

# Nota Técnica

**Assunto: Manutenção da alíquota de 28% para a importação de queijo muçarela (NCM0406.10.10)**

Nº 10/2022 | 24 de março de 2022

www.cnabrazil.org.br



**Autor:** Guilherme Souza Dias – Assessor Técnico em Pecuária de Leite da CNA.

**Proponente:** Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA.

**Assunto:** Manutenção da alíquota de 28% para a importação de queijo muçarela (NCM 0406.10.10)

## Sumário:

A presente Nota Técnica visa discorrer sobre os impactos ao setor leiteiro nacional ante a retirada da tarifa de 28% na importação de queijo muçarela de fora do Mercosul, determinada pela Resolução Gecex nº 317, de 22 de março do presente ano. O cenário da produção leiteira é apresentado e as implicações práticas da iniciativa são debatidas, sendo apresentadas medidas alternativas que contribuirão de forma mais efetiva com a desaceleração da inflação.

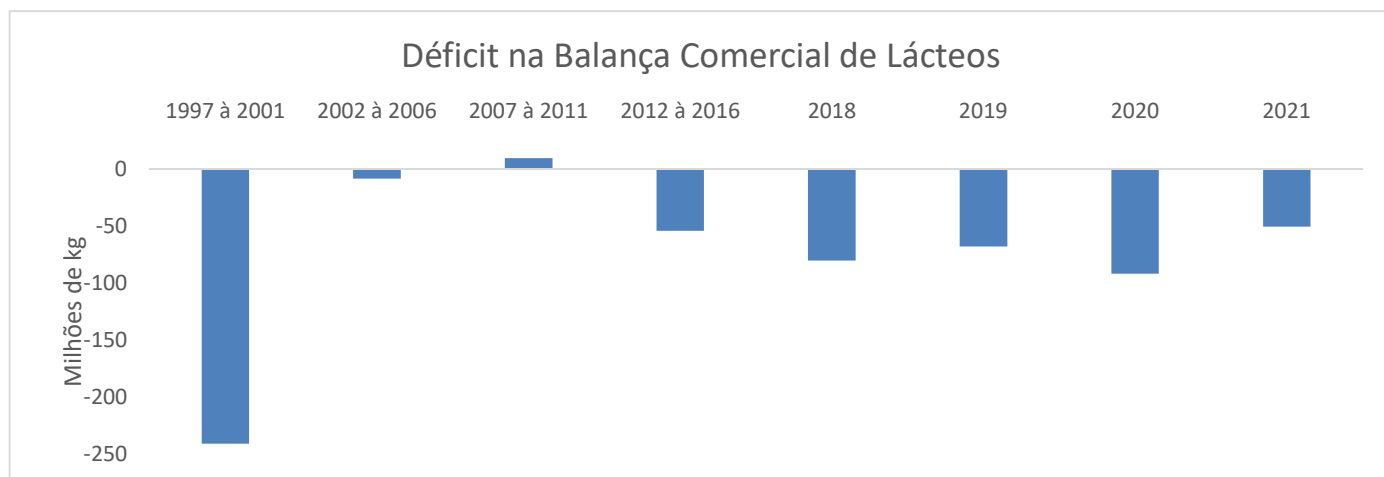
**Palavras chave:** pecuária de leite, queijo, comércio exterior, balança comercial, custos de produção, inflação.

## 1. Defesa Comercial do Setor Leiteiro

Diferentemente do que ocorre com as demais proteínas animais, a produção de leite no Brasil é quase que exclusivamente voltada ao atendimento do mercado interno. Cerca de 1,1 milhão de pecuaristas de todos os portes produzem o equivalente à 35,4 bilhões de litros por ano, com a atividade presente em 99% dos municípios brasileiros. Além da importância econômica da cadeia de valor, que emprega mais de 4 milhões de pessoas, a atividade apresenta relevante aspecto social, haja vista que cerca de 71% das propriedades produzem até 50 litros de leite por dia.

Entretanto, o Brasil sempre foi importador líquido de produtos lácteos, salvo raros períodos de exceções onde a conjuntura produtiva, câmbio, demanda mundial e preços internacionais contribuíram com o escoamento externo. A produção é caracterizada por elevado número de produtores e indústrias de pequeno/médio porte, os quais sofreram no passado com práticas desleais de comércio prejudicando o desenvolvimento da cadeia até os anos 2000.

Em função da fragilidade do setor e sua exposição às oscilações de mercado e à competição desleal oriunda da produção subsidiada nos países desenvolvidos, a cadeia produtiva foi objeto de recorrentes ações de defesa comercial. Nesse contexto, é importante salientar que a balança comercial quase sempre foi expressivamente deficitária, cerca de 73 mil toneladas na média anual de 1998 à 2021. O gráfico a seguir apresenta resumidamente o déficit nos períodos selecionados.



Fonte: Secex/ME, 2021. Elaboração: DTec/CNA.

Desde 1995 o Brasil aplica tarifas à internalização de lácteos por meio da Lista Nacional de Exceções à TEC. No início dos anos 2000, com a edição do Decreto nº 3.704/2000, o produto vem figurando em regime especial de tarifação, com acréscimos na alíquota do imposto de importação que culminaram em taxas de 27%. Desde então o setor leiteiro envidou esforços no sentido de renovar as tarifas até que, em 2009, com a publicação da Resolução Camex nº 89, a tarifa alcançou 28% para os 11 produtos da Lista de Nacional de Exceção à TEC. À época, se fazia necessária a reedição da medida anualmente, até que, em 2015, a resolução Camex nº 75 prorrogou a tarifa de 28% até 31 de dezembro de 2023.

Adicionalmente, no campo da defesa comercial ressaltam-se os esforços no sentido de aplicação de tarifas *antidumping* ao leite em pó oriundo da Europa e Nova Zelândia, a partir de 2001, quando foi comprovada a prática. As tarifas adicionais à LETEC, de respectivos 14,8% e 3,9%, tinham validade de cinco anos, sendo renovados por duas vezes em ações capitaneadas pela CNA, as quais vigoraram até 2019.

Tais medidas foram fundamentais para auxiliar o setor a crescer em média 3% ao ano e se consolidar como o terceiro maior produtor mundial de leite, segundo dados da FAO. No entanto, esse crescimento ainda não foi finalizado, o setor lácteo ainda não atingiu maturidade semelhante ao setor de carnes, por isso os mecanismos de defesa comercial persistem e devem ser mantidos.

Todo esse contexto histórico deveria ter sido observado, antes da publicação da resolução GECEX Nº 317, de 22 de março de 2022, a qual zerou a alíquota de importação do queijo muçarela (NCM 0406.10.10). Os lácteos são produtos sensíveis no Brasil e em grande parte do mundo. As tarifas de importação de países como Canadá, Suíça e Japão chegam a 248%, 195% e 95%, respectivamente, sendo a média da União Europeia algo próximo a 45%. A justificativa de conter a inflação é salutar, porém no caso dos queijos não atingirá esse objetivo e por outro lado aguçará a crise no setor que ainda não se recuperou da crise econômica iniciada pela pandemia do COVID-19.

O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, calculado pelo IBGE, apontou que a variação nos preços de todos os queijos para a população teve peso médio de 0,5% no índice. Adicionalmente, a Pesquisa de Orçamento Familiar, do IBGE, pontua que o consumo per capita de queijos vem caindo, saindo de 6,8g/dia em 2009 para 5,8g/dia em 2018. Diante disso, é possível inferir que o produto não exerce, portanto, a imaginada pressão inflacionária objeto da medida em comento, e a tentativa de reduzir o custo de alimentos para os brasileiros atrelada a ela demonstra-se inócua.

Ademais, quando se analisa as origens das importações de muçarela, corrobora-se a inviabilidade da resolução, uma vez que Argentina e Uruguai já exportam para o Brasil volumes significativos do queijo. Dados da ComexStat indicam que de 1998 à 2021, foram importados, em média, 7,7 mil toneladas desse queijo anualmente, e desde 2002, mais de 97% da muçarela aqui internalizada tem origem nesses países, conforme dados da tabela 1.

Tabela 1. Evolução das importações de queijo muçarela pelo Brasil.

Período	Volume total (T)	Mercosul (Argentina +Uruguai)	% Mercosul
Média de 1998 à 2002	3.087,45	2.786,88	90,26
Média de 2003 à 2007	613,37	605,40	98,70
Média de 2008 à 2012	8.711,22	8.687,56	99,73
Média de 2013 à 2017	12.897,85	12.709,85	98,54
2018	14.043,51	13.950,22	99,34
2019	13.392,43	13.315,20	99,42
2020	15.335,91	15.304,79	99,80
2021	16.043,77	16.013,72	99,81
Jan-Fev 2022	1.243,47	1.234,27	99,98

Fonte: ComexStat; Elaboração DTec/CNA.

## 2. Cenário atual da produção leiteira no Brasil.

Desde o início da pandemia os preços do leite ao produtor alcançaram um novo patamar de preços, saindo de R\$/l 1,38 em maio de 2020 e atingindo R\$/l 2,13 em fevereiro de 2022, apresentando alta de 54%. O movimento foi acompanhado pela forte alta nos custos de produção, os quais foram puxados principalmente pelas *commodities* agrícolas, como o milho, que saiu de R\$/sc 50,12 à época e chegou aos atuais R\$ 96,85, incorporando alta de 93%. Comportamento semelhante foi apresentado pelo farelo de soja, fertilizantes, combustíveis e energia.

Nesse contexto, as margens dos pecuaristas foram comprimidas, e as reservas de capital foram empregadas na manutenção da produção. A relação de troca com o milho, medida pela quantidade de leite necessária para aquisição de uma saca do cereal, girava em torno de 31,56 litros/saca em maio de 2020, e alcançou os atuais 45,26 litros/saca, se tornando 43% menos favorável ao pecuarista. A cifra se apresenta 36,5% superior à média de 2010 à 2021 (33,14 litros/saca).

Com a arroba valorizada e os pecuaristas descapitalizados, muitos produtores se viram obrigados a descartar os animais para gerar caixa nas propriedades. Os reflexos foram sentidos na oferta de leite em 2021, medida pela Pesquisa Trimestral do Leite, do IBGE.

A captação formal pelas indústrias inspecionadas apresentou queda de 2,2% no volume total de leite no ano passado, com captação de 25,08 bilhões de litros, ante 25,61 bilhões em 2020. Para 2022, o relatório do Rabobank pontua queda de 5% na captação formal de leite no primeiro trimestre, que deve se confirmar, haja vista a menor qualidade das pastagens e silagem em função da estiagem no Sul do Brasil, associada aos altos custos dos concentrados.

O setor industrial se encontra em situação igualmente preocupante. Com os aumentos nos preços dos combustíveis, embalagens e energia elétrica, associada à demanda estagnada em função das dificuldades de renda da população, não há espaço para investimentos em aumento da produção, e a ociosidade volta a assombrar o setor. A situação ocorre em um momento de incertezas econômicas, com dados do último boletim Focus indicando pífio crescimento de 0,5% na economia brasileira em 2022.

Dessa forma, oportunizar a competitividade das indústrias nacionais ante produtos importados, comumente subsidiados em seus países de origem, prejudicará o setor nacional nesse contexto de fragilidade. De fato, desde o início da pandemia foram empregados recursos significativos para auxílio à produção de alimentos em todo o mundo.

Dados mais atuais disponibilizados pela OCDE pontuam que em 2020, a produção de alimentos na Europa recebeu € 91,73 milhões em subsídios aos produtores, ao passo em que o governo americano desembolsou € 35,79 milhões com o mesmo fim. Já no Brasil, o montante gira em torno de singelos € 1,78 milhão, sendo importante lembrar que os recursos despendidos são, em sua grande maioria, voltados à equalização de juros nas operações de crédito rural.

Portanto, o cenário de demanda estagnada, margens industriais comprometidas e elevados custos de produção no campo, forçando o descarte de matrizes, invariavelmente trará reflexos na produção de leite, base de toda a cadeia de valor. A adoção de mecanismos artificiais de mercado em detrimento à produção nacional representa duro golpe a esse setor do qual milhões de brasileiros dependem. O Brasil é, sim, capaz de produzir a preços competitivos, mas a competição com o Tesouro de nações desenvolvidas é mais do que desleal, é injusta, inoportuna e não deve trazer os resultados esperados no tocante à contenção da inflação.

## 3. Conclusão

Pelos motivos acima expostos, a CNA solicita a revogação da Resolução Gecex nº 317, de 22 de março de 2022, e a publicação de uma nova resolução que mantenha a alíquota anterior de 28% sobre a importação de queijos muçarela, uma vez que a redução a zero não trará o impacto inflacionário imaginado. Não obstante, sugere-se que sejam envidados esforços para adoção de medidas que visam reduzir os custos de produção dos pecuaristas, o que traria benefícios para todos os segmentos da produção de proteínas animais.

A alta dos preços das *commodities* no mercado internacional, está pressionando claramente as taxas de inflação em todo mundo, inclusive, obrigando os Bancos Centrais a adotarem medidas anticíclicas para atenuar esse problema,

tal como a elevação na taxa de juros das economias. Importante destacar que a inflação pode ter várias causas, pressão na demanda, nos custos, inércia inflacionaria e expectativas.

Ao adotarmos que existe inflação nos custos, dado os aumentos generalizados em todo mundo que pressionam os mercados de commodities, medidas que visam ampliar a paridade de preços com o mercado internacional por meio de redução de tarifas de importações podem gerar efeitos indesejáveis na economia, como a “importação” da inflação dos países exportadores, associada ao desestímulo da produção interna de determinado produto, o que pode gerar problemas econômicos e sociais ligados ao setor afetado.

Sendo assim, políticas que visam a redução dos custos no mercado interno, por meio de fomento à atividade econômica são mais efetivas, pois reduzem a pressão nas taxas de inflação, fomentando a produção doméstica e favorecendo o crescimento econômico e consecutiva ampliação da demanda, que por sua vez, reduzirá a pressão nos custos.

Assim, sugere-se:

#### **i). Isenção das alíquotas de PIS/Pasep e Cofins incidentes na importação do milho.**

Após as quebras na safra 2020/21, a Conab gerou a expectativa de recuperação para a safra seguinte, que encontrou boas condições climáticas para o cumprimento do calendário de plantio da primeira safra. Em dezembro de 2021, a Conab estimava uma safra de 117,2 milhões de toneladas e 35% superior a safra 2020/2021. No entanto, a intensificação da La Niña comprometeu o desenvolvimento das lavouras e a primeira safra, atualmente, está estimada em 24,3 milhões de toneladas, 5 milhões de toneladas a menos que o previsto inicialmente, em função dos problemas climáticos na região Sul e no Mato Grosso do Sul.

Com isso, o quadro de suprimento para o primeiro semestre ainda se encontra comprometido, e a esperança está no potencial de recuperação da segunda e maior safra, que ainda apresenta um volume estimado em 86 milhões de toneladas. Nesse contexto, o setor de proteínas animais se encontra apreensivo, haja vista que a alimentação figura como o principal elemento de sua cesta de custos. Os desembolsos com esse fator de produção representam cerca de 32% da receita bruta nas propriedades leiteiras de alta tecnologia, 45% na suinocultura independente, e 33% da receita na avicultura de postura, conforme dados do Projeto Campo Futuro, realizado pela CNA em parceria com o Centro de Estudos em Economia Avançada (CEPEA) da ESALQ/USP, de 2021.

O Governo Federal se sensibilizou ante a gravidade da situação e publicou a Medida Provisória nº 1.071 em 22 de setembro, que reduziu a zero as alíquotas de PIS e Confins incidentes no milho importado até dezembro. A isenção das taxas de 9,25% proporcionou certo alívio aos estoques brasileiros, com reflexos imediatos nas internalizações do cereal.

Informações da ComexStat pontuam que foram internalizados no Brasil cerca de 1,59 milhão de toneladas do cereal sob a posição NCM 10.05, entre outubro e dezembro. A cifra representa acréscimos de 143% ante igual período de 2020, de 153% sobre os volumes de 2019 e de 350% ante 2018, denotando a eficiência da medida ante o cenário de restrição de oferta interna e preços elevados.

Portanto, é salutar que sejam envidados esforços nesse sentido, de maneira a capilarizar os benefícios à todo o setor de produção de proteínas animais. A oportunidade de maior disponibilidade do cereal deverá contribuir com o arrefecimento das cotações de milho, que por sua vez reduzirão a pressão nos custos de a produção e, conseqüentemente, a dos alimentos à população nacional.

#### **ii). Isenção da Tarifa Externa Comum incidente na importação do milho de fora do Mercosul.**

No mesmo sentido da redução a zero nas alíquotas de PIS e Cofins incidentes na internalização de milho, a redução a zero na TEC do milho oriundo de fora do Mercosul deverá oportunizar a internalização de maiores volumes do produto. A medida já foi adotada em outubro de 2020, com a publicação da Resolução Gecex nº 102, que revogou

as tarifas até 31 de março do ano seguinte. Diante do cenário de restrição de oferta, a medida foi renovada um mês após finalizar seus efeitos, dessa vez até 31 de dezembro, via Resolução Gecex 189/2021.

O cenário climático adverso sinalizando possíveis quebras na primeira safra de 2021/22 fez com que novamente aquele colegiado enxergasse a importância da medida, renovando a tarifa zero até 31 de maio de 2022, via Resolução nº 290, em 21 de dezembro. Tendo em vista a eminência do fim da tarifa zero, essa Confederação considera fundamental a edição de uma nova medida no mesmo sentido, com vigência até 31 de dezembro de 2022, pelos motivos acima expostos.

### **iii) Isonomia tributária por meio da desoneração das rações destinadas à pecuária**

A Lei nº 12.058 de 2009 criou uma falta de isonomia tributária nas rações destinadas a animais de produção. Enquanto desonerou rações destinadas a aves e suínos, manteve o tributo incidente sobre rações destinadas à bovinos, caprinos, ovinos e pescados. Essa mudança além de ferir o princípio da isonomia tributária refletiu em aumento de custos das rações adquiridas pelos produtores rurais e dos custos tributários e instabilidade jurídica por parte das indústrias fabricantes de rações.

Segundo dados do Projeto Campo Futuro, por volta de 40% dos custos de produção de leite referem-se à suplementação mineral e ração concentrada em sistemas tecnificados. Segundo estudos da CNA, havendo a desoneração do PIS/Pasep e da Cofins sobre rações, a margem bruta dos produtores poderá oferecer um ganho de até 10,2% nas margens. Dessa forma, iniciativas que reduzam os custos com insumos voltados a cadeia pecuária possibilitarão melhores margens que poderão ser repassadas no preço do leite vendido pelos produtores rurais.

O Projeto de Lei nº 5925/2019 que tramita no Congresso Nacional trata dessa desoneração. A proposta legislativa reduz a zero as alíquotas da contribuição para o Pis/Pasep e da Cofins incidentes sobre rações e suplementos para alimentação bovina e de animais aquáticos e sobre a venda do camarão, medidas tidas como fundamentais para o tratamento isonômico à essas cadeias produtivas, a exemplo do que ocorre com aves e suínos.

Apesar da maior parte da nutrição inerente à produção de carne bovina se basear nas pastagens, vem crescendo o uso de alimentação concentrada, de forma estratégica, visando o aumento da eficiência produtiva e redução na idade de abate dos animais. No setor leiteiro, o emprego de ração concentrada figura como tecnologia fundamental para otimizar o processo produtivo, aumentando a produtividade animal e melhorando o desempenho financeiro da atividade.

### **iv) Ampliação do crédito presumido das contribuições do PIS/Pasep e da Cofins para agroindústrias adquirentes de leite *in natura*.**

A Lei nº 10.925 de 2004 determina em seu artigo 8º, que as pessoas jurídicas, inclusive cooperativas, que produzam mercadorias de origem animal ou vegetal destinados à alimentação humana, poderão deduzir das contribuições do PIS/Pasep e da Cofins, crédito presumido, calculado sobre o valor da aquisição, neste caso o leite *in natura*.

Para as empresas adquirentes do leite *in natura*, que estejam habilitadas no Programa Mais Leite Saudável (Regulamentado pelo Decreto nº 8.533 de 2015), o crédito presumido é equivalente a 50% (cinquenta por cento) das aquisições. Para as empresas não habilitadas no referido programa, o crédito presumido é equivalente a 20% (vinte por cento) do valor da aquisição.

Como medida que reduzirá a carga tributária incidente sobre os laticínios, sugere-se a ampliação destes percentuais de crédito presumido para 60%, assim como o praticado para outras indústrias de produtos de origem animal, autorizados às pessoas jurídicas, inclusive cooperativas. Essa medida pode ser anunciada de maneira temporária para as indústrias lácteas brasileiras, e pode ser condicionada a reduções efetivas nos preços de venda destas empresas aos consumidores.