

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

NEIL KONNO HIRANO

A ECONOMIA INFORMAL E A SONEGAÇÃO DE IMPOSTO NO BRASIL

SÃO PAULO

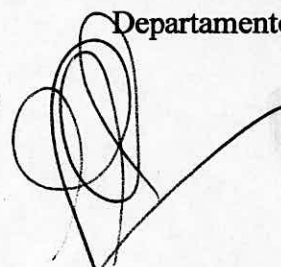
2006

Projeto do PIBIC - CNPq/FGV

Orientadora: JULIA A. S. VON MALTZAN PACHECO

Departamento de Economia (PAE)

FGV-EAESP

p/ 

Resumo

O principal objetivo deste artigo é mostrar a situação da economia informal no Brasil. Para tal, foi necessário definir o escopo da economia informal, pois em diferentes literaturas, percebe-se que há divergências nos resultados obtidos pelos autores. Isto, porque muitas vezes consideram diferentes aspectos responsáveis por compor o conceito e, portanto, partem de premissas diversas apesar de estarem analisando um assunto comum. A partir disso, discutiu-se sobre quais variáveis são as que mais influenciam no setor informal de um país, sendo estas o *salário*, a *carga tributária*, o *risco e multa* e o *mercado de trabalho*.

O passo seguinte foi expor diferentes metodologias capazes de auxiliarem na estimativa do grau da economia informal. Podem ser pelo método direto, como são o caso das entrevistas, e o indireto que tem como foco os dados secundários, por exemplo, a análise da diferença entre a taxa de desemprego formal e a real. Por fim, a partir do resultado obtido por Arvate (2004) de que a economia informal no Brasil chega a 39,4% do PIB, foram explicados e quantificados os principais fatores de influência no setor informal brasileiro.

1. Introdução	4
2. Economia Informal e Sonegação – Definições	5
3. Possíveis Causas de uma Economia Informal	7
3.1. Percepção de Valor e Economia Informal	11
4. Métodos para Mensurar o Setor Informal	14
4.1. Métodos Diretos	14
4.2. Métodos Indiretos	14
4.2.1. Análise de dados macroeconômicos	15
4.2.2. Diferença entre despesa familiar e renda oficial	15
4.2.3. Diferença entre a taxa de desemprego oficial e real	16
4.2.4. Diferença entre agregados monetários oficiais e estimadas	17
5. Sonegação no Brasil	18
5.1. Tamanho do Setor Informal: Brasil e Outros Países	19
5.2. A Economia Informal do Brasil em Detalhes	21
5.2.1. Impacto da carga fiscal no setor informal	21
5.2.2. Salários no setor formal e no setor informal	24
5.2.3. Riscos e multas que afetam o setor informal	25
5.2.4. Regulamentos e características do mercado de trabalho brasileiro	27
6. Conclusão	29
7. Literatura	31
8. Anexo 1	33

1. Introdução¹

A economia informal é um assunto central em vários estudos no mundo inteiro que buscam, por exemplo, a compreensão das causas pelas quais pessoas atuam no setor informal, o porquê das práticas de sonegação de impostos ou os motivos por trabalharem neste. O fenômeno da economia informal não está restrito somente aos países em desenvolvimento, podendo atingir tamanhos consideráveis em países industrializados, como é o caso de países da Europa. Porém, as causas da existência de um setor informal entre os diferentes países são também distintas. Na Europa, os elevados impostos de renda combinados com uma jornada semanal de somente 35 horas aumentam a atratividade do setor informal, o que não se aplica no caso da economia informal brasileira.

Este trabalho do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) integra-se ao projeto de pesquisa² da Profa. Julia von Maltzan Pacheco (FGV – Escola de Economia de São Paulo) e da Profa. Jolanda E. Ygosse Battisti (FGV – EESP), concentrando em dois objetivos. O primeiro é a apresentação de um resumo da literatura de estudos que relatam pesquisas sobre as economias informais. Um segundo objetivo é a procura de dados da economia informal brasileira, por exemplo, dados sobre a sonegação de impostos e o mercado de trabalho informal no Brasil.

No capítulo 1 é apresentada a definição do termo “Economia Informal” utilizada neste trabalho. O capítulo seguinte refere-se aos fatores que podem causar a existência da mesma e também é apresentado o conceito de “Valor” para se explicar o porquê das pessoas decidirem

¹ O presente trabalho integra-se no projeto de pesquisa da Profa. Julia von Maltzan Pacheco (FGV – Escola de Economia de São Paulo) e da Profa. Jolanda E. Ygosse Battisti (FGV – EESP). Este último é realizado em conjunto com o Laboratório de Investigação em Jogos Interdisciplinares Aplicado (LIJIA) da FGV-SP, Dra. Klara Gerxhani (“Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies” – AIAS da escola “Amsterdam School for Social Science Research”) e com o Prof. Dr. Arthur Schram (professor de economia experimental na faculdade de economia e econometria e do laboratório de pesquisa experimental CREED da Universidade de Amsterdam – UvA).

² O assunto central deste estudo é a procura e a compreensão dos motivos pelos quais pessoas praticam sonegação de impostos ou trabalham na economia informal. Duas principais perguntas são: será que o nível de sonegação varia entre os países? Se sim, será devido às diferenças entre os países nas normas e culturas? O projeto de pesquisa se divide em dois estudos: no primeiro, seria realizado um estudo de campo (“field study”) sobre a sonegação de impostos em São Paulo. Tem por objetivo fazer parte de um estudo comparativo sobre sonegação de impostos em países industrializados, países em desenvolvimento e países em transição. No segundo, seria realizado um estudo experimental no qual seria medida a sonegação de impostos num ambiente controlado dentro de um laboratório. Uma medida de controle, por exemplo, será a correção das diferenças entre as instituições de impostos dos vários países. No experimento os participantes têm que escolher suas fontes de rendimento e se eles vão pagar seus impostos, mas haverá uma fonte de rendimento que permite o participante à sonegação de imposto.

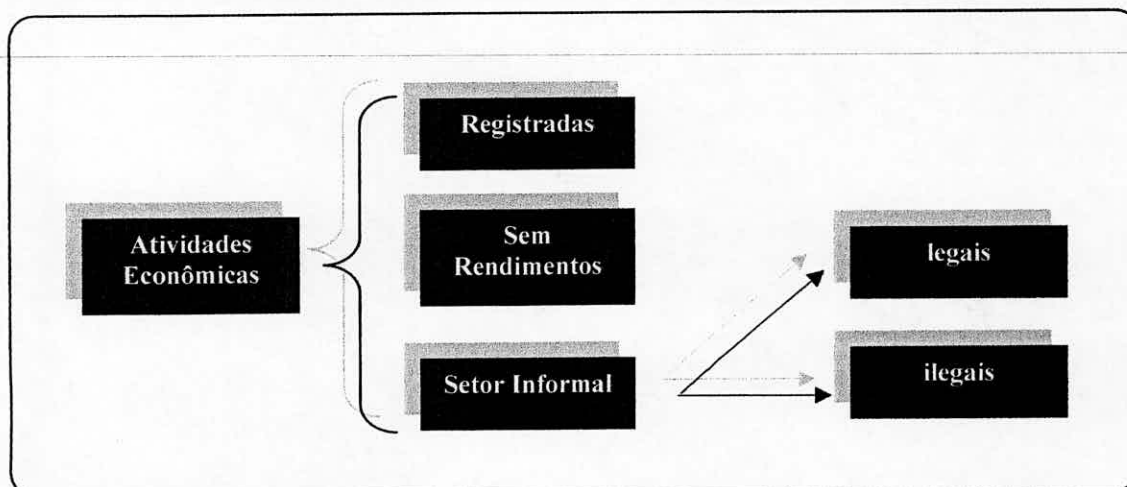
atuar na economia informal. No terceiro capítulo são mostradas diferentes metodologias capazes de auxiliarem na estimativa do setor informal, separando-os entre métodos diretos e indiretos. Posteriormente, no capítulo 4, apresenta-se o resultado obtido por Arvate et al relativo ao Brasil. Assim, este resultado é explicado com base na teoria do autor Schneider sobre os fatores de influência responsáveis por causar a economia informal em um país.

2. Economia Informal e Sonegação – Definições

São vários os trabalhos que buscam uma maior compreensão sobre o setor informal³. A dificuldade em estimar precisamente a economia informal está diretamente relacionada à definição e utilização do conceito sobre a mesma. Diversos autores consideram diferentes aspectos e definições sobre a economia informal e, portanto, a abordagem sobre informalidade utilizada nos trabalhos tende a variar o foco do estudo. Neste capítulo, o objetivo é primeiramente apresentar uma definição mais completa proposta por Schneider (2006), resultado da união de conceitos advindos de trabalhos diversos.

Segundo o autor, é possível separar as atividades econômicas em três diferentes classificações: as registradas, as sem rendimentos e o setor informal. Como é mostrado a seguir no esquema 1.

Esquema 1 - Classificação das atividades econômicas e setor informal



Fonte: Adaptado de Schneider (2006).

³ Podem-se citar como exemplos: Feige (1989), Gërkhani (2006), Arvate et al (2004), Ribeiro e Bugarin (2003) e Friedman et al (2000).

As **atividades econômicas registradas** são as legais e que, por consequência, são tributadas de acordo com as normas do governo. As **atividades econômicas sem rendimentos** referem-se à produção de bens e serviços que não possuem preços e, portanto, não são taxadas. É o caso, por exemplo, dos serviços domésticos realizados pelas próprias pessoas que usufruem destes, assim como os trabalhos voluntários. O **setor informal**, portanto, refere-se a todas as atividades econômicas que não estão propositalmente registradas, podendo ser classificadas como legais ou ilegais.

As atividades **legais** referem-se a todas as atividades que não foram declaradas devido à sonegação de impostos de renda pessoal e comercial (PIS, COFINS etc), da sonegação da carga social (INSS, FGTS etc) e do descumprimento das normas trabalhistas como o salário mínimo ou as horas de trabalho registradas.

Assemelha-se à interpretação sobre a economia informal como sendo o “valor adicionado ‘legal’ criado pelas atividades que não são tributadas ou registradas” (RIBEIRO e BUGARIN, 2003), a qual exclui as atividades consideradas ilegais e se relaciona, portanto, com o conceito de **renda fiscal** (FEIGE, 1989). Ou seja, considera apenas o resultado da cobrança de impostos do governo sendo determinada legalmente e não por critérios de produção, excluindo, por exemplo, a produção doméstica que não é transacionada monetariamente (**atividades econômicas sem rendimentos**).

Assim, é dentro dessa definição de *setor informal legal* que a legislação brasileira define a *sonegação fiscal*. Pode-se dizer que a Constituição, de acordo com a Lei dos Crimes contra a Ordem Tributária, Econômica e Contra as Relações de Consumo Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, considera e pune a evasão fiscal somente relativas à produção legal. De forma sucinta, tem-se no artigo 1º:

Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas: (Vide Lei nº 9.964, de 10.4.2000)

- I - omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;
 - II - fraudar a fiscalização tributária, inserindo elementos inexatos, ou omitindo operação de qualquer natureza, em documento ou livro exigido pela lei fiscal;
 - III - falsificar ou alterar nota fiscal, fatura, duplicata, nota de venda, ou qualquer outro documento relativo à operação tributável;
 - IV - elaborar, distribuir, fornecer, emitir ou utilizar documento que saiba ou deva saber falso ou inexato;
 - V - negar ou deixar de fornecer, quando obrigatório, nota fiscal ou documento equivalente, relativa a venda de mercadoria ou prestação de serviço, efetivamente realizada, ou fornecê-la em desacordo com a legislação.
- (Veja o texto da lei completa no Apêndice)

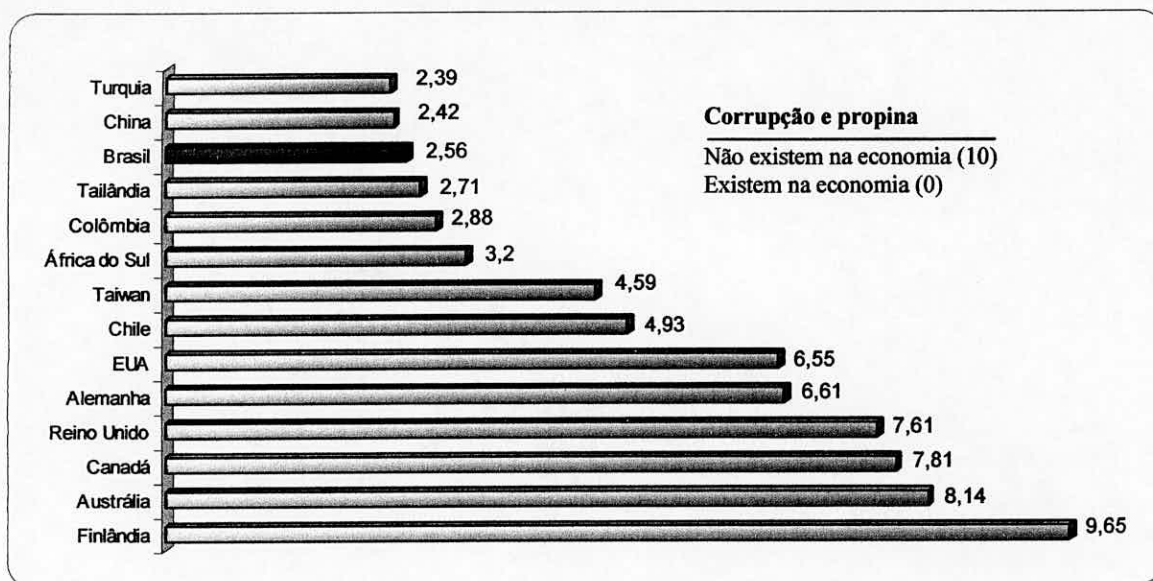
As atividades **ilegais** incluem a produção de bens e serviços dos quais a venda e a posse são vedadas por lei (drogas, falsificação). Também se referem à produção de bens e serviços que seriam legais, mas foram produzidos por pessoas não autorizadas e sem registros. Pode-se ainda distinguir entre transações monetárias e não monetárias. A primeira constitui-se pelo comércio de bens roubados e furtados, narcotráfico, prostituição, falsificação etc. A segunda seria, por exemplo, resultado da produção e para uso próprio de drogas ou o escambo deste, assim como a utilização e consumo próprio resultante de roubos e furtos (LIPPERT e WALKER, 1997).

3. Possíveis Causas de uma Economia Informal

A existência de uma economia informal pode ter causas diversas e estas podem mudar entre diferentes países. Por exemplo, na Alemanha uma alta carga tributária pode ser uma das principais variáveis a influenciar na existência de uma economia informal, ao passo que em outros países, podem ser as normas trabalhistas que levam as pessoas a deixarem as atividades registradas para atuarem na informalidade. Portanto, podem ser consideradas diferentes premissas como principais fatores de influência da economia subterrânea.

De acordo com Friedman et al. (2000), não é necessariamente a elevada carga tributária as responsáveis por um aumento na atividade ilegal. Pelo contrário, altos impostos estão associados a uma menor atividade ilegal, sendo a corrupção o fator relacionado a um maior nível de atividades ilegais. Ou seja, empresários atuam na economia subterrânea não para evitar altos impostos, mas para reduzir o ônus da corrupção e da burocracia. Como mostrado no gráfico 1, o nível de corrupção no Brasil é maior do que em países como Colômbia e Tailândia.

Gráfico 1 - O nível de corrupção observado no Brasil é significativo



Fontes:

McKinsey & Company, 2004, p.30 (gráfico).

IMD Competitiveness Yearbook, 2003 (dados).

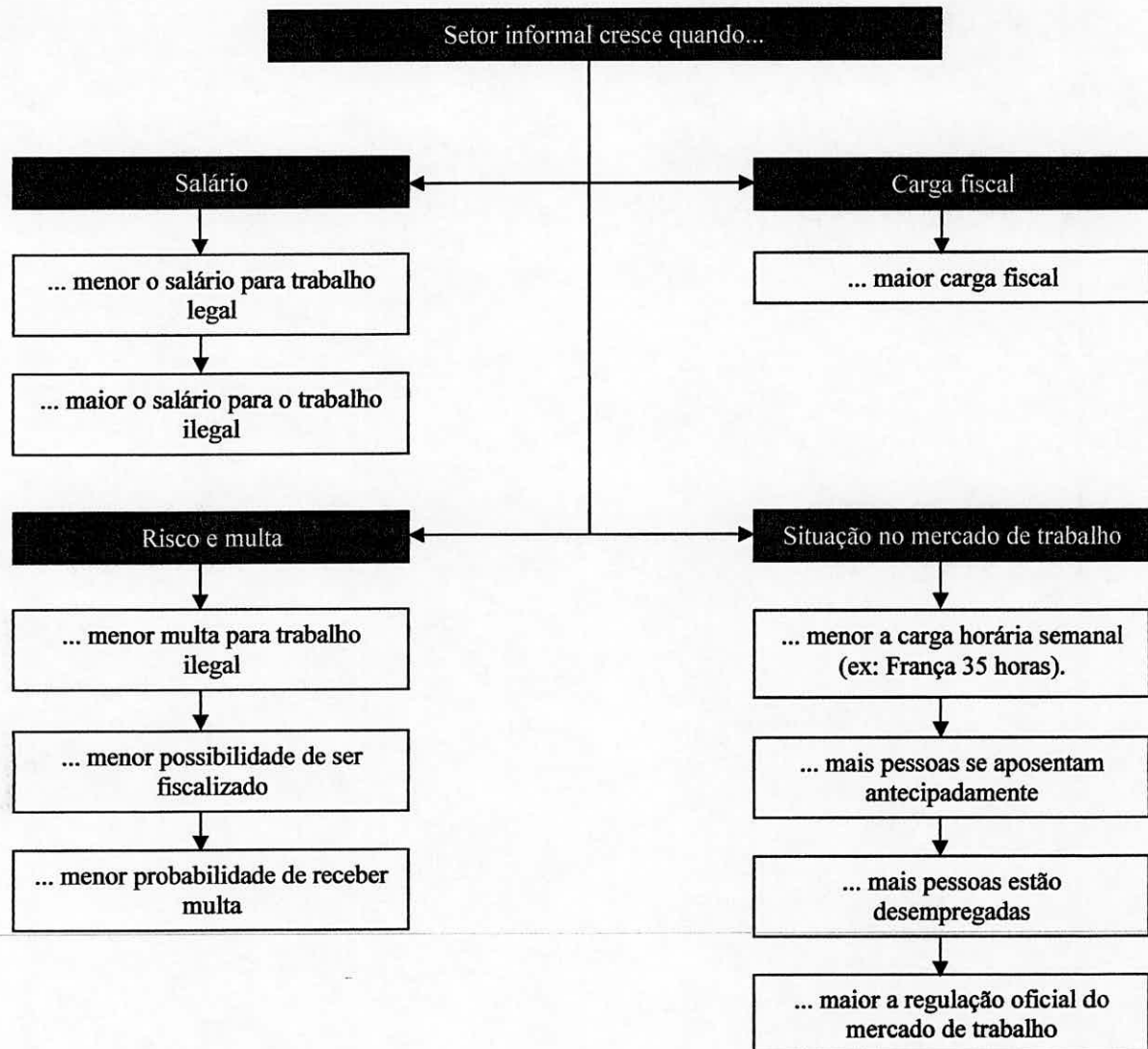
De forma diversa, para outros autores, como é caso de Ribeiro e Bugarin (2003), os principais fatores são: o grau de regulamentação da economia, a taxa de desemprego no país e a carga tributária, sendo a evasão deste último fator responsável por gerar uma vantagem para as empresas de 20% a 30% no preço final do produto (McKinsey Consulting, 2004). A percepção da população em relação à corrupção, portanto, seria um fator complementar, um incentivo para as pessoas atuarem na informalidade, mas não principal.

No caso do Brasil, pode-se também destacar o alto custo de se empregar um funcionário devido aos tributos legais a serem pagos pelo empregador. Arvate, Lucinda e Schneider (2004), mostram em uma comparação entre o Brasil e o México em que no primeiro, a diferença entre a renda líquida formal e informal na indústria de alimentos chega a 245%. No segundo, a relação entre a renda formal e informal é 74% (McKinsey Consulting, 2004). Ou seja, essas porcentagens mostram a diferença do salário pago com evasões fiscais e o pago dentro da legislação local. Pode-se dizer, portanto, que no caso do Brasil há um incentivo bem maior aos trabalhadores atuarem na economia subterrânea.

Schneider (2006) desenvolveu um esquema em que resume os principais fatores que podem causar a existência de um setor informal. Para tal, destaca quatro fatores: os salários no setor formal e informal, a carga fiscal, riscos e multas e a situação no mercado de trabalho.

Estes fatores podem agir separadamente, mas na maioria dos casos, o setor informal constitui-se de uma combinação dos quatro em conjunto.

Esquema 2: Fatores que podem aumentar o setor informal



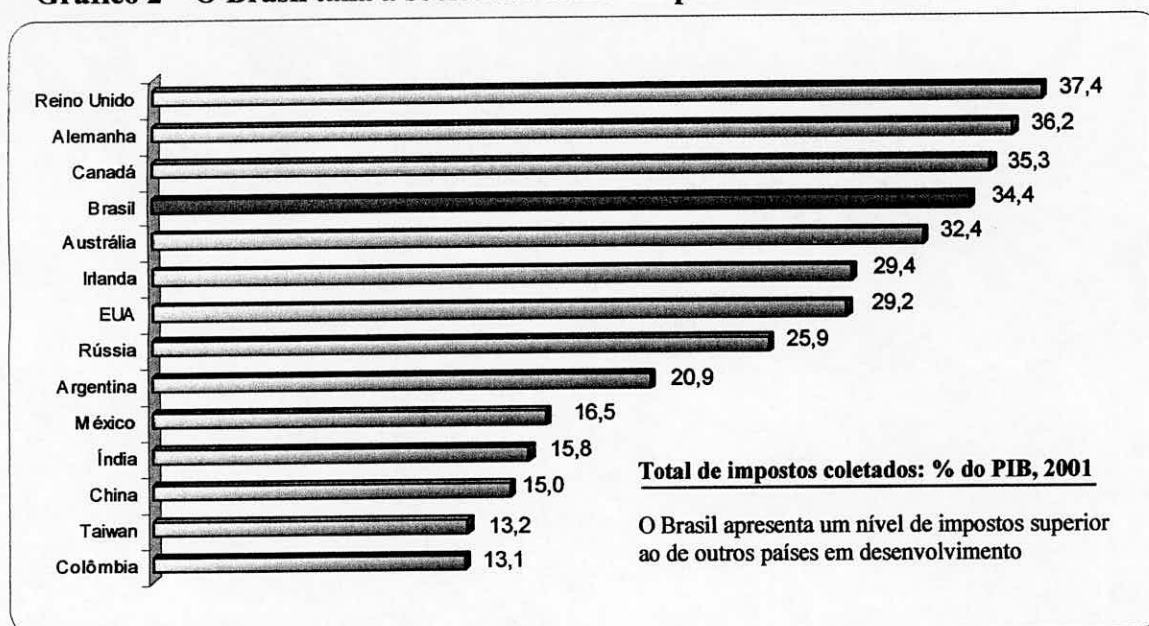
Fonte: Schneider (2006, p. 70).

- *Salário*: quanto maior a diferença entre o salário para o trabalho legal e ilegal, maior é o incentivo dos trabalhadores atuarem no setor informal e, portanto, maior será a evasão fiscal. Sendo isto exemplificado pela comparação do caso entre México e Brasil mostrado anteriormente.
- *Risco e multa*: quanto menor for o custo da multa para não se declarar as atividades às autoridades e/ou a possibilidade de serem fiscalizados e/ou a

probabilidade de receberem multas, maior será o incentivo aos cidadãos atuarem na economia subterrânea. É o que mostram Gërxhani e Schram (2004) ao compararem o comportamento de pessoas de um país desenvolvido (Holanda) e outro em desenvolvimento (Albânia). Apesar da sonegação deste último país ser maior do que na Holanda, os resultados dentro do laboratório mostraram, entre outros, que a evasão de impostos ocorre não por fatores culturais, mas por uma instituição responsável pela fiscalização e aplicação de penas pouco eficiente.

- *Situação no mercado de trabalho:* aspecto este composto por quatro principais fatores. Quanto menor a carga horária legal, mais tempo as pessoas têm para praticar outras atividades, assim, maior a probabilidade de produzirem na economia subterrânea. De forma análoga ocorre quando as pessoas se aposentam mais cedo ou quando há uma menor oportunidade de empregos no mercado de trabalho formal. O quarto fator é a regulação no mercado de trabalho, isto é, quanto mais rígida, maior o incentivo para trabalhar informalmente, no caso do Brasil, sem carteira de trabalho.
- *Carga fiscal:* quanto maior são os impostos cobrados pelo governo sobre bens e serviços, maior é o incentivo para atuarem no setor informal. Como visto anteriormente, no Brasil, a diferença é de 20% a 30% sobre o preço final dos produtos comercializados legalmente e ilegalmente. Segundo artigo realizado pela McKinsey & Company (2004), o grau de taxação de impostos no Brasil assemelha-se ao de países desenvolvidos. Isto é, uma maior porcentagem da receita é arrecadada pelo governo, no entanto, este ainda não foi capaz de criar condições para que o país possa ser equiparado a países classificados como desenvolvidos.

Gráfico 2 – O Brasil taxa a sociedade como um país desenvolvido



Fontes: McKinsey & Company, 2004, p.28 (gráfico e comentário).
Dados IMD Competitiveness Yearbook, 2003 (dados).

3.1. Percepção de Valor e Economia Informal⁴

Depois de definir as possíveis causas de uma economia informal, deve-se compreender o porquê e como os indivíduos decidem atuar neste setor. Ou seja, especificadamente nesta parte do trabalho, a proposta não é quantificar o nível do setor informal do Brasil, mas apresentar uma teoria diferente que busca explicar os motivos pelos quais as pessoas decidem atuar na informalidade. Para tal, deve-se primeiramente explicar o conceito de “valor”, conceito este utilizado dentro das teorias sobre a Administração de Marketing (Kotler, 2004, p. 56), que buscam explicar como ocorre o processo decisório de um consumidor. Ou seja, a premissa é que os clientes, segundo suas respectivas percepções, buscam os produtos e serviços que lhe oferecerem maior valor. Portanto, quando mais os *benefícios* (características do produto, serviços de assistência oferecidos pela empresa, imagem da marca etc) sobrepõem os *custos* (monetário, tempo gasto para adquirir o produto, de energia física e psíquica etc), maior é o valor do produto ou serviço para o consumidor, como mostra a relação a seguir.

⁴ A aplicação da teoria apresentada na literatura de Marketing (Kotler, 2004. p56) sobre a “percepção de valor dos consumidores” aos conceitos da economia informal foram elaboradas pelo próprio autor, Neil Konno Hirano.

$$\text{Valor} = \frac{\text{Benefícios}}{\text{Custos}}$$

De forma análoga, as pessoas optam pelo setor informal se os benefícios que lhes são atribuídos são superiores aos custos conseqüentes desta escolha, isto é, quando o valor da equação é superior a 1. Por exemplo, uma forma de avaliar o conceito de “valor” com a utilização de dados é apresentado na equação seguinte:

$$\text{Valor} = \frac{\beta \times (\text{Salário}) + \alpha \times (\text{Carga Fiscal e Regulamentação})}{\gamma \times (\text{Custo da Multa}) + \delta \times (\text{Probabilidade de ser Multado e/ou Fiscalizado})}$$

Para quantificar os benefícios e os custos pode se aplicar os variáveis propostas por Schneider, por exemplo, o salário oferecido no setor informal; a carga fiscal e a regulamentação evitada; o custo, as penalidades das multas aplicadas ao crime e o risco incorrido ao optar por uma atividade informal. Os coeficientes que ponderam cada variável representam o peso que cada indivíduo possui. Ou seja, quanto mais importante é a variável para um indivíduo, maior será o coeficiente que o multiplica. Sendo o oposto também verdadeiro, quanto menos importante menor será o coeficiente, o que permite fazer uma distinção entre o grau de significância das mesmas.

Esquema 3 - Questionário exemplo para medir os coeficientes que influenciam na percepção de valor

Questionário:
Qual o grau de importância você dá ao pagamento de impostos para melhoria da sociedade? () Extremamente importante () Muito importante () Mais ou menos importante () Pouco importante () Totalmente sem importância
Percebo o retorno dos investimentos feitos pelo governo resultantes da arrecadação dos meus impostos () Discordo Totalmente () Discordo () Não concordo nem discordo () Concordo () Concordo totalmente

Fonte: autoria própria.

Os coeficientes têm importância diferente para cada pessoa, assim como é possível que os indivíduos considerem outros fatores como benefícios e custos em suas respectivas percepções de valor. Dessa forma, poderiam ser estimados para uma população de um país, por exemplo, por meio da aplicação de questionários contendo perguntas 1 e 2 no esquema 3 com escala de *importância* e escala de *Likert* (Kotler, 2004, p.132 e 133), respectivamente.

No entanto, existem diferentes formas de aplicação de questionários, visto que a natureza do assunto tende a viesar as respostas dos entrevistados. Assim, devem-se utilizar métodos alternativos⁵ para que tal efeito não seja significativo o suficiente a ponto de alterar os resultados da pesquisa. Portanto, o fato mais importante é tentar quantificar variáveis qualitativas. Ou seja, fazer com que os coeficientes representem da forma mais fiel possível o comportamento das pessoas. Dessa forma, a aplicação de questionários seria um instrumental capaz de auxiliar nessa percepção, mostrando qual o peso e grau de significância das variáveis

⁵ Metodologias para a aplicação de questionários e entrevistas são discutidas de forma mais detalhada por Gërkhani, 2006.

(salário, carga fiscal, probabilidade de ser multado, custos da multa) as quais influenciam, conseqüentemente, na composição do valor.

4. Métodos para Mensurar o Setor Informal

São diversas as formas de mensurar a economia informal. Neste capítulo, serão mostradas metodologias capazes de estimar quantitativamente a grandeza do setor informal. De forma sucinta, pode-se classificar os métodos entre os *diretos* e *indiretos*, mostrados a seguir.

4.1. Métodos Diretos

Os métodos diretos são realizados diretamente com a amostra alvo, por exemplo, entrevistas com famílias, trabalhadores ou declarantes de imposto de renda. No entanto, deve haver uma precaução com relação à abordagem dos entrevistados visto que a maioria das pessoas tem uma pré-indisposição para relatarem suas atitudes devido à ilegalidade do tema. Para amenizar tal influência, utilizam-se pesquisas realizadas por meio de questionários preenchidos pelos próprios participantes e com perguntas indiretas para que seja possível a inferência de conclusões (Gërxhani, 2006). Ou seja, a maneira mais eficiente para obter uma percepção sobre o grau da informalidade é deduzir os atos praticados pelas pessoas.

4.2. Métodos Indiretos

Os métodos indiretos constituem-se principalmente na coleta e análise de dados secundários. Estes, podendo ser micro ou macroeconômicos. De forma sucinta, o primeiro caracteriza-se pelo foco no indivíduo e nos modelos que visam explicar o comportamento de empresas. De forma diversa, o segundo tem como prioridade a análise da economia e das variáveis que influenciam um país.

4.2.1. Análise de dados macroeconômicos

Na teoria da macroeconomia, o Produto Interno Bruto (PIB) pode ser visto sob três diferentes prismas: pela ótica da produção (1), da renda (2) e da despesa ou demanda (3). No último caso, a despesa constitui-se pela soma do consumo, do investimento, dos gastos governamentais e das transações correntes.

$$\text{Despesa} = \text{Consumo} + \text{Investimentos} + \text{Gastos do Governo} + \text{Exportações} - \text{Importações}$$

Assim, a diferença entre o PIB e das Despesas (3-1) efetivas em certo período funcionaria como uma proxy para estimar o tamanho do setor informal.

4.2.2. Diferença entre despesa familiar e renda oficial

Comparando os gastos familiares com a renda oficial baseada em dados microeconômicos, este método indireto estima a quantidade dispendida em produtos e serviços não registrados, isto é, na economia informal. A teoria econômica tem como pressuposto que o *consumo* é dado por um *consumo fixo* e pela *renda* multiplicada pela *propensão marginal a consumir*.

$$\text{Consumo} = \text{Consumo Fixo} + (\text{Propensão Marginal a Consumir}) * \text{Renda}$$

O *consumo fixo* é referente ao conceito de nível de subsistência da mão-de-obra, ou seja, é a parcela mínima dos recursos alocada para sobrevivência e manutenção dos indivíduos. A propensão marginal a consumir indica qual a porcentagem da renda será gasta em consumo (valor maior que zero e menor ou igual a um). Vale ressaltar que o restante da Renda é destinada à poupança, no entanto, a mesma não tem a mesma relevância para o tópico em questão.

Assim, uma forma de mensurar o escopo da economia informal é obter uma estimativa sobre o consumo das famílias de um país e compará-las à *renda oficial*, desconsiderada a

poupança. A diferença entre o consumo e a renda ($C > Y$) seria, portanto, uma proxy do que é gasto no setor informal.

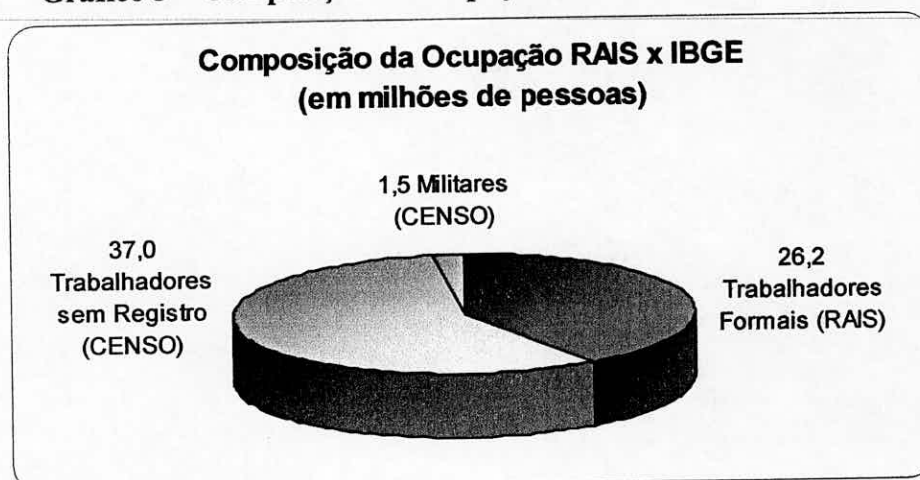
4.2.3. Diferença entre a taxa de desemprego oficial e real

Os indicadores de desemprego oficiais menos a taxa de desemprego real mostraria a proporção da mão-de-obra que está exercendo alguma atividade profissional, mas sem o devido registro. Para estimar tal diferença, pode-se ter como cálculo dois indicadores distintos de taxas de empregos no Brasil: a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No primeiro caso, o escopo da pesquisa está somente no mercado formal de trabalhadores enquanto que, no segundo caso, o que se considera são as pessoas ocupadas. Conceito este formado pelo mercado formal e informal de empregados, empregadores, trabalhadores domésticos, militares, por conta própria e pessoal ocupado mesmo sem remuneração.

Para o IBGE, portanto, tem-se 64,7 milhões de pessoas ocupadas no Brasil, sendo 27,7 milhões, trabalhadores formais e militares (dados de 1 de agosto de 2000). Para a RAIS, 26,2 milhões são trabalhadores formais (dados de 31 de dezembro de 2000). Assim, pode-se inferir que a ocupação do país é composta da seguinte forma:

Gráfico 3 – Composição da ocupação do Brasil



Fonte: BNDES (dados).

Ou seja, o número de trabalhadores que não têm registro em carteira de trabalho (informais, trabalhadores domésticos e por conta própria) chega a ser próximo de 57% do total de pessoas consideradas ocupadas segundo o IBGE, sendo estes os que atuam na economia informal do presente estudo.

4.2.4. Diferença entre agregados monetários oficiais e estimados

Este método baseia-se na equação de quantidade da teoria monetária que retrata o *produto real* (Y), com a *oferta monetária* (M), a *velocidade monetária* (v) e o *nível geral de preços* (P).

$$M * v = P * Y$$

O agregado monetário, $M1$, é determinado pelo Banco Central e composto pela soma das moedas metálicas, cédulas e depósitos à vista. A velocidade monetária, v , é considerada estável no curto e médio prazo. v representa a frequência em que ocorrem as transações em uma economia com a mesma quantidade de moeda. Neste método, o produto nominal, Y , representa a parte da economia formal. O tamanho do setor informal é estimado pela comparação entre a velocidade monetária estimada (calculada com base em dados históricos pelo Banco Central) e a velocidade monetária realizada, (divisão do produto nominal, Y , realizado pelo agregado monetário $M1$). Desse modo, uma diferença positiva indica que a velocidade realizada é maior que a estimada, indicando o grau de transações ocorridas na informalidade. Assim pode se mostrar a existência de uma economia informal e até estimar o tamanho da economia informal.

A aplicação desta metodologia no Brasil pode provocar obstáculos por três principais motivos. Primeiro, para estimar a velocidade precisa-se de séries temporais. No entanto, a história econômica do Brasil é marcada pelas frequentes mudanças de regimes monetários nos anos oitenta e noventa, ou seja, as séries temporais incluem diversos “structural breaks” que podem até impedir uma estimação econométrica adequada. De forma análoga, restringir a estimação da velocidade ao período Plano Real, que está em vigor desde 1994, pode produzir resultados estatísticos viesados. Segundo, ocorreram inúmeros choques externos desde 1994 que poderiam ter influenciado o agregado $M1$ ou a velocidade v ou o produto Y indiretamente.

Assim, para o Brasil, não é possível saber qual porcentagem da diferença é dada pela economia informal ou por estes impactos na economia do país.

Tabela 1 – Choques externos que podem ter influenciado o agregado M1

Ano	Acontecimento
1994/95	Crise do México
1998	Crise da Rússia
1999	Desvalorização do Real
2001	Crise de Energia
2001/2002	Crise da Argentina
2002	Crise da Eleição

Fonte: elaboração própria.

O que acontece, por exemplo, é que uma crise como a da eleição de 2002 aumenta a percepção de risco dos investidores de um país. O governo, portanto, aumenta a taxa de juros a fim de não provocar uma fuga de capitais para outras nações evitando, assim, a saída de divisas. Com isso, há um desestímulo ao investimento em bens de capital e ao consumo ocasionando uma oscilação da velocidade monetária na economia. Outras crises externas que poderiam ter também afetado o comportamento do agregado M1 e da velocidade monetária são as crises do México, Rússia, desvalorização do Real, Energia e Argentina.

O terceiro e último fator é que a economia informal no Brasil já existe há anos, portanto, não é um fenômeno recente. Assim, quando a velocidade v é estimada com dados históricos, a estimativa já inclui o impacto da economia informal na velocidade. Então, é muito pouco provável que ocorra uma diferença significativa entre a velocidade estimada e a real, pois o tamanho da economia informal pouco mudou ao longo do período em análise.

5. Sonegação no Brasil

O objetivo central desta parte do trabalho é mostrar a economia informal no Brasil e situá-la em relação a outros países do mundo. Para visualizar o setor informal brasileiro, são utilizados os fatores que podem causar a existência de um setor informal em um país (teoria de Schneider apresentada no capítulo 3).

5.1. *Tamanho do Setor Informal: Brasil e Outros Países*

Vários autores já estimaram o escopo do setor informal no país. Aproxima-se de 39,8% (SCHNEIDER e KLINGLMAIR, 2004) e 39,4% (ARVATE et al, 2004) do Produto Interno Bruto brasileiro no período de 1999 a 2000 e no ano de 2004, respectivamente. No primeiro momento, percebe-se que o grau do setor informal do país é inferior à média da América do Sul e Central e da África.

Tabela 2 – Economia Informal média nos países desenvolvidos, em transição e em desenvolvimento (em termos de valor adicionado de 2000)

Países	Média da economia informal Valor adicionado - % do PIB oficial de 2000 (Número de Países)
Países em desenvolvimento	
África	41 (23)
América do Sul e Central	41 (18)
Ásia	29 (26)
Países em transição	35 (23)
Países Europeus desenvolvidos	18 (16)
Países Norte-Americanos e do Pacífico desenvolvidos	13.5 (4)

Fonte: Schneider; Klinglmair (2004, p 29).

No entanto, apesar do PIB ser, em média, 81% maior do que em outros países da América Latina, o Brasil encontra-se na oitava posição em relação à grandeza da economia informal do grupo, apresentando um nível superior ao de países como Colômbia e Jamaica, mesmo estando abaixo da média da América Latina.

De forma análoga, percebe-se que apesar do Produto Interno Bruto per capita brasileiro ser um dos maiores tanto da América Latina como nos países Africanos, o que deveria ser um indicador que reflete o desenvolvimento e, portanto, um grau menor de atuação na economia informal, acaba por não ser exatamente. Isto é, no primeiro momento, pode-se ter como interpretação que um aumento no PIB tem como consequência um aumento na oferta de trabalho formal e, portanto, uma redução no número de pessoas integrantes da economia informal. No entanto, o que parece ocorrer é o inverso. Um aumento no PIB pode resultar em uma maior oportunidade das pessoas sonegarem impostos, ou seja, um maior número de transações e movimentações na economia possibilitariam também um crescimento da informalidade, como é comentado por Arvate et al (2004).

Tabela 3 – A economia formal e informal em 17 países da América do Sul e 24 países da África

Países (América do Sul e África)	PIB a preço de mercado (US\$ corrente de 2000 em bilhões)	Economia Informal como percentual do PIB 1999/2000	Economia Informal (US\$ corrente de 2000 em bilhões)	Economia Informal por PIB per capita (US\$ corrente de 2000)	PIB per capita 2000, método Atlas (US\$ corrente)
1 Bolívia	80,6	67,1%	54,10	664,3	990
2 Panamá	93,7	64,1%	60,10	2.089,7	3.260
3 Peru	519,2	59,9%	311,00	1.245,9	2.080
4 Zimbábue	71,4	59,4%	42,40	273,2	460
5 Tanzânia	89,8	58,3%	52,40	157,4	270
6 Nigéria	367,3	57,9%	212,60	150,5	260
7 Guatemala	187,4	51,5%	96,50	865,2	1.680
8 Uruguai	193,8	51,1%	99,00	3.066,0	6.000
9 Honduras	57,9	49,6%	28,70	426,6	860
10 Zâmbia	27,9	48,9%	13,60	146,7	300
11 Nicarágua	21,1	45,2%	9,50	180,8	400
12 Benim	21,5	45,2%	9,70	167,2	370
13 Senegal	42,9	43,2%	18,50	211,7	490
14 Uganda	61,6	43,1%	26,50	129,3	300
15 Nêger	18,1	41,9%	7,60	75,4	180
16 Mali	22,6	41,0%	9,30	98,4	240
17 Etiópia	63,3	40,3%	25,50	40,3	100
18 Malauí	16,6	40,3%	6,70	68,5	170
19 Moçambique	35,8	40,3%	14,40	84,6	210
20 Costa do Marfim	86,1	39,9%	34,40	239,4	600
21 Brasil	5.697,7	39,8%	2.267,70	1.424,8	3.580
22 Madagascar	38,0	39,6%	15,10	99,0	250
23 Colômbia	788,5	39,1%	308,30	789,8	2.020
24 Burquina Faso	21,7	38,4%	8,30	80,6	210
25 Gana	48,3	38,4%	18,50	126,7	330
26 Tunísia	185,7	38,4%	71,30	806,4	2.100
27 Jamaica	69,9	36,4%	25,50	950,0	2.610
28 Marrocos	324,6	36,4%	118,10	429,5	1.180
29 Egito	996,6	35,1%	349,80	523,0	1.490
30 Equador	123,8	34,4%	42,60	416,2	1.210
31 Quênia	102,2	34,3%	35,10	120,1	350
32 Argélia	506,1	34,1%	172,60	538,8	1.580
33 Venezuela	1.193,2	33,6%	400,90	1.448,2	4.310
34 Botsuana	52,8	33,4%	17,60	1.102,2	3.300
35 Camarões	82,8	32,8%	27,20	190,2	580
36 República Dominicana	186,3	32,1%	59,80	683,7	2.130
37 México	5.597,7	30,1%	1.684,90	1.526,1	5.070
38 África do Sul	1.226,4	28,4%	348,30	857,7	3.020
39 Costa Rica	146,2	26,2%	38,30	998,2	3.810
40 Argentina	2.774,4	25,4%	704,70	1.894,8	7.460
41 Chile	681,4	19,8%	134,90	908,8	4.590
MEDIA	559,1	51,0%	194,68	641,4	1.717

Fontes: Schneider; Klinglmair, 2004, p 10 (cálculos e tabela).
Worldbank data, Washington D.C., 2002. (dados).

A partir da análise da tabela anterior, percebe-se que o Brasil ocupa a sétima posição em termos de PIB per capita, mas em relação à economia informal (shadow economy) posiciona-se em vigésimo primeiro. Mostra, portanto, que não há necessariamente uma relação direta entre a produção interna bruta de um país e o grau do mercado informal.

5.2. A Economia Informal do Brasil em Detalhes

Como foram apontados anteriormente, segundo o autor Schneider, os quatro principais fatores que influenciam na variação da economia informal são: a *salário*, a *carga fiscal*, o *risco e multa* e a *situação no mercado de trabalho*. Portanto, a análise dessas variáveis pode mostrar uma tendência coerente com o resultado obtido por Arvate (2004) que estima o tamanho da economia informal brasileira equivalente a 39,4% do PIB.

5.2.1. Impacto da carga fiscal no setor informal

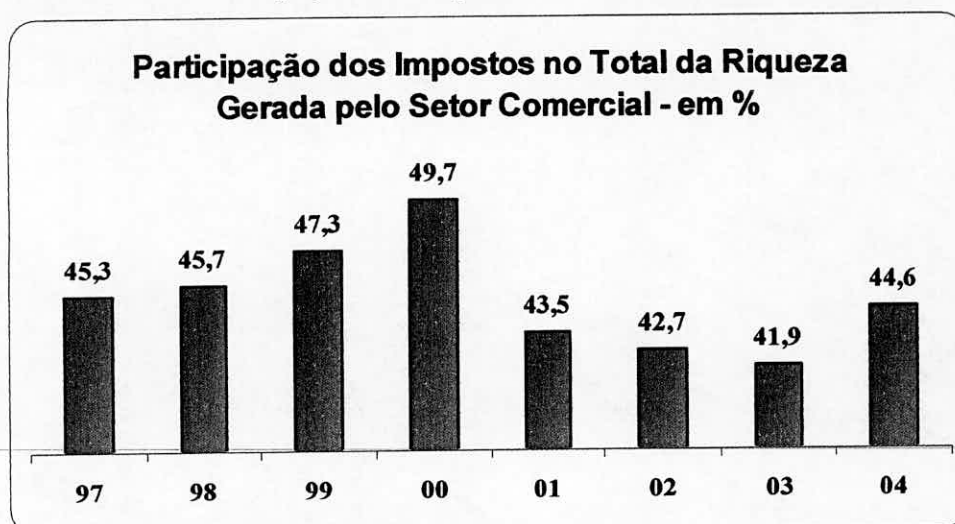
A carga tributária no Brasil, como comentado anteriormente, é uma das mais elevadas do mundo. Assim, para análise do impacto da carga fiscal no país, utiliza-se o conceito da Demonstração do Valor Adicionado (DVA). Metodologia integrante das Ciências Contábeis tem como objetivo demonstrar a composição da riqueza gerada opondo-se, portanto, à simples formação do *Lucro Líquido*. Portanto, diferentemente da DRE⁶, a DVA não tem suas informações focadas exclusivamente nos sócios e acionistas (demonstração do *Lucro Líquido*), mas objetiva à geração de riquezas e sua respectiva distribuição. Isto é, a DVA identifica as riquezas criadas pelas empresas e a forma como são distribuídas, além dos acionistas, para o governo, funcionários e financiadores externos. Desse modo, a DVA das empresas permite a análise da participação dos impostos (governo) na riqueza gerada nos três diferentes setores: comercial, industrial e serviços.

Nos gráficos 4, 5 e 6 é visualizada a participação dos impostos no total da riqueza gerada pelos estes três setores. Em 2004, o setor menos atingido foi o comercial, em que

⁶ Sucintamente, a DRE (Demonstração dos Resultados do Exercício) mostra inicialmente *Receita Bruta* da empresa e depois são descontados todos os *Custos e Despesas* para então indicar qual foi o *Lucro Líquido* gerado no período. Para uma explicação mais aprofundada, consultar o “Manual de Contabilidade das Sociedades por Ações (Aplicável às Demais Sociedades)” (2003).

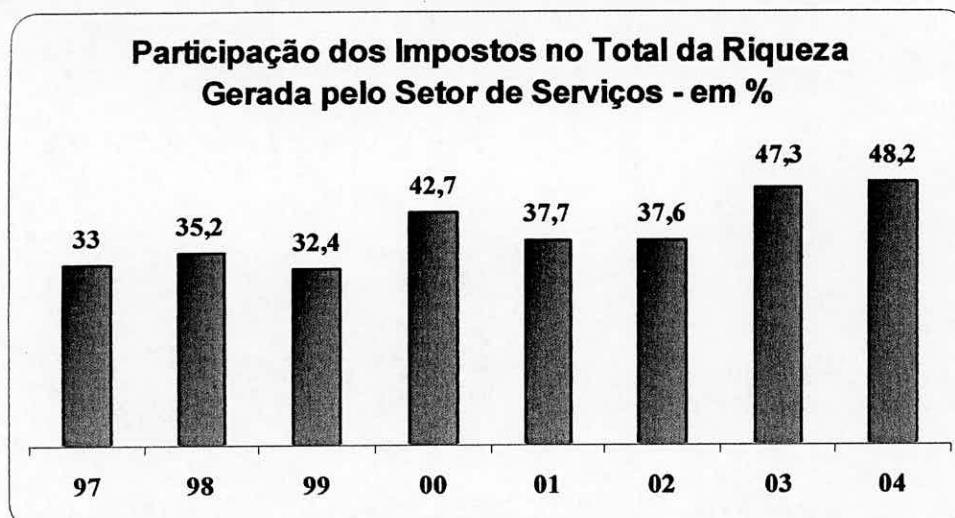
ocorreu uma participação de 44,6% dos tributos no total da riqueza gerada. No caso do setor de serviços, a proporção aumenta para 48,2% e no industrial, chega a 50,5%, ou seja, para cada R\$ 100,00 gerados por uma empresa, R\$ 50,5 são destinados ao governo. No setor comercial, percebe-se uma queda significativa na participação dos impostos desde o ano de 2001 até 2003. No entanto, no ano subsequente, a participação volta a aumentar chegando a 44,6%. O aumento percentual mais significativo ocorre no setor de serviços. Em 1999, os impostos representavam 32,4% da riqueza gerada pelas empresas, sendo este percentual o mais baixo atingido entre os três setores. Apesar disso, em 2004, esta participação atinge 48,2%, ultrapassando os índices do setor comercial. No caso do setor industrial, percebe-se que este é o mais atingido pelos tributos. Desde 1997 até 2004, modificou-se relativamente pouco (com exceção do ano de 1999), atingindo uma parcela superior a 50% no último ano em análise.

Gráfico 4 – Participação dos impostos nos diferentes setores



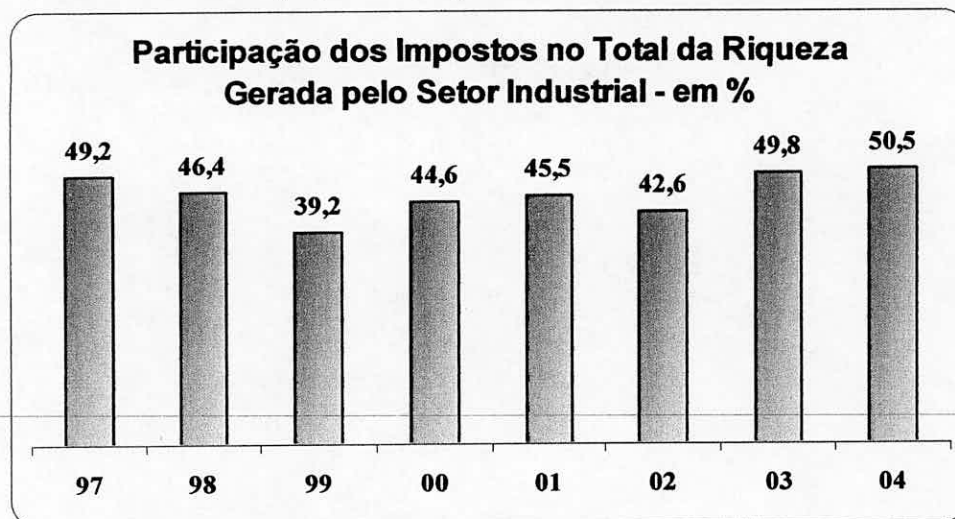
Fonte: Exame – Melhores & Maiores (FIECAFI, 2004).

Gráfico 5 – Participação dos impostos nos diferentes setores



Fonte: Exame – Melhores & Maiores (FIPECAFI, 2004).

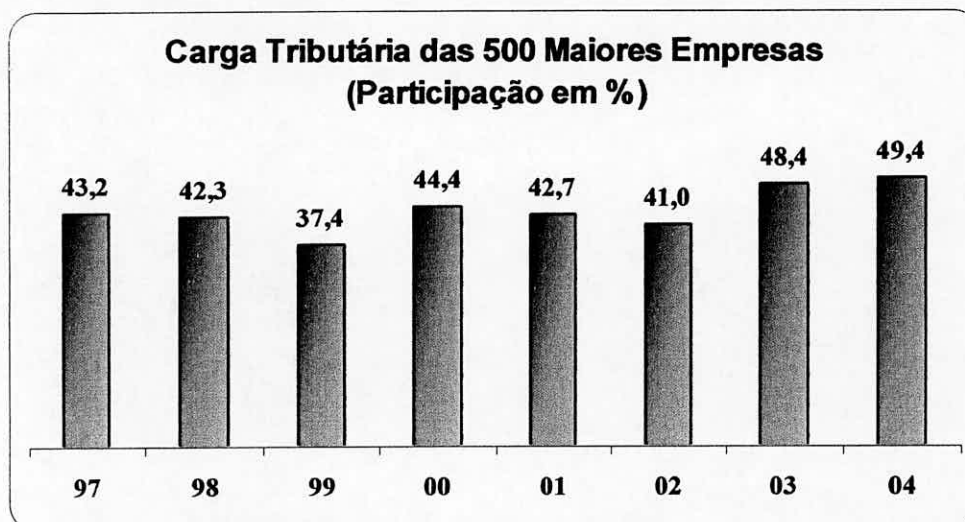
Gráfico 6 – Participação dos impostos nos diferentes setores



Fonte: Exame – Melhores & Maiores (FIPECAFI, 2004).

A partir da análise do gráfico 7, percebe-se que em todos os setores da economia quase a metade da riqueza destina-se ao governo, ao passo que o restante é distribuído entre os acionistas, financiadores externos e funcionários, o que pode ser considerado um alto grau de tributação no Brasil. De forma análoga, em um estudo realizado com as 500 maiores empresas brasileiras (SANTOS e CARVALHO, 2004), essa realidade é refletida nos resultados da pesquisa, como é mostrado a seguir.

Gráfico 7 – Participação dos impostos nas 500 maiores empresas

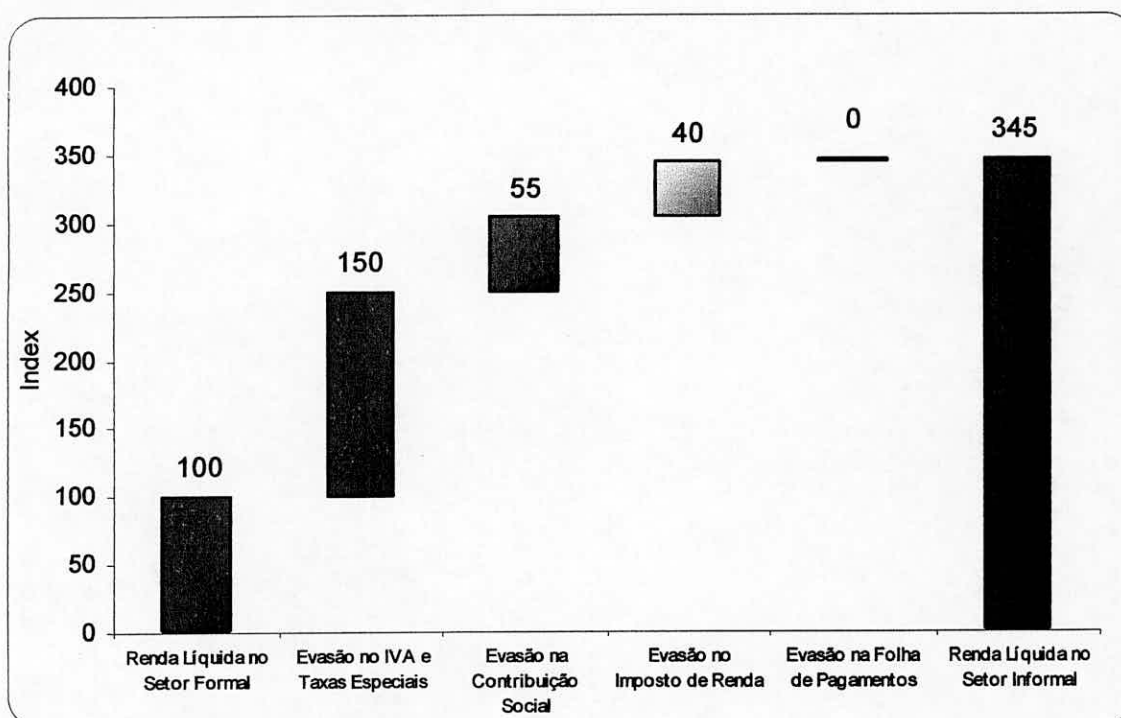


Fonte: Exame – Melhores & Maiores (FIECAFI, 2004).

5.2.2. Salários no setor formal e no setor informal

Como visto anteriormente, sob o prisma do empregado, quanto maior a diferença entre o salário no mercado informal e formal, maior será o incentivo para as pessoas atuarem na informalidade. No Brasil, nota-se que esta diferença chega a ser em torno de 245%, ou seja, um indivíduo que tem como renda um salário de R\$ 100,00 no mercado formal, poderia estar recebendo aproximadamente R\$ 345,00. A diferença de R\$ 245,00 seria a cobrança de impostos de valor adicionado (R\$ 150,00), INSS e previdência (R\$ 55,00) e imposto de renda (R\$ 40,00).

Gráfico 8 – Comparação da renda líquida no setor formal e informal na indústria de alimentos



Fontes: Arvate et al, 2004 (Gráfico).
McKinsey Consulting, 2004 (Dados).

5.2.3. Riscos e multas que afetam o setor informal

Como visto anteriormente na teoria de Schneider sobre os possíveis fatores determinantes da economia informal, os riscos e multas podem afetá-la de três principais formas: quando é menor o custo da multa, a possibilidade de ser fiscalizado e/ou probabilidade de receber a multa. Apesar da dificuldade em quantificar os riscos inerentes à atuação no setor informal, a ameaça de detecção e punição são fatores significativos na influência do desejo de sonegar (SIQUEIRA e RAMOS, 2005). Vários autores⁷ estimam a sonegação de imposto no Brasil entre 20 e 50 por cento da população, apontando a falta da fiscalização e punição. Em relação às multas, no caso do Brasil, foi desenvolvida uma legislação que busca punir aos atos relacionados à evasão fiscal. É o caso da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990 que mostra as penalidades causadas pelos crimes contra a ordem tributária. A seguir, no artigo 9º, tem-se:

⁷ Siqueira e Ramos (2005) oferecem um excelente resumo.

Art. 9º A pena de detenção ou reclusão poderá ser convertida em multa de valor equivalente a:

I - 200.000 (duzentos mil) até 5.000.000 (cinco milhões) de BTN*, nos crimes definidos no art. 4º;

II - 5.000 (cinco mil) até 200.000 (duzentos mil) BTN, nos crimes definidos nos arts. 5º e 6º;

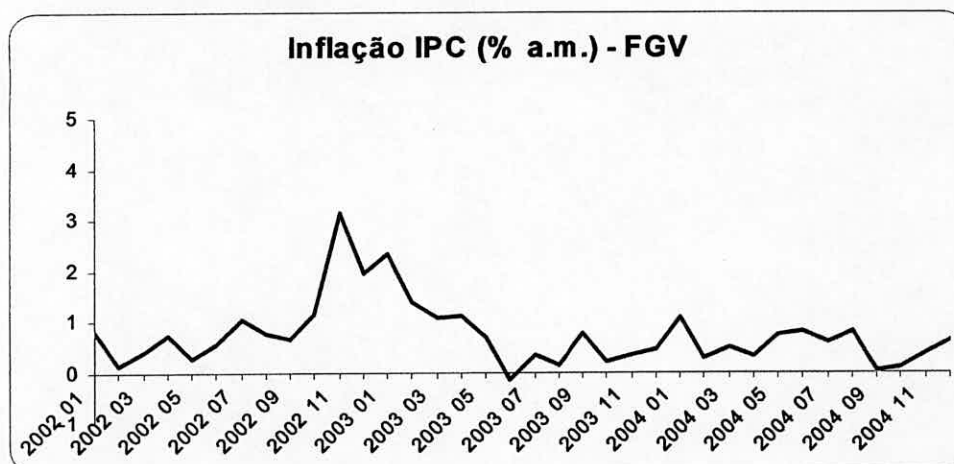
III - 50.000 (cinquenta mil) até 1.000.000 (um milhão de BTN), nos crimes definidos no art. 7º.

(Veja o texto da lei completa no Apêndice)

*BTN = Bônus do Tesouro Nacional

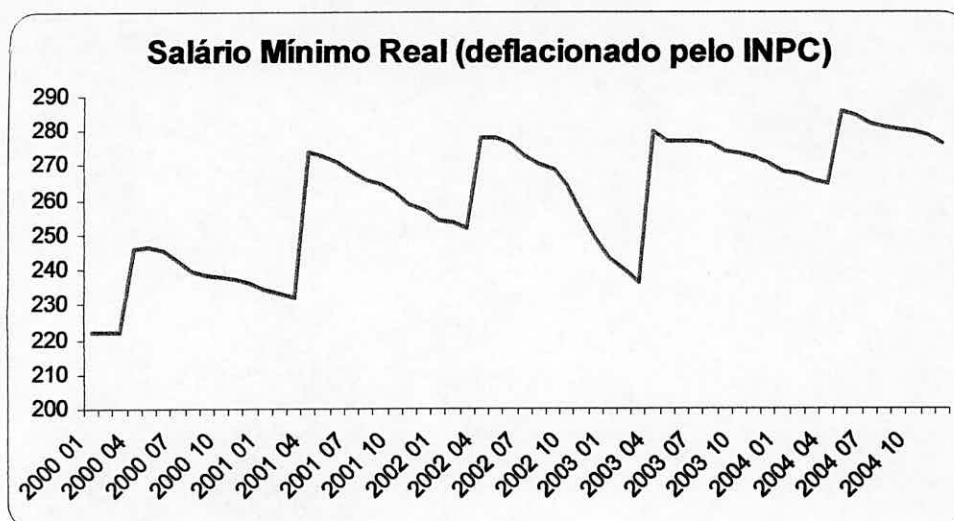
Portanto, infere-se que as multas têm pouca flexibilidade, visto que desde 1990 são restringidas pela lei e que o Bônus do Tesouro Nacional, com a variação mensal vinculada ao Índice de Preços do Consumidor (IPC), pouco se modificou nos últimos anos.

Gráfico 9 – inflação IPC (%a.m.)



Fonte: IPEA.

Enquanto o único ajuste feito nas multas foram as correções de inflação, o salário real aumentou nos últimos anos. Isto significa que o custo de oportunidade ao receber uma multa aumentou. Ou seja, infere-se que quanto maior é o poder aquisitivo das pessoas, maior é o ônus da multa, mesmo sendo o preço nominal constante.

Gráfico 10 - salário mínimo real

Fonte: IPEA.

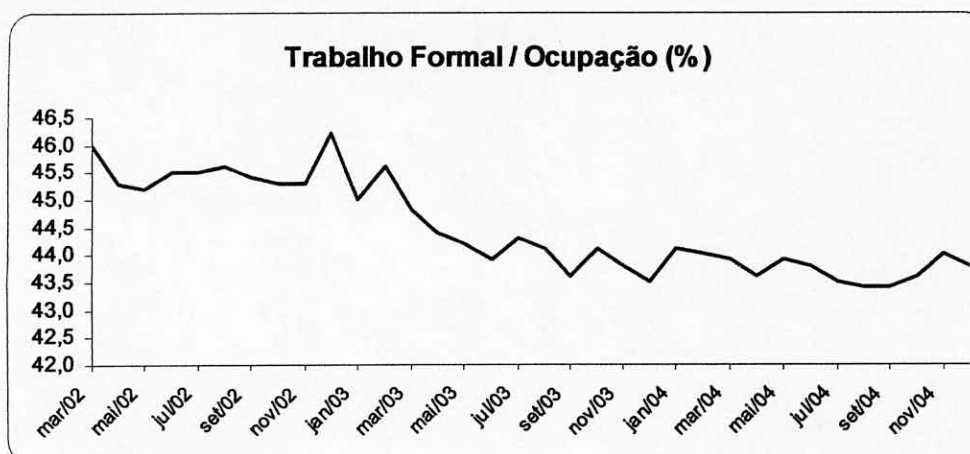
5.2.4. Regulamentos e características do mercado de trabalho brasileiro

O setor informal cresce, segundo Schneider (2006), quando a situação no mercado de trabalho apresenta quatro principais fatores: uma menor carga horária semanal de trabalho, um tempo mais curto para se adquirir a aposentadoria, um alto nível de desemprego e uma maior regulação do governo.

No Brasil, diferentemente de países como a França em que a carga horária é de 35 horas semanais, os aspectos mais influenciam são o desemprego e o grau de regulamentação do mercado de trabalho. Como visto anteriormente, sob o prisma de um empregador, a diferença a ser paga no salário de seu funcionário, sonegando-se impostos, chega à aproximadamente 245% do salário legal.

No caso dos empregos informais, a razão entre trabalho formal e ocupação da população nas principais regiões metropolitanas (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre) constitui-se em uma *proxy* para a análise da situação do mercado de trabalho.

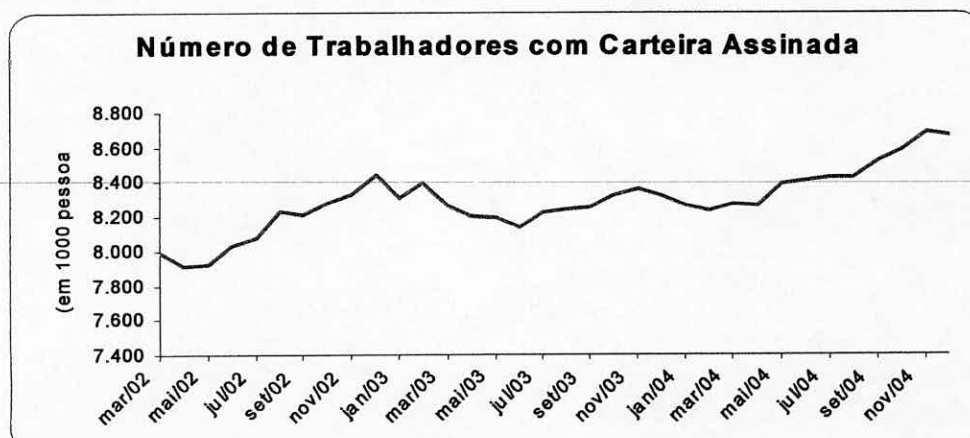
Gráfico 11 – Trabalho formal / ocupação das principais regiões metropolitanas



Fonte: IBGE.

Visto que o número de trabalhadores formais aumentou no período em questão, conclui-se que houve um aumento mais que proporcional do número de pessoas ocupadas, o que resulta na queda do percentual do trabalho formal por ocupação. Ou seja, há também um aumento na probabilidade das pessoas estarem atuando no setor informal.

Gráfico 12 – Número de trabalhadores com carteira assinada



Fonte: IBGE

6. Conclusão

O principal objetivo deste trabalho é mostrar a situação da economia informal no Brasil. Para tal, foi necessário definir o escopo da economia informal, pois em diferentes literaturas, percebe-se que há divergências nos resultados obtidos pelos autores. Isto, porque muitas vezes são considerados diferentes aspectos responsáveis por compor o conceito e, portanto, partem de premissas diferentes, apesar de estarem analisando um assunto comum.

A partir disso, discutiu-se sobre quais variáveis são as que mais influenciam no setor informal de um país, sendo estas: os salários no setor formal e informal, a carga fiscal, riscos e multas e a situação no mercado de trabalho. O conceito de marketing sobre a percepção de valor (razão entre benefícios e custos) foi posteriormente utilizado para explicar o motivo pelo qual as pessoas atuam na economia informal. O passo seguinte foi expor diferentes metodologias capazes de auxiliarem na estimativa do grau da economia informal. Podem ser pelo método direto, como são o caso das entrevistas, e o indireto em que é feita uma análise da diferença entre a taxa de desemprego formal e a real, por exemplo.

Por fim, este trabalho apresenta estimativas e dados da economia informal no Brasil. Arvate (2004) estima o tamanho da economia informal brasileira equivalente a 39,4% do PIB no ano 2004. No entanto, o Brasil encontra-se na oitava posição em relação à grandeza da economia informal do grupo dos países da América Latina, estando abaixo da média.

Quais são então os fatores que causam a existência da economia informal no Brasil? Entre eles se destaca primeiro a carga tributária no Brasil, que é uma das mais elevadas do mundo, atingindo 37,7 por cento do PIB em 2006. Uma segunda possível causa é a significativa diferença entre os salários líquidos no mercado formal e informal, ou seja, quanto maior a diferença entre o salário recebido no mercado informal e formal, maior é o incentivo para as pessoas atuarem na informalidade. No Brasil, esta diferença aproxima-se a 245%, implicando um grande incentivo para se trabalhar na economia informal. Um terceiro fator, que pode aumentar o tamanho do setor informal, reflete-se na punição e fiscalização do estado referente à sonegação fiscal. Isto é, quanto menor é o custo da multa e/ou a possibilidade de ser fiscalizado e/ou probabilidade de receber a multa, maior a probabilidade de atuação em uma atividade do setor informal. Vários autores⁸ estimam a sonegação de imposto no Brasil entre 20 e 50 por cento da população, apontando a falta da fiscalização e

⁸ Siqueira e Ramos (2005) oferecem um excelente resumo.

punição, mesmo existindo uma legislação explícita que determina multas e punições no caso de sonegação de impostos. O ultimo fator que influencia o setor informal é a situação no mercado de trabalho. No Brasil, diferentemente de países como a França em que a carga horária é de 35 horas semanais, os aspectos mais significativos são o desemprego e o grau de regulamentação do mercado de trabalho.

A economia informal no Brasil representa um tamanho significativo do PIB brasileiro, implicando diversos prejuízos econômicos como a perda de impostos ou a falta de segurança econômica e física dos empregados. Assim, para uma melhora no bem-estar da economia brasileira, o Estado precisa investir na combate desta informalidade. No entanto, este trabalho apresentado não deve ser visto como uma análise completa da economia informal brasileira, mas sim como uma primeira leitura do problema. Para uma possível continuação que tenha como objetivo uma análise mais complexa das causas da economia informal, deve-se realizar, por exemplo, pesquisas utilizando a econometria ou outras ferramentas e técnicas estatísticas.

7. Literatura

- ARVATE, Paulo; LUCINDA, Cláudio R.; SCHNEIDER, Friedrich. "The brazilian shadow economy", 2004
- BRASIL. Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990.
(<http://www.presidencia.gov.br/ccivil/LEIS/L8137.htm>)
- BNDES, 2002. Participação dos empregos do setor público no mercado de trabalho.
http://www.bndes.gov.br/conhecimento/informesf/inf_42.pdf
- CARVALHO et alii, Fernando Cardim de. "Economia monetária e financeira: teoria e política". *Campus*, 2004.
- FEIGE, Edgar L. The Underground economies: tax evasion and information distortion. *New York: Cambridge University*, 1989.
- FRIEDMAN, E.; JOHNSON, S.; KAUFMANN, D.; ZOIDO-LABTON, P. "Dodging the grabbing hand: The determinants of unofficial activity in 69 countries". *Journal of Public Economics*, 2000. 76/4, pp.459-493.
- GËRKHANI, Klarita; SCHRAM, Arthur. "Tax evasion and income source: a comparative experimental study". *Jornal of Economic Psychology*, forthcoming, 2006.
- GËRKHANI, Klarita. "Did you pay your taxes?" How (not) to conduct tax evasion surveys in transition countries, 2006.
- IMD Competitiveness Yearbook, 2003
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). <http://www.ibge.gov.br/>.
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). <http://www.ipeadata.gov.br>.
- KOTLER, Philip. "Administração de Marketing". *Pearson Prentice Hall*, 2004.
- LIPPERT, O.; WALKER M. (eds.), 1997. "The underground economy: Global evidences of its size and impact", Vancouver, B.C.: The Frazer Institute.
- MARTINS, Eliseu; GELBCKE, Ernesto Rubens; IUDÍCIBUS, Sérgio. "Manual de contabilidade das sociedades por ações (aplicável às demais sociedades)". *Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras (FIPECAFI)*, 2003.
- MCKINSEY & COMPANY, 2004. Eliminando as Barreiras ao Crescimento Econômico e à Economia Formal no Brasil. Research Report available at <http://www.etc.org.br>.
- RIBEIRO, Roberto N.; BUGARIN, Mirta Noemi S. "Fatores determinantes e evolução da economia submersa no Brasil". *Estudos econômicos*, Vol. 33, No2, 2003.

SANTOS, Ariovaldo; CARVALHO, Luiz N. Guedes. “DVA, uma forma de avaliar a criação da riqueza”. *Revista Exame – Melhores e Maiores*, setembro de 1997.

SANTOS, Ariovaldo; CARVALHO, Luiz N. Guedes. “Projetos/Exame – Melhores & Maiores”, (2005). <http://www.fipecafi.com.br>

SIQUEIRA, Marcelo Lettieri; RAMOS, Francisco S. “A Economia da Sonegação: Teorias e Evidências Empíricas”. *Revista de Economia Contemporânea*, 2005.

SCHNEIDER, Friedrich. Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit: Beliebt bei vielen – (k)ein Problem für alle?”, Unterrichtsmaterial für den Kurs “Praxis der Ökonomie“, 2006. <http://www.econ.jku.at/Schneider/praxisoekonomieSS06.htm>.

TESOURO NACIONAL. <http://www.stn.fazenda.gov.br>

8. Anexo 1

Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 8.137, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1990.

Vide Lei 9.249, de 1995

Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

CAPÍTULO I

Dos Crimes Contra a Ordem Tributária

Seção I

Dos crimes praticados por particulares

Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas: (Vide Lei nº 9.964, de 10.4.2000)

I - omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;

II - fraudar a fiscalização tributária, inserindo elementos inexatos, ou omitindo operação de qualquer natureza, em documento ou livro exigido pela lei fiscal;

III - falsificar ou alterar nota fiscal, fatura, duplicata, nota de venda, ou qualquer outro documento relativo à operação tributável;

IV - elaborar, distribuir, fornecer, emitir ou utilizar documento que saiba ou deva saber falso ou inexato;

V - negar ou deixar de fornecer, quando obrigatório, nota fiscal ou documento equivalente, relativa a venda de mercadoria ou prestação de serviço, efetivamente realizada, ou fornecê-la em desacordo com a legislação.

Pena - reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. A falta de atendimento da exigência da autoridade, no prazo de 10 (dez) dias, que poderá ser convertido em horas em razão da maior ou menor complexidade da matéria ou da dificuldade quanto ao atendimento da exigência, caracteriza a infração prevista no inciso V.

Art. 2º Constitui crime da mesma natureza: (Vide Lei nº 9.964, de 10.4.2000)

I - fazer declaração falsa ou omitir declaração sobre rendas, bens ou fatos, ou empregar outra fraude, para eximir-se, total ou parcialmente, de pagamento de tributo;

II - deixar de recolher, no prazo legal, valor de tributo ou de contribuição social, descontado ou cobrado, na qualidade de sujeito passivo de obrigação e que deveria recolher aos cofres públicos;

III - exigir, pagar ou receber, para si ou para o contribuinte beneficiário, qualquer percentagem sobre a parcela dedutível ou deduzida de imposto ou de contribuição como incentivo fiscal;

IV - deixar de aplicar, ou aplicar em desacordo com o estatuído, incentivo fiscal ou parcelas de imposto liberadas por órgão ou entidade de desenvolvimento;

V - utilizar ou divulgar programa de processamento de dados que permita ao sujeito passivo da obrigação tributária possuir informação contábil diversa daquela que é, por lei, fornecida à Fazenda Pública.

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Seção II

Dos crimes praticados por funcionários públicos

Art. 3º Constitui crime funcional contra a ordem tributária, além dos previstos no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal (Título XI, Capítulo I):

I - extraviar livro oficial, processo fiscal ou qualquer documento, de que tenha a guarda em razão da função; sonegá-lo, ou inutilizá-lo, total ou parcialmente, acarretando pagamento indevido ou inexato de tributo ou contribuição social;

II - exigir, solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de iniciar seu exercício, mas em razão dela, vantagem indevida; ou aceitar promessa de tal vantagem, para deixar de lançar ou cobrar tributo ou contribuição social, ou cobrá-los parcialmente. Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

III - patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração fazendária, valendo-se da qualidade de funcionário público. Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

CAPÍTULO II

Dos crimes Contra a Economia e as Relações de Consumo

Art. 4º Constitui crime contra a ordem econômica:

I - abusar do poder econômico, dominando o mercado ou eliminando, total ou parcialmente, a concorrência mediante:

- a) ajuste ou acordo de empresas;
- b) aquisição de acervos de empresas ou cotas, ações, títulos ou direitos;
- c) coalizão, incorporação, fusão ou integração de empresas;
- d) concentração de ações, títulos, cotas, ou direitos em poder de empresa, empresas coligadas ou controladas, ou pessoas físicas;
- e) cessação parcial ou total das atividades da empresa;
- f) impedimento à constituição, funcionamento ou desenvolvimento de empresa concorrente.

II - formar acordo, convênio, ajuste ou aliança entre ofertantes, visando:

- a) à fixação artificial de preços ou quantidades vendidas ou produzidas;

b) ao controle regionalizado do mercado por empresa ou grupo de empresas;

c) ao controle, em detrimento da concorrência, de rede de distribuição ou de fornecedores.

III - discriminar preços de bens ou de prestação de serviços por ajustes ou acordo de grupo econômico, com o fim de estabelecer monopólio, ou de eliminar, total ou parcialmente, a concorrência;

IV - açambarcar, sonegar, destruir ou inutilizar bens de produção ou de consumo, com o fim de estabelecer monopólio ou de eliminar, total ou parcialmente, a concorrência;

V - provocar oscilação de preços em detrimento de empresa concorrente ou vendedor de matéria-prima, mediante ajuste ou acordo, ou por outro meio fraudulento;

VI - vender mercadorias abaixo do preço de custo, com o fim de impedir a concorrência;

~~VII - elevar, sem justa causa, os preços de bens ou serviços, valendo-se de monopólio natural ou de fato.~~

VII - elevar sem justa causa o preço de bem ou serviço, valendo-se de posição dominante no mercado. (Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, ou multa.

Art. 5º Constitui crime da mesma natureza:

I - exigir exclusividade de propaganda, transmissão ou difusão de publicidade, em detrimento de concorrência;

II - subordinar a venda de bem ou a utilização de serviço à aquisição de outro bem, ou ao uso de determinado serviço;

III - sujeitar a venda de bem ou a utilização de serviço à aquisição de quantidade arbitrariamente determinada;

IV - recusar-se, sem justa causa, o diretor, administrador, ou gerente de empresa a prestar à autoridade competente ou prestá-la de modo inexato, informando sobre o custo de produção ou preço de venda.

Pena - detenção, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, ou multa.

Parágrafo único. A falta de atendimento da exigência da autoridade, no prazo de 10 (dez) dias, que poderá ser convertido em horas em razão da maior ou menor complexidade da matéria ou da dificuldade quanto ao atendimento da exigência, caracteriza a infração prevista no inciso IV.

Art. 6º Constitui crime da mesma natureza:

I - vender ou oferecer à venda mercadoria, ou contratar ou oferecer serviço, por preço superior ao oficialmente tabelado, ao regime legal de controle;

II - aplicar fórmula de reajustamento de preços ou indexação de contrato proibida, ou diversa daquela que for legalmente estabelecida, ou fixada por autoridade competente;

III - exigir, cobrar ou receber qualquer vantagem ou importância adicional de preço tabelado, congelado, administrado, fixado ou controlado pelo Poder Público, inclusive por meio da adoção ou

de aumento de taxa ou outro percentual, incidente sobre qualquer contratação. Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, ou multa.

Art. 7º Constitui crime contra as relações de consumo:

I - favorecer ou preferir, sem justa causa, comprador ou freguês, ressalvados os sistemas de entrega ao consumo por intermédio de distribuidores ou revendedores;

II - vender ou expor à venda mercadoria cuja embalagem, tipo, especificação, peso ou composição esteja em desacordo com as prescrições legais, ou que não corresponda à respectiva classificação oficial;

III - misturar gêneros e mercadorias de espécies diferentes, para vendê-los ou expô-los à venda como puros; misturar gêneros e mercadorias de qualidades desiguais para vendê-los ou expô-los à venda por preço estabelecido para os demais mais alto custo;

IV - fraudar preços por meio de:

a) alteração, sem modificação essencial ou de qualidade, de elementos tais como denominação, sinal externo, marca, embalagem, especificação técnica, descrição, volume, peso, pintura ou acabamento de bem ou serviço;

b) divisão em partes de bem ou serviço, habitualmente oferecido à venda em conjunto;

c) junção de bens ou serviços, comumente oferecidos à venda em separado;

d) aviso de inclusão de insumo não empregado na produção do bem ou na prestação dos serviços;

V - elevar o valor cobrado nas vendas a prazo de bens ou serviços, mediante a exigência de comissão ou de taxa de juros ilegais;

VI - sonegar insumos ou bens, recusando-se a vendê-los a quem pretenda comprá-los nas condições publicamente ofertadas, ou retê-los para o fim de especulação;

VII - induzir o consumidor ou usuário a erro, por via de indicação ou afirmação falsa ou enganosa sobre a natureza, qualidade do bem ou serviço, utilizando-se de qualquer meio, inclusive a veiculação ou divulgação publicitária;

VIII - destruir, inutilizar ou danificar matéria-prima ou mercadoria, com o fim de provocar alta de preço, em proveito próprio ou de terceiros;

IX - vender, ter em depósito para vender ou expor à venda ou, de qualquer forma, entregar matéria-prima ou mercadoria, em condições impróprias ao consumo;

Pena - detenção, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, ou multa.

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II, III e IX pune-se a modalidade culposa, reduzindo-se a pena e a detenção de 1/3 (um terço) ou a de multa à quinta parte.

CAPÍTULO III Das Multas

Art. 8º Nos crimes definidos nos arts. 1º a 3º desta lei, a pena de multa será fixada entre 10 (dez) e 360 (trezentos e sessenta) dias-multa, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime.

Parágrafo único. O dia-multa será fixado pelo juiz em valor não inferior a 14 (quatorze) nem superior a 200 (duzentos) Bônus do Tesouro Nacional BTN.

Art. 9º A pena de detenção ou reclusão poderá ser convertida em multa de valor equivalente a:

I - 200.000 (duzentos mil) até 5.000.000 (cinco milhões) de BTN, nos crimes definidos no art. 4º;

II - 5.000 (cinco mil) até 200.000 (duzentos mil) BTN, nos crimes definidos nos arts. 5º e 6º;

III - 50.000 (cinquenta mil) até 1.000.000 (um milhão de BTN), nos crimes definidos no art. 7º.

Art. 10. Caso o juiz, considerado o ganho ilícito e a situação econômica do réu, verifique a insuficiência ou excessiva onerosidade das penas pecuniárias previstas nesta lei, poderá diminuí-las até a décima parte ou elevá-las ao décuplo.

CAPÍTULO IV Das Disposições Gerais

Art. 11. Quem, de qualquer modo, inclusive por meio de pessoa jurídica, concorre para os crimes definidos nesta lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida de sua culpabilidade.

Parágrafo único. Quando a venda ao consumidor for efetuada por sistema de entrega ao consumo ou por intermédio de outro em que o preço ao consumidor é estabelecido ou sugerido pelo fabricante ou concedente, o ato por este praticado não alcança o distribuidor ou revendedor.

Art. 12. São circunstâncias que podem agravar de 1/3 (um terço) até a metade as penas previstas nos arts. 1º, 2º e 4º a 7º:

I - ocasionar grave dano à coletividade;

II - ser o crime cometido por servidor público no exercício de suas funções;

III - ser o crime praticado em relação à prestação de serviços ou ao comércio de bens essenciais à vida ou à saúde.

Art. 13. (Vetado).

~~Art. 14. Extingue-se a punibilidade dos crimes definidos nos arts. 1º a 3º quando o agente promover o pagamento de tributo ou contribuição social, inclusive acessórios, antes do recebimento da denúncia. (Artigo revogado pela Lei nº 8.383, de 30.12.1991)~~

Art. 15. Os crimes previstos nesta lei são de ação penal pública, aplicando-se-lhes o disposto no art. 100 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.

Art. 16. Qualquer pessoa poderá provocar a iniciativa do Ministério Público nos crimes descritos nesta lei, fornecendo-lhe por escrito informações sobre o fato e a autoria, bem como indicando o tempo, o lugar e os elementos de convicção.

Parágrafo único. Nos crimes previstos nesta Lei, cometidos em quadrilha ou co-autoria, o co-autor ou partícipe que através de confissão espontânea revelar à autoridade policial ou judicial toda a trama delituosa terá a sua pena reduzida de um a dois terços. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.080, de 19.7.1995)

Art. 17. Compete ao Departamento Nacional de Abastecimento e Preços, quando e se necessário, providenciar a desapropriação de estoques, a fim de evitar crise no mercado ou colapso no abastecimento.

~~Art. 18. Fica acrescentado ao Capítulo III do Título II do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, um artigo com parágrafo único, após o art. 162, renumerando-se os subsequentes, com a seguinte redação:~~

~~"Art. 163. Produzir ou explorar bens definidos como pertencentes à União, sem autorização legal ou em desacordo com as obrigações impostas pelo título autorizativo.~~

~~Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.~~

~~Parágrafo único. Incorre na mesma pena aquele que adquirir, transportar, industrializar, tiver consigo, consumir ou comercializar produtos ou matéria-prima, obtidos na forma prevista no caput. (Artigo revogado pela Lei nº 8.176, de 8.2.1991)~~

Art. 19. O caput do art. 172 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 172. Emitir fatura, duplicata ou nota de venda que não corresponda à mercadoria vendida, em quantidade ou qualidade, ou ao serviço prestado.

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa".

Art. 20. O § 1º do art. 316 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 Código Penal, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 316.

§ 1º Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza;

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa".

Art. 21. O art. 318 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 Código Penal, quanto à fixação da pena, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 318.

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa".

Art. 22. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 23. Revogam-se as disposições em contrário e, em especial, o art. 279 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.

Brasília, 27 de dezembro de 1990; 169º da Independência e 102º da República.

FERNANDO COLLOR
Jarbas Passarinho
Zélia M. Cardoso de Mello

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 28.12.1990