ao novo entrante aportar com descontos maiores e promoções, reduzindo sua rentabilidade. Isso faz com que surja então o custo de quebra de relacionamento.

As barreiras tendem se alterar com o tempo como consequência da interação das estratégias competitivas das empresas já presentes no mercado e de outras forças, independentes das ações empresariais, que são denominados por Coutinho e Ferraz (1994) de fatores sistêmicos. Esses, de uma forma geral, resultam de políticas governamentais de curto e longo prazo, como destacados na relação a seguir:

- *Macroeconômicos*: taxas de câmbio, carga tributária, taxa de crescimento do PIB, oferta de crédito e juros, política salarial, etc;
- *Político-institucionais*: política tributária, apoio fiscal ao risco tecnológico, poder de compra do governo;
- *Legais-regulatórios*: políticas de proteção à propriedade intelectual e industrial; preservação ambiental; defesa da concorrência e proteção ao consumidor e regulação de capital estrangeiro;
- *Infra-estruturais*: disponibilidade, qualidade e custo de energia; transportes, telecomunicações, insumos básicos e serviços tecnológicos; ciência e tecnologia; informação tecnológica; serviços de engenharia, consultoria e projetos; metrologia, normalização e qualidade;
- *Sociais*: sistemas de qualificação de mão-de-obra, políticas de educação e formação de recursos humanos, política trabalhista e seguridade social;
- *Internacionais*: tendências de comércio mundial, fluxos de capital, de investimentos de risco e tecnologia, relações com organismos multilaterais e acordos internacionais.

Tentando compreender a intensidade da oferta ilegal de cigarros, destacam-se no referencial acima a importância dos impostos e das ações governamentais no sentido de cumprir a lei. O cigarro é um produto altamente taxado em todos países, pois há um interesse por parte dos governos em conter o seu consumo visando proteger a saúde pública (Joossens, Merriman, Yurekli, Chaloupka, 2000). O fato de serem altos os impostos, torna esse mercado atraente para o desenvolvimento de atividades ilegais. Hudgins (1998), por sua vez, afirma que para os governos conterem a oferta ilegal e manter a

arrecadação de tributos é necessário aumentar as ações que forcem o cumprimento da lei.

#### 4. A oferta ilegal de cigarros no mercado brasileiro

Constata-se no mercado brasileiro, de acordo com Cabral (2001), a presença das seguintes formas de ilegalidade: *contrabando*, diz respeito à entrada ilegal de produtos no mercado brasileiro advindo de fábricas situadas em país estrangeiro; *evasão fiscal*, consiste no não recolhimento de impostos por fábricas localizadas no Brasil em algum momento de suas atividades – produção ou distribuição; *contrafação* ou *piratas*, refere-se à categoria de produtos falsificados ou produzidos ilegalmente a partir de alguma marca conhecida. A importância relativa dessas diferentes formas de oferta ilegal pode ser vista na tabela 1 a seguir.

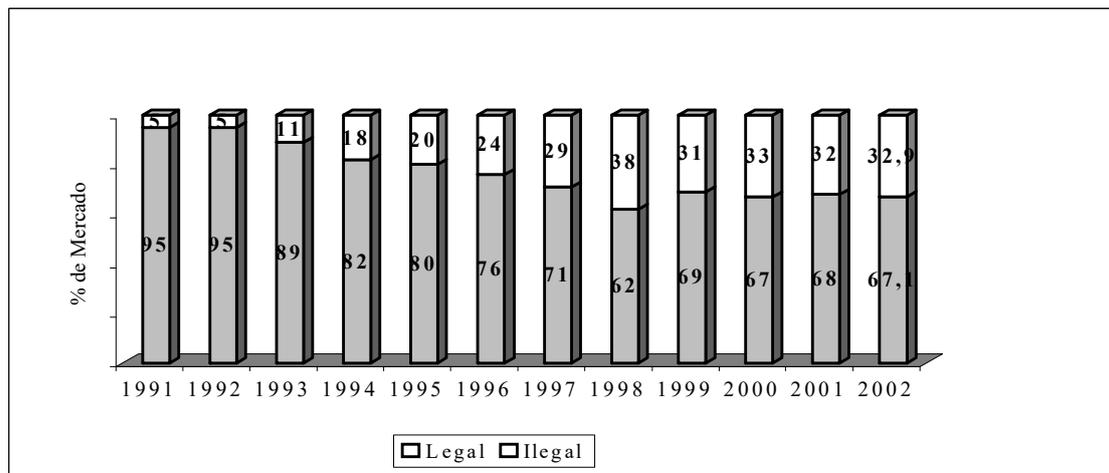
**Tabela 1- Distribuição da oferta informal de cigarros no mercado brasileiro em 2002**

<i>Contrabando</i>	58%
<i>Evasão Fiscal</i>	29%
<i>Contrafação</i>	13%

Fonte: Nielsen (2002), apud Souza Cruz.

Segundo Dieguez (2003), dos 143 bilhões de cigarros vendidos no Brasil em 2002, 58% foram produzidos pela Souza Cruz e Philip Morris. O restante é suprido de duas formas: ou é produzido por 12 empresas brasileiras de pequeno porte, a maioria delas envolvida em fraude e sonegação fiscal, ou, chega via contrabando pelo Paraguai.

Cabral (2001) credita aos altos tributos e a sua diferença em relação aos países limítrofes, em especial o Paraguai, o fator que viabiliza a oferta ilegal de cigarros no mercado brasileiro. A primeira característica estimula a evasão fiscal e a segunda, o contrabando. Em geral, a oferta entendida como contrafação é disponibilizada associada ao contrabando, perfazendo então dupla ilegalidade (Lagrecia, 2003). A importância da oferta ilegal nos últimos anos pode ser vista pela figura 1 a seguir, que mostra que essa tem se mantido nos últimos anos em torno de 1/3 do mercado brasileiro.

**Figura 1 - Evolução da *market share* da oferta ilegal no Brasil**

Fonte: Cabral, 2001; Nielsen (Ago/Set 2002), apud Souza Cruz (2003b), adaptado pelos autores.

A vantagem dos fluxos ilegais frente à oferta legal pode ser avaliada pelo quadro 1 a seguir, onde se comparam preços e margens dos fabricantes e varejistas. Constata-se que embora o custo de fabricação seja menor para a oferta legal, o que se explica especialmente pelas economias de escala, as margens e preços que se observam na cadeia de distribuição em seqüência, favorecem os negócios ilegais.

**Quadro 1 - Comparativo entre preços, custos e margens entre as diferentes ofertas no mercado brasileiro por vintena de cigarros produzidos.**

Cadeia de Margens - Jul/01 - Base 20's	CONTRABANDO	EVASÃO FISCAL	LEGAL
Custo do Fabricante - R\$	0,30	0,35	0,25
Margem - R\$	0,34	0,35	0,13
Tributos - R\$	0,00	0,00	0,83
Preço aos Varejistas - R\$	0,64	0,70	1,21
Margem Varejistas - R\$	0,15	0,14	0,11
Preço ao Consumidor - R\$	0,79	0,84	1,31

Fonte: Cabral, 2001, adaptado pelos autores.

Segundo Cabral (2001), é o não recolhimento fiscal que determina a competitividade do produto procedente de contrabando e evasão fiscal, comparativamente ao produto da indústria legal. Além da questão fiscal, outros fatores, entendidos como fatores sistêmicos de competitividade (Coutinho e Ferraz, 1994; Ferraz, 1996) também influenciam a venda ilegal de cigarros no mercado brasileiro. A questão cambial, por serem as atividades de exportação e importação praticadas em dólar, indica que a viabilidade das operações comerciais entre o Brasil e outros países é restrita pela paridade da moeda norte-americana em relação à moeda nacional e suas oscilações. As grandes extensões geográficas de fronteiras secas dificultam o policiamento para conter o contrabando. A existência de contingente populacional significativo tendo como renda média menos de três salários mínimos, torna esse segmento sensível à oferta de produtos com preços menores do que os aplicados pela indústria formal (Cavalcante, 2001). Finalmente, as dificuldades financeiras presentes na população replicam-se na base de varejos, sobretudo os periféricos aos grandes centros, o que estimula a comercialização de produtos que não recolhem impostos e taxas (Verdi, 2001).

Um fator determinante para o êxito dos negócios ilegais é a competência específica adquirida sobre o *core business*; constata-se a presença de

ex-executivos das multinacionais instaladas no Brasil e ex-funcionários da Receita Federal assessorando e até gerenciando as atividades das empresas instaladas no Paraguai (Evelin, 1998; Cordeiro e Clemente, 2001). É importante destacar que a disponibilidade de executivos a partir dos anos noventa, tanto provenientes da indústria como do governo, resultou da utilização de novas tecnologias gerenciais que reduziram os postos de trabalho. Nos governos, tanto estadual como federal, houve também a impossibilidade de complementar e substituir a contento os funcionários que se aposentavam, bem como atender às novas demandas, fragilizando, entre outras áreas, a sua capacidade em fiscalizar atividades de contrabando e evasão fiscal.

## **5. Evolução das formas ilegais de suprimento do mercado brasileiro de cigarros**

Nem sempre as formas de suprir ilegalmente o mercado brasileiro foram iguais. Ao longo dos últimos anos, como consequência de ações governamentais, a importância e a origem dos diversos fluxos têm variado. A seguir descreve-se as dimensões mais relevantes desse processo.

### *5.1. Contrabando proveniente de exportações brasileiras*

Durante os anos 90, merecem ser destacadas as vendas da indústria estabelecida no Brasil para os países limítrofes, especialmente o Paraguai, cuja carga tributária sobre o cigarro é bastante inferior, 13,00% contra então 74,73% no Brasil, e com uma estrutura de mercado interno restrita a 3 bilhões de unidades/ano (Cabral, 2001). Até 1999, a presença da oferta ilegal no mercado brasileiro era ditada por fluxos de exportação da indústria brasileira, então isenta de impostos, cujas partidas acabavam retornando ilegalmente ao mercado interno (Nicolini, 1999).

As atividades de contrabando começaram a se estruturar nos anos 80, ainda que de forma tímida. O deslanche das exportações de cigarros aconteceu durante os anos 90; em 1990, 5,71% da produção de 173,28 bilhões era exportada. Em 1997, a participação das exportações já alcançava 39,39%, com ainda basicamente a mesma produção. Nesse período, houve crescimento nas exportações com a produção e o consumo interno permanecendo estáveis. Nesse cenário, Nicolini (1999, p. 84) afirma que “as grandes vendas brasileiras ao Paraguai passaram a ser associadas ao crescimento do mercado informal no Brasil, pois boa parte das exportações estaria retornando clandes-

tinamente ao Brasil”. Como não haviam impostos sobre os produtos exportados, esses podiam retornar ao Brasil com preços menores aos praticados no mercado interno, potencializando-se uma margem de lucro maior da cadeia de distribuição. Na época, exemplificando-se, enquanto o preço médio do maço no mercado legal girava em torno de R\$ 1,00, para a exportação ele custava R\$ 0,18 (Casado, 1998). O aumento dos níveis de produção, a estabilidade de vendas no mercado interno e o aumento da exportação levaram especialistas a acreditar que a indústria estabelecida tinha o controle (ou o conhecimento, ao menos) de que as partidas eram desviadas para canais informais de comercialização, o que conduziria à evasão fiscal.

Com essa situação posta, e atentos à evasão fiscal de quase US\$ 1 bilhão que as remessas de cigarro do Paraguai para cá estavam originando, o governo federal editou em 1999 a medida provisória nº 1.725 (Nicolini, 1999). Essa medida introduziu uma sobretaxa de 150% sobre os cigarros exportados para os países que serviam de passagem para o contrabando ao mercado interno brasileiro. Segundo a Receita Federal, essa medida na época eliminou a atratividade do contrabando com origem na produção brasileira.

### *5.2. Contrabando a partir de fábricas nos países limítrofes e evasão fiscal com base em pequenos produtores brasileiros.*

As medidas tomadas em 1999 foram insuficientes para conter o contrabando, pois se instalaram novas fábricas nos países limítrofes – como pode ser visto na figura 2 e 3 - que passaram a produzir cigarros a partir do fumo em folha importado do Brasil, que ainda era isento do imposto de exportação. Dada a maior importância do Paraguai, o fluxo de contrabando para o Brasil passa, então, a ter nesse país a sua maior base. Adicionalmente, aponta-se, segundo representantes da indústria, a incapacidade ou desinteresse do governo vizinho em não coibir a apropriação de marcas e patentes da indústria formal instalada no Brasil.

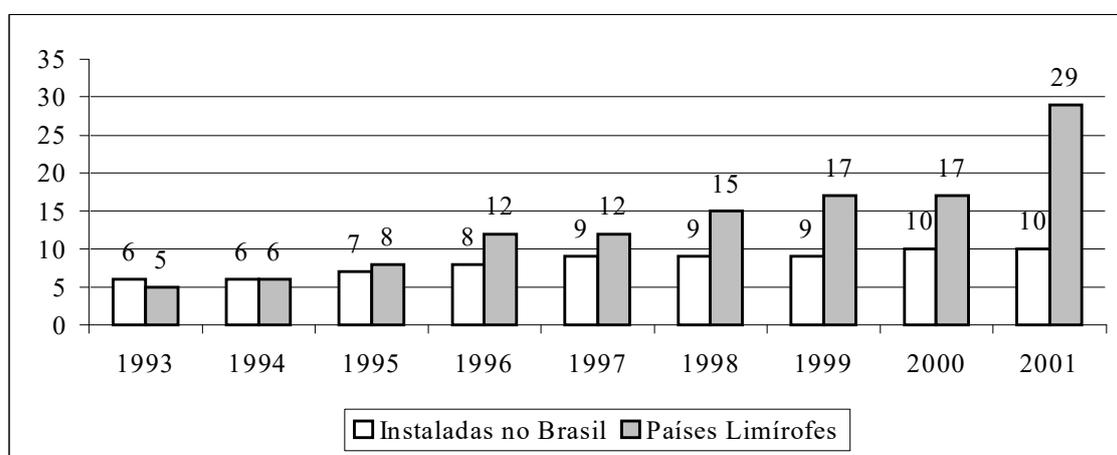
Concomitantemente, as fábricas de pequeno porte instaladas no Brasil – ver figura 2 e 3 - também passaram a incrementar suas operações. Segundo Bosso (2001), a participação de mercado dos fabricantes nacionais de pequeno e médio porte cresceu de 3,1% em 1994 para 6,4% em 2000. Um fato constatado foi o pouco ou nenhum recolhimento de ICMS por parte dessas empresas. Isso fez com que o índice de inadimplência desses ofertantes, baseado nos débitos declarados e não pagos, chegasse a 50% (do valor total declarado ao fisco não recolhido). Uma das práticas utilizadas por essas empresas para burlar os controles governamentais é a falsificação do selo de controle da

Receita Federal inserido nas carteiras de cigarros, o qual é confeccionado em papel-moeda e somente pode ser adquirido junto a esta instituição (Bosso, 2001; Cordeiro e Clemente, 2001).

### 5.3. Oferta ilegal mista: contrabando com origem nos países limítrofes e produção ilícita no Brasil

Conforme pôde ser visto no quadro 1, a incidência de tributos na oferta legal faz com que sua margem de lucros seja menor do que a da oferta informal, mesmo com custos de fabricação inferiores. As economias de escala e a utilização de tecnologia de ponta por parte das empresas que dominam a oferta formal têm sido insuficientes para fazer frente aos preços baixos da oferta ilegal, dada a incidência dos tributos. Nos países limítrofes (Paraguai e Uruguai), de acordo com Cabral (2001), o número de unidades industriais saltou de 17 no ano de 2000 para 29 em 2001, sinalizando um crescimento de 70%, conforme figura 7.

**Figura 2 - Evolução do número de fábricas de cigarros informais: BR, PY e UY.**

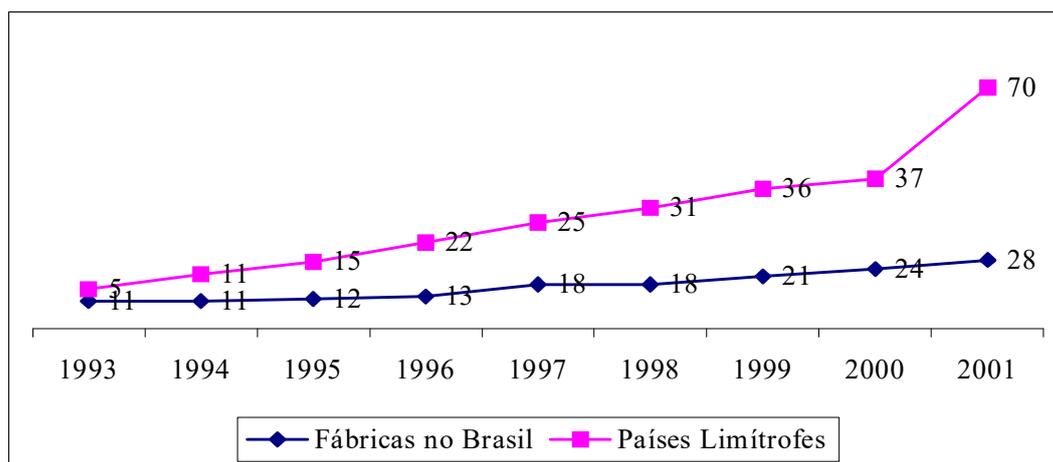


Fonte: Cabral, 2001.

Essas movimentações do fluxo de oferta levou também a uma adequação no fluxo de suprimento de matéria prima – fumo. Com a alíquota de 150% sobre exportações aos países limítrofes expandida do cigarro ao fumo em 2001, as fábricas lá instaladas passaram a manipular esquemas de suprimento de fumo brasileiro usando países livres da medida, como no continente africano. Fontes da indústria destacam que frequentemente a carga não chega a partir em direção à África; apenas uma documentação é constituída, e carga é encaminhada ao Paraguai como mercadoria importada de países africanos.

O aumento do número de plantas industriais nos países limítrofes trouxe como consequência um significativo aumento da capacidade instalada, o que se exemplifica na figura 8 a seguir, que confronta as posições de capacidade instalada do Brasil e países fronteiriços:

**Figura 3 - Evolução da capacidade informal instalada:  
BR, PY e UY (em bi/unidades)**



Fonte: Cabral, 2001.

Como a capacidade instalada nesses países (Paraguai e Uruguai) supera em muito seu mercado interno conjunto de aproximadamente sete bilhões de cigarros ao ano, prevê-se que a oferta informal possa dobrar sua já intensa participação no mercado brasileiro (Cabral, 2001). Reforçando a realidade dessa previsão, deve ser destacado que a legislação que regula a ação das empresas nesses países não coíbe a apropriação de marcas e patentes da indústria formal instalada no Brasil e, ainda, as dificuldades de controle alfandegário, devido a extensão de fronteiras secas com os países vizinhos.

De forma a relacionar as ações ilegais com a análise da indústria proposta por Porter (2003), tem-se que os operadores da indústria informal conseguem superar as barreiras à entrada presentes na indústria formal, como economias de escala, estrutura da distribuição e fidelidade à marca, a partir da expectativa de lucros advindos da sonegação tributária, uma vez que a sonegação lhes permite oferecer ao consumidor produtos a um custo aquisitivo sensivelmente inferior aos oferecidos pela indústria formal. Outros investimentos – como *marketing* e P&D – naturalmente também não são feitos pelos ofertantes informais. Opostamente, eles se beneficiam do *marketing* construído pela indústria estabelecida, falsificando suas marcas (contrafação) e

posicionando seus produtos abaixo do padrão de preço estabelecido pela indústria formal.

Em 2001, como a taxaço sobre o cigarro tinha sido insuficiente para conter o contrabando, o governo estende a taxaço também à exportação de insumos de produço de cigarros (fumo, papel, etc.), o que jogou na ilegalidade também o suprimento de matérias-primas originadas no Brasil às fábricas situadas nos países limítrofes (Verdi, 2001). Fontes da indústria destacam que, para obter as matérias-primas necessárias à manufatura de cigarros, os ofertantes, instalados no Paraguai, passaram a triangular as operaçoes de importaço de fumo brasileiro. Por esse processo, o fumo é exportado a países da África, sendo a seguir reexportado para o Paraguai. Muitas vezes, em operaço fraudulenta, as partidas são remetidas diretamente ao Paraguai, sem o embarque aos países africanos.

A partir do segundo semestre de 2002, o governo tem intensificado suas açoes visando o cumprimento da lei- *law enforcement*- as quais têm logrado êxito quanto ao contrabando. Fontes da Receita Federal – RF (in Lagreca, 2003) confirmam que se obteve reduço no contrabando de produtos pelas fronteiras secas com os países limítrofes, principalmente pelo Paraguai. Essas açoes resultam de um esforço conjunto da Polícia Federal, polícias estaduais e de oficiais aduaneiros da RF. Essas movimentações, somadas à desvalorizaço do real que ocorreu a partir de 1999, levaram, segundo fontes da indústria, a uma reduço significativa da oferta do contrabando ao Brasil. Apesar disso, a fatia de mercado dominada pelo contrabando acabou não sendo assumida pela indústria formal. Isso se deve ao fato de que a produço informal no país – sem o recolhimento de impostos – ainda ser mais atrativa ao consumidor, pelo seu baixo custo de aquisiço, do que os produtos formais, cujo preço médio é significativamente mais elevado. Assim, houve migraço do consumo da oferta do produto contrabandeado para o produto brasileiro produzido com evasão fiscal, ambos ilegais no que tange ao não-recolhimento tributário.

A partir das características dos relatos apresentados acima, confirmam-se pelos estudos de Merriman, Yurekli e Chaloupka. (2000) que avaliam o nível de corrupço dos diversos países. Em uma escala que oscila entre zero – países mais corruptos – e dez, para os países mais honestos, o Brasil, com um índice 4,0, posiciona-se entre o 45º e o 46º lugar. Para efeitos de análise, o Paraguai (1,7) situa-se em 100º lugar (*Transparency International*, 2003).

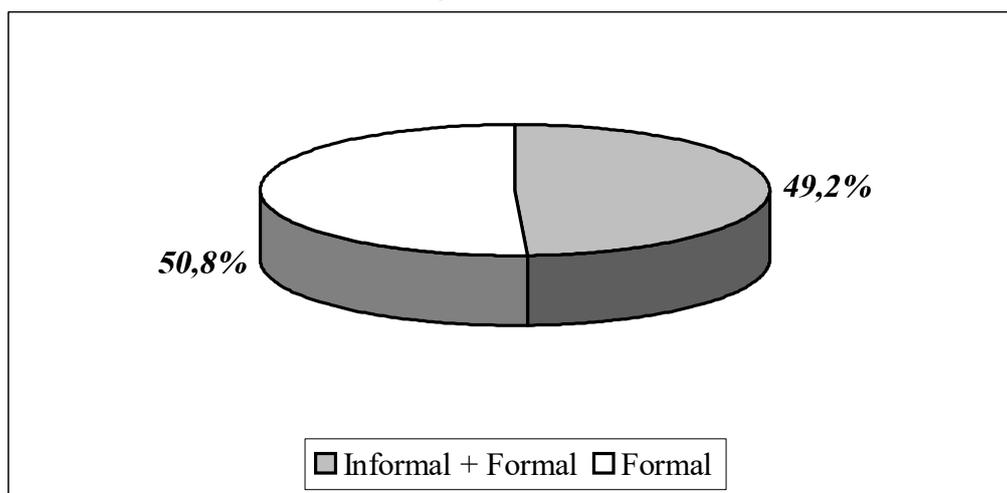
#### *5.4. A estrutura de distribuição como apoio a oferta ilegal*

Conforme salientado anteriormente, o cigarro ilegal tem como principal característica o preço baixo, podendo ser identificado como o concorrente de custos baixos propostos por Porter, 1986. Segundo fontes da indústria (Souza Cruz, 2003), o perfil do mercado consumidor de cigarros indica que a maior parte é constituída de homens, com idade superior a 35 anos e concentrados nas classes sociais menos favorecidas. Para este segmento, o principal fator indutor de consumo é o preço baixo, juntamente com o fator disponibilidade do produto.

Segundo Cabral (2001), a capacidade de disponibilizar o produto ilegal no varejo é a principal competência dos seus operadores. Ele credita às margens proporcionadas pela comercialização sem o recolhimento de impostos o principal atrativo para os varejistas, o que possibilita à oferta ilegal estar presente em praticamente metade dos pontos de venda formalmente estabelecidos no país. Isso é ilustrado pela presença de cigarros contrabandeados produzidos na China no mercado brasileiro. Ainda que não seja a oferta em maior disponibilidade, ela revela como o não-cumprimento de obrigações fiscais suporta uma operação logística em escala mundial para disponibilidade de cigarros. A situação também mostra como a oferta ilegal pôde superar os custos de mudança (Porter, 1986), relacionados à fidelidade anterior às marcas dominantes.

A capacidade dos distribuidores ilegais vê-se pela figura 4, a qual salienta o grau de penetração da oferta informal nos varejos legalmente estabelecidos. Constata-se que praticamente 50% dos pontos de venda brasileiros têm pelo menos uma marca do mercado ilegal em disponibilidade ao consumidor, evidenciando a capacitação de bem distribuir seus produtos (Cabral, 2001). Tal pulverização é resultado de um eficiente trabalho de distribuição realizado “porta a porta” nos varejos. Esse abastecimento advém de cargas em grandes quantidades, quase sempre caminhões ou contêineres, as quais são repartidas entre os distribuidores para só então serem repassadas aos vendedores que atendem o comerciante tradicional. Esses vendedores atendem aos varejistas em motocicletas, carros de passeio, caminhonetes e até bicicletas, denotando a simplicidade da estrutura operacional.

**Figura 4 - Representação da presença da oferta informal nos varejos brasileiros**



Fonte: Nielsen apud Cabral (2001).

Os distribuidores informais têm seu foco de atuação muito bem direcionado, no que tange à questão geográfica. Seus produtos estão posicionados em áreas onde está a população de baixa renda e menores índices de escolaridade, beneficiando-se do menor índice de consciência de seus potenciais consumidores em questões como legitimidade de atuação e qualidade de produto. As posições apresentadas na figura 4 são reproduzidas nas prateleiras dos pontos de venda. Faz parte do *modus operandi* da indústria informal, juntamente com a presença ampla de seus produtos nos pontos de venda, um amplo leque de marcas: cerca de 366 contra as 54 disponibilizadas pela indústria formal (Cabral, 2001).

Reitera-se, então, que o fator chave para o êxito da ilegalidade no mercado é a alta margem oferecida à cadeia de distribuição, o que torna atrativo vender cigarros ilegais (Cabral, 2001). A alta margem, em conjunto com a extensa disponibilidade do produto, faz com que a vantagem desta oferta seja grande. Seus preços inferiores representam um deságio de 31% por maço de cigarros em relação aos produtos legais mais baratos (que no período de medição estavam sendo vendidos pelo preço de R\$ 1,10). Se considerado o preço médio da indústria legal, o deságio por maço sobe a 46%. Os distribuidores informais entregam produtos com menores custos e com maiores margens aos varejistas, e conseqüentemente aos consumidores finais.

De forma a relacionar as ações ilegais com a análise da indústria proposta por Porter (2003), constata-se que os operadores da indústria informal têm conseguido superar as barreiras à entrada presentes na indústria formal,

como economias de escala, estrutura da distribuição e fidelidade à marca, a partir da expectativa de lucros advindos da sonegação tributária, uma vez que a sonegação lhes permite oferecer ao consumidor produtos a um custo aquisitivo sensivelmente inferior aos oferecidos pela indústria formal. Outros investimentos – como *marketing* e P&D – naturalmente também não são feitos pelos ofertantes informais. Opostamente, eles se beneficiam do *marketing* construído pela indústria estabelecida, copiando suas marcas (contrafação) e posicionando seus produtos abaixo do padrão de preço estabelecido pela indústria formal.

### 5.5. *Impactos da oferta informal na indústria, governos e sociedade*

Até este ponto, foi discorrido sobre a forma como acontece a oferta informal no país, identificando-se quais suas competências e facilidades de acesso ao mercado. No entanto, os impactos decorrentes da presença do mercado informal são numerosos, destacando-se a seguir os mais relevantes.

#### 5.5.1. Impactos na indústria

Verdi (2001) alerta que as perdas com a ilegalidade contabilizam uma lista extensa. Para a indústria, os custos acarretados são significativos, como o de trabalhar com capacidade ociosa, reduzindo suas projeções de ganhos e rentabilidade para si e seus acionistas. Enfrentam ainda a concorrência desleal de produtos de menor qualidade e preço. Na esteira das perdas, a indústria ainda vê suas marcas sendo falsificadas pelos ofertantes ilegais, sem receber *royalties*. Isso ocasiona um prejuízo na imagem de seus produtos que é difícil quantificar.

Para Bosso (2001), o crescimento da oferta ilegal deve ser compreendido pela redução da participação de mercado das grandes empresas, que em 1991, tinham 94% de domínio de mercado brasileiro, e em 2000, participavam com 68% do mesmo mercado. O que tem mudado nesse cenário, conclui, é o crescimento da oferta de cigarros ilegais. De acordo com Cabral (2001), o crescimento da oferta informal faz com que indústria deixe de vender mais de 45 bilhões de cigarros por ano, o que soma perdas em receitas anualmente de aproximadamente R\$ 600 milhões.

No mês de maio de 2003, a Souza Cruz inaugurou sua nova fábrica em Cachoeirinha, em substituição à planta provisória ali já existente. Durante o evento de inauguração, em entrevista concedida ao jornal Zero Hora (25/04/03), o presidente da empresa, Flávio de Andrade, referiu-se à possibilidade da realização de novos investimentos, com ampliação da capacidade fabril. O

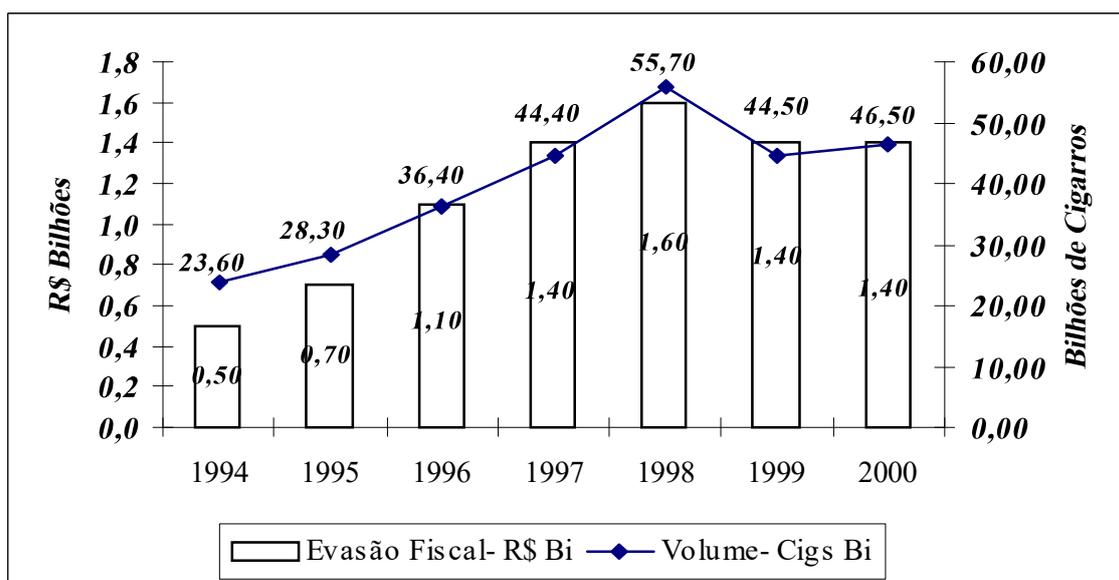
executivo frisou, no entanto, que isso só será possível se houver demanda. Com isso, a expectativa quanto à decisão da multinacional em ampliar suas atividades repousa na condição de que se reduza a ilegalidade no setor.

### 5.5.2. Impactos no governo

O cigarro, sendo um produto altamente tributado, faz com que a evasão fiscal sobre ele incidida seja economicamente significativa. Assim como os cigarros, há outros produtos que são produzidos e distribuídos ilegalmente, e portanto mais acessíveis. São exemplos CDs, brinquedos, produtos com imagens de celebridades ou com marcas famosas.

A figura 5 apresenta a evasão fiscal causada pelo comércio ilegal de cigarros no País entre os anos de 1994 e 2000.

**Figura 5 - Evolução da escalada da evasão fiscal e do volume de cigarros ilegais no Brasil.**



Fonte: Cabral, 2001.

Os efeitos negativos que os representantes da indústria destacam estão diretamente relacionados com a arrecadação dos cofres públicos. O Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI – sobre o cigarro (imposto federal), que nos anos 80 contribuía com 0,4% do PIB, nos anos 90 teve sua participação reduzida para 0,28% do PIB (Verdi, 2001).

Os especialistas da área tributária expressam preocupação com essa tendência, pois consideram que a participação do IPI sobre o fumo (a

*commodity*), inversamente à arrecadação sobre o cigarro, vem crescendo. Isso mostra que o fumo – matéria prima para a manufatura do cigarro – tem sua performance estável, ao passo que a arrecadação do cigarro é decrescente. A arrecadação sobre produtos de tabaco (incluem cigarro e fumo) corresponde a 11% do total do IPI arrecadado no Brasil.

Visando coibir práticas de contrabando, a partir do ano de 1999 o governo brasileiro, em negociação com a indústria de cigarros, reformulou a tributação sobre o cigarro, passando a taxar o produto de acordo com classes (Lacerda, 2002). A cobrança deixou de ser *ad valorem* (cobrado por alíquota percentual) e passou então a ser *ad rem*, pela qual definiu-se um valor fixo por classe a título de arrecadação de IPI. Determinou-se, dessa forma, seis categorias de taxação, que contemplam especificações técnicas e atributos físicos do cigarro, como tamanho do cigarro e tipo de embalagem empregada (Receita Federal, 2003). Essa medida teve “o intuito de combater o contrabando” (Lacerda, 2002, p.83), já que a cobrança do IPI passou a ser feita a partir da emissão do selo de controle. De acordo com Menezes (2003), a cobrança na forma *ad rem* é mais fácil de ser fiscalizada, por relacionar o IPI a ser recolhido com a quantidade de selos expedida, além de ser uma tentativa de reduzir o distanciamento tributário entre Brasil e Paraguai. As perdas tributárias que o IPI da classe tabaco vinha sofrendo com o mercado ilegal desde 1996, quando somou R\$ 2,87 bilhões, ao passo que em 1999 a arrecadação reduziu para R\$ 2,28 bilhões, também foram de consideradas quando na alteração na forma de arrecadação. A medida, no entanto, não reverteu as perdas na arrecadação do IPI. No período da mudança, o padrão *ad rem* não afetou uniformemente toda a indústria, de forma que os cigarros de preço mais elevado tiveram sua carga tributária percentualmente menor do que as marcas de preço baixo, e aí se inserem também os produtos das empresas de menor porte que habitam nesta indústria (Menezes, 2003; Anuário Gazeta, 2001).

Verdi (2001) afirma que a evasão fiscal tende a ganhar destaque na ótica governamental, uma vez que o governo federal necessita mobilizar a sociedade em torno da conscientização para o aumento de arrecadação. O IPI, no entanto, é apenas um dos impostos cujas perdas são computados pelo governo federal. A evasão fiscal penaliza também os estados, ao não recolher o ICMS. Estudos da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo – SEFAZ/SP – apontam que esse estado participou no ano 2000 com 37,4% do total de ICMS recolhido no país e concentra 21,9% do mercado ilegal brasileiro (Bosso, 2001). A participação do setor de tabaco na sua arrecadação, no entanto, vem experimentando decréscimos percentuais desde o ano de 1995, quando participação do

setor na arrecadação de ICMS era de 2,4%, finalizando o ano de 2000 com uma participação de 1,8%. O *expert* projeta a continuidade da redução da participação do fumo no ICMS dos Estados. As operações de contrabando e o descaminho de cigarros acarretam ao governo custos de combate, transporte, pessoal, estruturas físicas, como depósitos, processos jurídicos e administrativos, os quais não são mensurados. A tendência desses custos é aumentar, já que as ações dos ofertantes ilegais demandam ações governamentais de repressão. Há também a percepção de que o combate ao contrabando nas ruas concentra esforços que poderiam ser mais bem aproveitados se canalizados para a adoção de meios mais modernos de controle de operações internacionais.

### 5.5.3. Impactos sociais

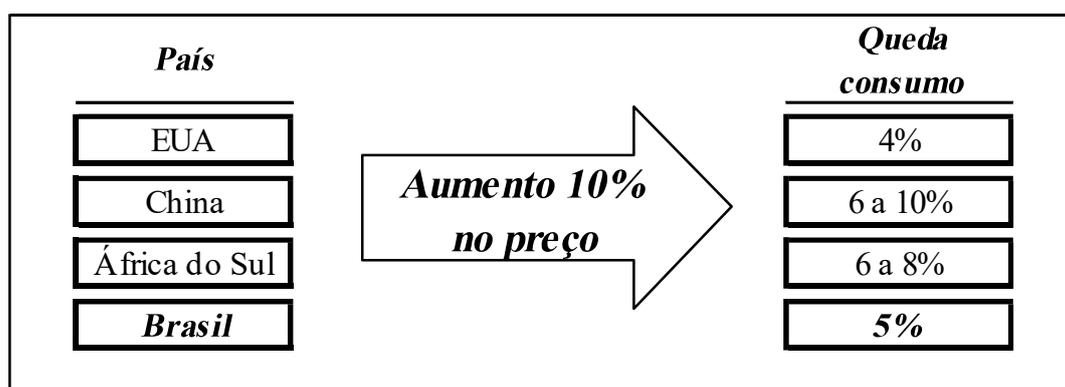
Os impactos negativos atribuídos à ilegalidade no setor de cigarros podem ter conseqüências mais amplas do que unicamente econômicas. De acordo com Verdi (2001), há também impactos cruzados entre a indústria e o setor agrícola, uma vez que a redução do consumo pelo abastecimento formal pode representar redução na demanda por área plantada, com o desaquecimento das atividades industriais formais. Como conseqüência, isso poderia trazer redução de renda e desemprego no campo, desestruturando um setor atualmente em equilíbrio. Isso poderia culminar com o êxodo de pessoas do campo.

A área da saúde é um dos segmentos que mais demonstra preocupação com a questão do tabagismo, sob seus diversos aspectos, inclusive o mercado ilegal. Análises apontam que pessoas menos favorecidas – menor renda e menor grau de instrução – são mais atingidas por produtos PHP (“potentially-harmful products”), onde a categoria de produtos de tabaco se insere, do que pessoas de classes sócio-econômicas mais altas (Sautter e Oretskin, 1997). As estratégias de *marketing* de produtos PHP podem criar uma necessidade em mercados de minorias que não existiam ou não existiriam se não fosse pela sua exposição a tais ações. Em concordância, Poterba (1989) evidenciou que, quanto mais jovens as famílias, maior é o gasto com produtos de tabaco. Quando esse critério é conciliado com baixa renda, tem-se que o consumo nesse estrato social é três vezes maior do que em famílias jovens de alta renda.

No Brasil, *experts* da saúde pública fazem coro em relação à relevância do problema. Cavalcante (2001) esclareceu que sua preocupação se justifica pelo maior impacto à saúde pública que os produtos ilegais provocam. Estudos realizados pela Fundação Getúlio Vargas – FGV – e o Instituto Nacional do Câncer – INCA, em 1997, mostram que o mercado brasileiro

apresenta uma elasticidade média de redução de consumo de tabaco, quando comparado à realidade de outros países (ver figura 6). Esses estudos afirmam que, para cada 10% de aumento no preço do cigarro, ocorre uma redução de consumo de 5%.

**Figura 6 - Determinantes do Consumo do Tabaco entre países**



Fonte: Organização Mundial da Saúde, apud Cavalcante (2001)

A especialista concluiu, dizendo que a oscilação é maior entre as classes mais baixas da sociedade e entre os fumantes mais jovens. Assim, o mercado ilegal, por disponibilizar produtos a preços mais baixos do que aqueles praticados pela indústria formal, faz com que jovens e pessoas mais pobres mantenham-se consumindo, pela facilidade de aquisição.

No que tange aos riscos à saúde pública, relatório de perícia microbiológica (Braun, 2002) apontou que de 30 marcas comercializadas ilegalmente, apenas duas delas continham seus teores de alcatrão e nicotina e monóxido de carbono dentro dos limites estabelecidos pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. Em 30% das amostras, foi encontrado agente de sabor de uso proibido em diversos países, inclusive no Brasil. Em 47% das marcas pesquisadas, foram encontrados corpos estranhos, como sementes de plantas, insetos, grãos de areia, barbante, capim, fumo verde e outros. Em 43% das marcas foram encontrados resíduos de pesticidas vetados ao uso do fumo no Brasil, e 23% da amostra apresentaram contagem microbiológica “bem acima dos valores tolerados”, confirmando a ausência de controle sanitário na manufatura dos cigarros.

O relatório concluiu, após os diversos testes realizados, que os cigarros ilegais têm “enorme diferença de qualidade para os praticados pelo mercado legal”. Ainda em relação à ANVISA, destaque-se que a propaganda governa-

mental obrigatória ilustrando imagens nas carteiras de cigarro também não são estampadas nos produtos informais. Em apoio à questão, Borna (1989) destacou que as prerrogativas legais de atuação no mercado são cumpridas apenas pela indústria lícita, o que aumenta a necessidade de fazer com que as leis protejam os consumidores de produtos ilegais. Esses produtos, conforme apresentado, são freqüentemente adulterados, aumentando seu potencial de risco.

O Brasil, mesmo tendo uma taxaço das mais elevadas no mundo, ainda é dos países que têm o menor custo aquisitivo do cigarro, o que preocupa os profissionais da saúde pública. No caso brasileiro há uma relação direta entre o problema da ilegalidade e os riscos à população, uma vez que produto ilegal tenderá a ser mais barato do que o produzido pela indústria formal, e isso acarreta em aumento da demanda (Cavalcante, 2001). Outro ponto de preocupação é o estímulo à iniciação por parte dos jovens, uma vez que o custo aquisitivo é baixo e a contrafação faz com que marcas mundiais líderes tornem-se produtos acessíveis à população de baixa renda.

Cavalcante (2001, p 27) concluiu que “pela facilidade de acesso, o contrabando tem sido um argumento para impedir medidas governamentais para o controle do tabagismo por meio da taxaço”. Isso porque as classes D/E da sociedade são sensíveis para a troca de qualidade de cigarros pelo preço mais acessível. No Brasil, 76% dos trabalhadores com carteira assinada recebem menos de cinco salários mínimos, o que leva a *expert* a acreditar que podem ser representativas diferenças de centavos na carteira de cigarros para um cidadão com família que receba até três salários mínimos. Por fim, Cavalcante (2001, p 32) afirmou que “o controle do tabagismo extrapola o âmbito da saúde, devendo contar com o apoio de outros setores da sociedade, especialmente o setor econômico e de legislação”.

Se a soma da evasão fiscal com cigarros – cerca de R\$ 1,2 bilhão por ano – estivesse disponível para investimentos sociais, tal montante poderia reforçar pastas sociais importantes. O valor cobriria opcionalmente, por ano: 260 mil salas de aula para estudante de 1º grau; 130 mil ambulatórios médicos; 65 mil casas populares; 32,5 mil creches; ou alfabetizaria 13 milhões de cidadãos (Garçoni, 2003).

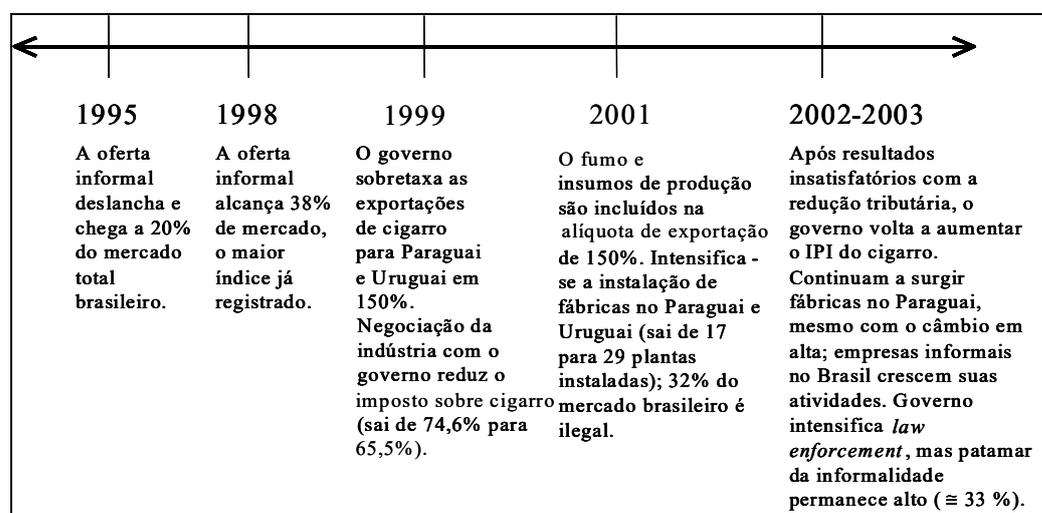
### 5.6. *Experiências adquiridas no combate à atividade informal*

Hudgins (1998) afirmou que, para os governos efetivamente conterem a escalada do contrabando e proteger sua base tributária, é necessário aumentar as ações que forcem o cumprimento da lei - *law enforcement*. O uso do *law enforcement*, segundo o autor, com total concordância de representantes da indústria, é muito mais recomendável do que simplesmente elevar os impostos por ocasião de perdas tributárias com o mercado ilegal. Cabral (2001) discute a formação de um círculo vicioso disparado pela ilegalidade no setor. Este círculo começa com o aumento da venda de produtos ilegais, trazendo em consequência perda de vendas no mercado formal e perda de arrecadação. A redução na arrecadação faz com que haja necessidade de recuperá-la, levando os governos a aumentar a tributação sobre o produto formal. O ciclo se encerra com a nova vantagem obtida pela indústria informal, que usa a elevação de impostos sobre a indústria formal para aumentar a distância entre os dois produtos, podendo assim fazer sua oferta ao mercado por preços ainda menores. No entanto, a elevação de impostos não é a única forma dos ofertantes ilegais obterem vantagem sobre a indústria formal.

Ainda segundo Hudgins (1998), há outras formas de a indústria ser forçada a aumentar os preços de seus produtos, além dos impostos. Acordos feitos com os governos, como financiamento a programas de redução de consumo entre adolescentes, têm seus custos debitados na conta da indústria. Verdi (2001) cita também o incremento dos custos administrativos com a ilegalidade, como processos judiciais e investigações particulares. Esses custos reduzem a sua lucratividade, forçando a empresa a repassá-los sob forma de aumento de preço ao varejo, e conseqüentemente ao consumidor final. Abre-se ainda nova forma de atuação para os operadores ilegais de cigarros, que buscam competir com a indústria estabelecida no seu nível mais básico. Segundo o autor, a forma mais eficaz de conseguir o equilíbrio entre o aumento de impostos e a redução do contrabando é a coordenação de política de impostos entre os níveis de governo de uma localidade. Se um estado ou país quiser aumentar seus impostos, antes disso ele deveria convencer seus vizinhos a aumentar os seus no mesmo percentual ou proporção. Isso desestimularia o contrabando entre divisas estaduais ou mesmo entre fronteiras nacionais, como o é no caso brasileiro.

Finalizando, com o objetivo de melhor destacar as principais dimensões do relato apresentado, apresenta-se a seguir a figura 7:

**Figura 7 - Cronologia da ilegalidade no setor de cigarros: de meados dos anos 90 até 2003**



Fonte: interpretado pelo autor.

## 6. Conclusões

Analisa-se nesse artigo o caso da indústria brasileira de cigarros, setor tradicionalmente dominado por competidores de grande porte, cuja estrutura vem registrando o crescimento de novos entrantes. Esses novos entrantes, apesar de atuarem ilegalmente, têm mostrado suas competências operacionais e consolidam suas posições. Os novos ofertantes, com capacitações e estratégias não-convencionais, criam na indústria de cigarros dois padrões de concorrência distintos: um legal e outro ilegal. Visto que os fatores estruturais e sistêmicos da indústria de cigarros apresentam oportunidades para a prática desleal, não é possível imaginar um cenário competitivo homogêneo entre o ofertante formal e o informal. Apesar do fator principal ser a alta carga tributária sobre o produto, há mais aspectos que não podem ser negligenciados: as fragilidades apresentadas pelo governo brasileiro em impor-se como elemento fiscalizador e controlador dos fluxos de oferta – formal e informal, a situação sócio-econômica, que estimula os consumidores a buscar por produtos de baixo preço, e a própria condição da indústria – setor super-concentrado – constituem o pano de fundo para que a oferta informal se consolide.

Um elemento relevante que torna a participação dos ofertantes informais estável no mercado é a oferta duradoura de produtos com preços inferiores aos praticados pela indústria formal. Variando nas diferentes formas de atuação, a oferta ilegal está presente de forma constante, o que faz com seu apelo de

preço baixo esteja disponível a uma categoria de consumidor que não prioriza valor agregado de marca na ocasião de definir-se pela aquisição do produto. Esse comportamento de consumo vem sendo consolidado junto ao mercado por mais de uma década, conforme o gráfico da figura 1 mostra – a oferta ilegal manteve-se em ascensão durante toda a década de 90 e estável no período atual. A atratividade ao consumidor acontece por já existir nele o hábito de encontrar com facilidade produtos mais baratos, sensibilizando o segmento de consumo de baixa renda, numericamente o maior do país. Este hábito faz com que o consumidor acabe demandando ao mercado produtos a preços similares, independentemente da origem dessa oferta. Com o espaço aberto para produtos com preços mais baixos, as dinâmicas de mercado se reajustam, valendo-se da informalidade e seus fatores críticos, neste artigo apresentados.

Essas dinâmicas levam a uma conclusão inicial de que existe uma fatia de mercado que hoje já não é sensível ao apelo de consumo da indústria formal, mesmo que a informalidade fosse removida do mercado. A diferença de preço de 49% em relação à vintena média da indústria formal – e de 38% em relação a sua vintena de menor custo – faz com que haja uma parcela de consumidores que se mantenha consumindo produtos ilegais e cativa a sua condição de preço, em função do seu nível de renda. Assim, os dados analisados sugerem que, não fosse pela informalidade, uma parcela substancial de fumantes – hoje atendida pela oferta ilegal – provavelmente abandonaria o hábito de consumo, dada a sua comprovada elasticidade.

Por fim, os desdobramentos das ações decorrentes da intensificação das ações de fiscalização sugerem dois aspectos nevrálgicos ao tema: há a necessidade de intensificar as operações de controle sobre os produtos distribuídos ilegalmente. Percebe-se que a não fiscalização – atividade única ao poder público – leva ao deterioramento da ética nas relações de consumo e concorrenciais, uma vez que abre-se espaço para práticas desleais em todos os níveis da cadeia de oferta. Em decorrência, é necessário mapear as possíveis movimentações logísticas desses ofertantes, evitando planos de fuga que migrem integralmente a fonte abastecedora de um ofertante para outro, sendo ambos informais. O outro aspecto é a revisão das formas de tributar a categoria tabaco, uma vez que a forma atual privilegia os grandes ofertantes, que percentualmente recolhem menos impostos (o IPI, especificamente) do que os competidores de menor porte. O valor agregado dos produtos dos grandes ofertantes (valor de marca, por exemplo) escapa à taxaço, no formato de arrecadação eleito pelo governo brasileiro, gerando desníveis nos parâmetros de concorrência. Mesmo sendo um produto controverso, vê-se por esse traba-

lho a necessidade de uma melhor controle deste, sob pena de aumentar os prejuízos à saúde pública e danos generalizados à indústria e ao governo.

Finalmente, a estratégia de defesa da indústria passa pelo estreitamento de relações, troca de informações e principalmente a formação de alianças de todas as indústrias que são atingidas pela informalidade, como as gravadoras (música/CD), bebidas e combustíveis. Os níveis de aprendizado internos a cada atividade, se compartilhados, permitiria à coletividade empenhar ações mais consistentes em relação à concorrência desleal e seus desdobramentos. Essa é uma questão a ser construída, intensificando a parceria com os órgãos governamentais. É importante considerar que os problemas e as formas de praticar a atividade informal – quaisquer que sejam os produtos – são basicamente os mesmos, bem como as suspeitas de pessoas e de empresas que operam na ilegalidade.

### Referências bibliográficas

BORNA, S. Illegal products and the Question of Consumer Redress. *Journal of Business Ethics*, vol. 8, pp. 499-505. Amsterdam, 1989.

BOSSO, R. M. Repercussão do Comércio Ilegal de Cigarros na Economia Nacional. In *Seminário Internacional Sobre Fraudes no Setor de Cigarros. Anais...Brasília: Escola de Administração Fazendária. 14-16 ago 2001. p 119-124.*

BRAUN, E. Parecer Técnico Pericial: Avaliação da Qualidade dos Cigarros Apreendidos em Foz do Iguaçu Remetidos à A.B.C.F (...) Conforme Ofício SEPOL/DMA N° 087/2001. 01 de Abril de 2002.

CABRAL, M. *Comércio Ilegal de Cigarros – Aspectos Nacionais e Internacionais*. In SISFSC. *Anais...Brasília: Escola de Administração Fazendária. 14-16 ago 2001. p 54-69.*

CASADO, J. Brasil: *O leão ruge grosso*. Revista Época. Edição 29 de junho de 1998. Documento disponível *on line*, acessado em 01 de agosto de 2003, em <http://epoca.globo.com/edic/19980626/brasill1.htm>

CAVALCANTE, T. M. *Questões Relativas à Saúde e à Qualidade de Vida*. In SISFSC. *Anais...Brasília: Escola de Administração Fazendária. 14-16 ago 2001. p 16-32.*

CORDEIRO, M., CLEMENTE, I. *Cerco fechado à máfia do cigarro*. *Jornal do Brasil*, edição 06/11/2001. Documento disponível on-line, acessado em

01/08/2003, através *site*: <http://jbonline.terra.com.br/jb/papel/economia/2001/11/05/joreco20011105013.html>

COUTINHO, L. e FERRAZ, J. C. (CORD.). *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*. 2a edição. São Paulo: Papirus/Unicamp, 1994.

DIEGUEZ, C. O Rei da Maracutaia. *Revista Exame*. Editora Três, 26 mar 2003. p 62-64.

FERRAZ, J. C., KUPFER, D., HAGUENAUER, L. *Made in Brazil*. São Paulo: Campus, 1996.

GARÇONI, I. A máfia dos cigarros. *Revista Isto É*. Edição 1765, em 30 de julho de 2003. págs. 62-66. Editora Três, 2003

HAGUENAUER, L. *Competitividade: conceitos e medidas. Uma resenha da bibliografia recente com ênfase no caso brasileiro*. Texto para discussão, IE/UFRJ, N.211, 1989.

HUDGINS, Edward L. *Regulation Magazine*, Washington; Spring, 1998.

INDEX OF ECONOMIC FREEDOM – THE 2002 REPORT. Págs. 125-126. The Heritage Foundation and Dow Jones & Company, Inc.

JOOSSENS L.; MERRIMAN D.; YUREKLI, A., CHALOUPKA F. Issues in the smuggling of tobacco products. In: *Tobacco control in developing countries* (ed. Prabhat Jha, Frank J. Chaloupka), pp. 393-405. Oxford University Press, 2000.

KOTLER, P. *Administração de Marketing*. São Paulo: Prentice Hall, 2000

KUPFER, D. *Padrão de concorrência e competitividade*. Texto para discussão, IE/UFRJ, N.265, 1991.

LACERDA, L. A. T. *As estratégias usadas numa empresa do setor fumageiro: um estudo de caso*. Dissertação de Mestrado: PPGEP/UFSM 2002.

LAGRECA, R. H. *Análise de ações desenvolvidas na indústria de cigarros com a presença do mercado ilegal: O que uma empresa pode fazer para se defender dessa ameaça? Um estudo de caso da Souza Cruz S.A.* Dissertação de mestrado: PPG/UNISINOS 2003.

MENEZES, M. F. Receita Federal do Brasil. Informações sobre impostos e tributos sobre cigarros obtidas por correio eletrônico, durante os meses de julho e agosto de 2003, através do endereço: [Marcelo.Fisch-Menezes@receita.fazenda.gov.br](mailto:Marcelo.Fisch-Menezes@receita.fazenda.gov.br).

NICOLINI, E. *Panorama Setorial Gazeta Mercantil – A Indústria do Fumo*. Maio de 1999.

OLIVEIRA, F. Informativo Comercial – Souza Cruz 100 Anos. *Zero Hora*. Edição 25 abr 2003. p 16.

PÉREZ, C. *National Systems of Innovation, Competitiveness and Technology: A discussion of some relevant concepts and their practical implications*. ECLAC, May, 1991.

PORTER, M. *Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência*. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

POSSAS, S., *Concorrência e Competitividade: Notas sobre a estratégia e dinâmica seletiva na economia capitalista*. Ed Hucitec, São Paulo. 1999.

POTERBA, J. M. *Reexaminations of Tax Incidence: Lifetime Incidence and the Distribution Burden of Excise Taxes*. AEA Papers and Proceedings, vol. 78, nr. 2, pp. 325-330. 1989.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Informações disponíveis sobre tributação de cigarros disponíveis on line, através do web site: [www.receita.fazenda.br](http://www.receita.fazenda.br), acessado no meses de março e abril de 2003.

SOUZA CRUZ (2003a). Informações colhidas e disponíveis no *website*: [www.souzacruz.com.br/imprensa](http://www.souzacruz.com.br/imprensa), acessado em 28 de março de 2003.

SOUZA CRUZ (2003b). Informações obtidas por telefone junto aos executivos da empresa; assuntos diversos. Colhidas entre os meses janeiro e julho de 2003.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Transparency International Annual Reports. Documentos disponíveis em [http://www.transparency.org/about\\_ti/annual\\_rep/index.html](http://www.transparency.org/about_ti/annual_rep/index.html)

VERDI, M.F. *Repercussão do Comércio Ilegal de Cigarros na Economia Nacional*. In SISFSC. Anais...Brasília: Escola de Administração Fazendária. 14-16 ago 2001. p 110-119.

YIN, R. K. *Estudo de Caso: planejamento e métodos*. 2ª Edição. Porto Alegre: Bookman, 2001.

