

TRIBUTAÇÃO NA AGRICULTURA PAULISTA: o caso do ICMSⁱ

Regina Helena Varella Pettiⁱⁱ
Maria Auxiliadora de Carvalhoⁱⁱⁱ

1 - INTRODUÇÃO

Nos debates atuais sobre a economia brasileira existe certa unanimidade quanto à premência de se equacionar a crise financeira do estado brasileiro considerada a causa central das dificuldades econômicas.

Esse diagnóstico vem servindo de base para as propostas recentes do Executivo Federal. Convivendo com grave e prolongada crise e após inúmeras tentativas frustradas de superá-la, as autoridades tomaram a defesa de uma reforma fiscal ainda em 1992 para entrar em vigor no ano fiscal de 1993. Essa reforma tem sido apresentada como única forma capaz de romper o círculo vicioso em que o País está retido.

Os debates a esse respeito estão em fase inicial e ainda não se tem clareza com relação à abrangência das alterações pretendidas. Espera-se poder aumentar a base tributária, com contribuição de maior número de agentes econômicos, sendo indispensável também o equacionamento dos gastos públicos.

Com o objetivo de contribuir para esse debate apresenta-se, de forma simples, os fundamentos da tributação, a sistemática atualmente adotada no Brasil, e nesse contexto, discute-se o Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) incidente sobre o setor agrícola que, pelas inúmeras exceções, merece uma apresentação diferenciada.

O princípio básico que norteia as regras constitucionais estabelecidas é o chamado federalismo fiscal, cuja lógica vincula os diferentes tipos de impostos às instâncias de poder correspondente, de acordo com o papel que desempenham dentro da federação.

O ICMS é atribuição dos governos estaduais, constituindo sua principal fonte de arrecadação. A cobrança desse imposto sobre as transações com produtos agrícolas tem razões peculiares, assim como preocupações com a qualidade de vida dos trabalhadores de baixa renda como é o caso da cesta básica, justificando a redução das alíquotas e isenções, ou pela impraticabilidade da cobrança, como acontece com os hortifrutigranjeiros.

A organização deste artigo parte dos

principais conceitos teóricos de finanças públicas, trata, em seguida, da experiência recente da economia brasileira, passando a enfatizar os fundamentos do ICMS para finalizar com uma descrição e análise desse imposto sobre o setor agrícola.

2 - ALGUNS PRINCÍPIOS DE FINANÇAS PÚBLICAS

Qualquer que seja o tipo de setor público, sua interferência sobre a economia tem três objetivos centrais a perseguir:

- a) conseguir ajustamentos na distribuição de renda e riqueza;
- b) garantir a estabilização econômica; e
- c) assegurar ajustamentos na alocação de recursos (MUSGRAVE, 1973).

Num regime federativo os dois primeiros objetivos constituem atribuição do poder central, enquanto o último cabe aos governos regionais e locais. Para atingir suas metas todas as instâncias de governo necessitam captar recursos da sociedade.

São também três as principais fontes de tributação: renda, consumo e propriedade. Cada uma dessas fontes de tributação se adapta a uma esfera de poder.

O imposto sobre a renda é, ou deveria ser, a principal fonte de receita do governo federal dado que, dentro de um país, existe mobilidade de indivíduos e dos fatores de produção. Além disso, como é atribuição dessa esfera de poder promover ajustamentos na distribuição de renda e riqueza, nada mais apropriado que ser responsável pelo próprio imposto correspondente à renda. Este tipo de imposto não se adequa aos estados e municípios porque, se existirem diferenças regionais, estimula-se a migração para aquelas localidades onde as alíquotas são menores.

Os impostos sobre consumo ajustam-se adequadamente às peculiaridades dos governos estaduais. Sendo indiretos e calculados sobre o valor adicionado, permitem ajustamentos nas fronteiras entre estados. Este tipo de imposto pode ser utilizado para estimular o deslocamento dos fatores de produção entre estados na busca de melhoria na alocação de

recursos.

O imposto sobre propriedade é extremamente eficiente para financiar despesas de governos locais uma vez que tanto o ônus como o benefício dessas despesas podem ser capitalizados no valor das propriedades (LONGO, 1984).

Dois abordagens tradicionais regem a tributação: princípio dos benefícios e da capacidade de pagamento.

Na abordagem do benefício a tributação é vista como um preço a ser pago pelos serviços prestados. Nas sociedades mais antigas esse argumento era apropriado uma vez que o principal papel do poder público relacionava-se à garantia da segurança, justificando tributação proporcional à riqueza protegida pelo Estado. A argumentação mais recente toma como referência a análise de equilíbrio do consumidor. Ao supor que os contribuintes tenham a mesma estrutura de preferências de forma que pessoas com a mesma renda avaliem igualmente os bens públicos, uma alíquota de imposto justa depende da elasticidade-renda da demanda por esses bens (UEDA & TORRES, 1984). A maior dificuldade de colocar em prática esse argumento reside na impossibilidade de se estabelecer a alíquota "justa", ou seja, aquela equivalente aos serviços prestados pelo Estado, implicando em conhecer a escala de preferências de cada contribuinte.

A abordagem da capacidade de pagamento "solicita igual tributação para pessoas com igual capacidade e tributação desigual para pessoas com capacidade desigual" (MUSGRAVE, 1973). Isso significa que as pessoas devem contribuir para o erário público de forma que a contribuição signifique igual perda de bem-estar ou sacrifício.

Avaliar o que significa igual sacrifício para pessoas diferentes é um problema de difícil solução. Os conceitos de equidade horizontal e vertical são empregados para maior clareza. Duas pessoas com a mesma função de bem-estar e capacidade de pagamento pagariam o mesmo montante de tributos. Essa é a chamada equidade horizontal. Caso existam diferenças apenas na capacidade de pagamento, as pessoas devem contribuir com montantes diferentes, o que é chamado equidade vertical.

Os entraves para se estabelecer os impostos com base no princípio da capacidade de pagamento começam pela própria avaliação dessa capacidade. Consumo, riqueza e renda são utilizados como base para sua avaliação mas, embora cada uma dessas formas apresente dificuldades práticas e conceituais, a

renda tem sido considerada mais recomendável do ponto de vista teórico (UEDA & TORRES, 1984). A utilização do consumo é bastante disseminada e, no entender de SMITH (1983), "a impossibilidade de taxar a população proporcionalmente a seu rendimento mediante qualquer imposto *per capita*, parece ter dado origem à invenção dos impostos sobre consumo".

Cinco características ótimas são requeridas dos tributos:

- 1 - equidade ou justiça tributária: determinar qual é a contribuição "justa" implica em juízo de valor. Duas abordagens se destacam a esse respeito, que são os conceitos de contribuição com base nos benefícios e na capacidade de pagamento;
- 2 - neutralidade ou eficiência: o imposto deve atingir o efeito para o qual foi planejado, sem provocar efeitos adicionais;
- 3 - flexibilidade: diz respeito à estrutura dos tributos e à facilidade de alteração dessa estrutura de forma a minimizar as flutuações dos preços e renda nacional;
- 4 - eficiência administrativa: um tributo deve permitir eficiente fiscalização e administração, além de ser de fácil entendimento pelos contribuintes; e
- 5 - produtividade fiscal: significa que os tributos devem ser planejados de forma a minimizar os custos da arrecadação e as flutuações da própria arrecadação.

3 - REGRAS GERAIS DA TRIBUTAÇÃO NO BRASIL

Contrariamente ao que acontece na maioria dos países, a Constituição Federal Brasileira, de um modo geral, trata em detalhes os diversos assuntos. No que diz respeito à tributação o tema é desenvolvido enfocando os fatos geradores dos diversos tipos de imposto, a competência de tributar de cada instância de poder, as limitações do poder de tributar, a repartição das receitas tributárias entre outros itens.

Definido em emenda constitucional "imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte" (Emenda Constitucional n. 18, art. 16, de 01/12/65).

Alguns princípios básicos norteiam a Constituição Federal em matéria tributária:

- 1 - Princípio da equidade: é vedado instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encon-

trem em situação equivalente (Constituição Federal, Art. 150, II).

2 - Princípio da capacidade de pagamento: "sempre que possível, os impostos ... serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte" (Constituição Federal, Art. 145, parágrafo 1).

3 - Princípio federativo: a Constituição Federal determina os impostos que cabem a cada instância de poder.

Compete à União instituir impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza, importação, exportação, produtos industrializados, propriedade territorial rural, grandes fortunas e operações de crédito, câmbio, seguro e relativas a títulos ou valores mobiliários.

Aos estados cabe instituir impostos referentes à transmissão e doação de quaisquer bens ou direitos, à propriedade de veículos automotores e às operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Aos municípios compete instituir impostos sobre propriedade predial e territorial urbana, transmissão de bens imóveis, vendas a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel, serviços de qualquer natureza, exceto os mencionados acima como de competência dos estados.

4 - Princípio da anterioridade: é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cobrar tributos no mesmo exercício financeiro em que tenha sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou. Essa limitação, no entanto, não se aplica aos impostos sobre importação, exportação, produtos industrializados, operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos e valores mobiliários. A lei prevê também que a União poderá instituir impostos extraordinários em caso de guerra (Constituição Federal, Art. 150, III b e parágrafo 1).

4 - O IMPOSTO DE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS (ICMS)

Com a reforma tributária de 1967 o Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM) substituiu o Imposto sobre Vendas e Consignações (IVC), que incidia sobre o valor das vendas de todos os bens tangíveis. O ICM incide sobre o valor adicionado, e constitui um melhoramento uma vez que teoricamente o imposto sobre valor adicionado apresenta diversas vantagens, sendo considerado um eficiente método de

tributação.

Com a Constituição Federal de 1988 esse imposto passou a abranger também alguns serviços e a denominação foi modificada para Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), permanecendo o método de tributação sobre o valor adicionado.

Conceitualmente, o valor adicionado é a diferença entre a receita das vendas e os gastos com matérias-primas utilizadas no processo de produção. Em outras palavras, valor adicionado é a contribuição dos fatores de produção ao valor do produto.

UEDA & TORRES (1984) ressaltam a superioridade do imposto sobre valor adicionado, mencionando sete vantagens, das quais, algumas são apresentadas a seguir:

- 1 - é neutro em relação à estrutura organizacional da empresa, uma vez que o imposto não depende do número de transações; também não afeta as decisões de localização, pois o montante do imposto é uma porcentagem fixa do valor adicionado;
- 2 - não existe estímulo à realocação de recursos do estágio tributado para o não tributado porque todos o são; assim, esse tipo de imposto é neutro com relação à alocação de recursos, desde que sua base não esteja reduzida pela concessão excessiva de isenções;
- 3 - facilita o controle de isenções consideradas importantes através de créditos concedidos às empresas compradoras; e
- 4 - reduz a evasão fiscal porque grande parte do imposto arrecadado provém das etapas anteriores à venda para o consumo final nas operações a varejo.

O cálculo de imposto sobre valor adicionado pode ser realizado de três maneiras. O método de adição consiste na aplicação da alíquota do imposto sobre a soma de todos os pagamentos feitos a fatores de produção. Por método de subtração entende-se a aplicação da alíquota sobre a diferença entre a receita total das vendas e os gastos totais com matéria-prima. No método do crédito fiscal, utilizado para cálculo do ICMS, a alíquota do imposto é aplicada sobre o valor de todas as vendas e desse valor apurado é deduzido o imposto pago (crédito) nas compras de matérias-primas.

Se o imposto é calculado pelo método do crédito fiscal acrescenta o mérito da autofiscalização,

dado que para ser descontado o crédito do imposto este deve estar registrado na nota fiscal de compra da matéria-prima.

Uma limitação importante desse tipo de imposto é que não obedece ao princípio da equidade. Independentemente da capacidade de pagamento, ou dos benefícios auferidos pela atuação do governo, todos os que adquirem determinado bem ou serviço estão contribuindo para o erário público com o mesmo montante.

O cálculo do ICMS é feito pelo princípio da origem, ou seja, o recolhimento é realizado onde o bem é produzido, independente de onde é consumido^{iv}, salvo determinação expressa em contrário.

O ICMS foi concebido como um imposto por dentro. Assim, a alíquota legal é menor que a efetiva. Sendo V_0 o valor das vendas sem o imposto, V_t o valor das vendas com o imposto e t a alíquota legal, então:

$$V_t = V_0 + t V_t$$

ou

sendo
então

significando que o montante do imposto integra sua própria base de cálculo, portanto a alíquota efetiva do imposto é maior que a estabelecida na legislação.

O ICMS é um imposto sobre o valor adicionado que tem alíquotas diferenciadas de acordo com a destinação do produto. Para as operações dentro do Estado de São Paulo, a alíquota atual é de 18%, nas operações externas ao País a alíquota é 13% e nas

TABELA 1 - Evolução das Alíquotas Legais do ICMS no Estado de São Paulo nas Operações Internas, Interestaduais e nas Exportações, 1967-1992

(em porcentagem)

Ano	Interna	Interestadual		Exportação
		Sul/Sudeste	Outras	
1967	15,0	15,0		15,0
1968 ¹	15,0	15,0		15,0
1968 ²	16,0	15,0		15,0
1968 ³	17,0	15,0		15,0

interestaduais as alíquotas são 12% e 7%, dependendo da destinação do produto (Tabela 1).

As alíquotas do ICMS são definidas pelos estados, obedecendo o limite mínimo estabelecido pelo Senado Federal. Atualmente, a alíquota mínima fixada pelo Senado Federal é de 12%.

Todas as modificações nas regras do ICMS, tais como: isenções, reduções da base de cálculo, crédito presumido, etc., devem ser autorizadas pelos representantes de todos os Estados da Federação no Conselho Fazendário (CONFAZ).

A concessão de qualquer benefício fiscal dependerá de decisão unânime de todos os Estados representados. Para revogação há necessidade da aprovação de 4/5 dos representantes presentes.

5 - O ICMS NA AGRICULTURA

O ICMS é um imposto sobre o valor adicionado que, em princípio, deveria ser cobrado em cada etapa do processo produtivo. Esse procedimento implica em efeito neutro sobre a alocação de recursos na economia, o que é uma das maiores vantagens desse tipo de imposto.

Na prática, nem todas as operações são objeto desse imposto, havendo casos de redução da

$$V_t = \frac{1}{1-t} V_0$$

$$0 < t < 1,$$

$$\frac{1}{1-t} > t,$$

base de cálculo, isenções, diferimentos e atividades que nem sequer sofrem a incidência^v. A agricultura é um setor que sofre tratamento diferenciado frente a essa tributação.

1969	17,0	15,0		15,0
1970	17,0	15,0		15,0
1971 ⁴	16,5	14,5		14,5
1972	16,0	14,0		14,0
1973	15,5	13,5		13,5
1974	15,0	13,0		13,0
1975 ⁵	14,5	12,0		13,0
1976	14,0	11,0		13,0
1977	14,0	11,0		13,0
1978	14,0	11,0		13,0
1979 ⁶	14,0	11,0		13,0
1980	15,0	11,0	10,0	13,0
1981 ⁷	15,5	11,0	9,5	13,0
1982	16,0	11,0	9,0	13,0
1983	16,0	11,0	9,0	13,0
1984 ⁸	17,0	12,0	9,0	13,0
1985	17,0	12,0	9,0	13,0
1986	17,0	12,0	9,0	13,0
1987	17,0	12,0	9,0	13,0
1988	17,0	12,0	9,0	13,0
1989	17,0	12,0	9,0 ⁹	13,0
1990	18,0	12,0	7,0	13,0
1991	18,0	12,0	7,0	13,0
1992	18,0	12,0	7,0	13,0

¹Alíquota vigente até 31/03/68.

²Alíquota vigente de 01/04 a 30/04/68.

³Alíquota vigente a partir de 01/05/68.

⁴Resolução 65/70, do Senado Federal.

⁵Resolução 58/73, do Senado Federal.

⁶Resolução 129/79, do Senado Federal.

⁷Decreto Estadual 17.727, de 25/09/81.

⁸Lei 3.991/84 define alíquotas a partir de 01/01/84.

⁹A partir de 01/06/89 a alíquota passa a 8% (Comunicado CAT nº 23, de 31/05/89).

Fonte: UEDA & TORRES (1984) e Legislação Federal e Estadual.

Uma razão importante desse tratamento diferenciado do setor agrícola é que muitos de seus produtos são bens de primeira necessidade e a

preocupação com a evolução dos índices de preços e com a capacidade de pagamento das camadas mais pobres da população justificam a menor tributação^{vi}.

Constitui exemplo nesse sentido a redução da alíquota do ICMS sobre a cesta básica (Tabela 2).

Outro fato relevante é que esse tributo tem menor eficiência administrativa na agricultura do que na indústria devido à maior dificuldade de cobrança e ampla facilidade de evasão. Essas mesmas causas levam também à menor produtividade fiscal. Dessa forma, justifica-se, por exemplo, as isenções de ICMS sobre hortifrutigranjeiros.

Essas razões, além do fato de boa parte da produção ser consumida no próprio setor fazem com que a contribuição da agricultura para a arrecadação de ICMS seja consideravelmente menor que sua participação no produto da economia. Para 1972, UEDA & TORRES (1984) estimaram em 6% a parcela do setor agrícola no montante arrecadado contra contribuição de 34,9% do valor adicionado total^{vii}.

Para o cálculo do ICMS adota-se o método do crédito fiscal. Isso significa que do valor do imposto calculado sobre o preço do produto deve ser descontado todo o valor do imposto incidente sobre os insumos necessários para sua produção.

No entanto, para o corrente ano o Estado de São Paulo dispensou o pagamento de ICMS para a maior parte dos insumos agrícolas^{viii}. Assim, se a produção agrícola se dá somente com o emprego de insumos cujo pagamento foi dispensado, o cálculo do imposto será feito com base no valor bruto da produção, e não sobre o valor adicionado. Se incluir algum insumo não dispensado de pagamento haverá crédito a ser descontado no momento do recolhimento (Tabela 3).

Regra geral, nas operações realizadas no próprio estado onde ocorreu a produção o ICMS incidente sobre os produtos de origem agrícola é diferido, ou seja, não é recolhido pelo produtor rural, mas transferido para o momento em que o comprador vende o produto para terceiros. Suponha-se, então, que sobre esse produto agrícola incida a alíquota normal cobrada nas operações internas no Estado de São Paulo (18%). Quando o produtor rural vende sua produção ao industrial que transformará o produto, não realiza o recolhimento. Se não houver diferimento na etapa em que o produto está em posse do industrial,

em sua venda ao comerciante o imposto será recolhido. O valor desse imposto é calculado por dentro e, portanto, se for vendido ao preço unitário de Cr\$1.000,00, haverá um recolhimento de Cr\$180,00/unidade.

O crédito referente a insumos utilizados pelo agricultor poderá ser aproveitado nesta etapa. Suponha-se que o agricultor tinha um crédito fiscal de, por exemplo, Cr\$18,00 referente às máquinas e implementos. Como o imposto sobre o valor adicionado pelo agricultor foi diferido para recolhimento por parte do industrial, o crédito fiscal pode ser aproveitado. Assim, quando o industrial for realizar o recolhimento, em vez de pagar Cr\$180,00/unidade, poderá descontar desse valor o montante correspondente ao crédito proveniente da etapa anterior (Cr\$180,00 - 18,00 = Cr\$162,00), além de crédito referente a algum outro insumo adquirido pelo próprio industrial.

Quando existem diferenças nas alíquotas cobradas os diferimentos podem levar a alterações no montante arrecadado. Suponha-se que, sendo um produto agrícola matéria-prima para um produto industrializado qualquer, se a alíquota cobrada sobre o produto agrícola for, por exemplo, 18%, mas o recolhimento diferido para o produto industrializado, sendo este tributado em 7%, esta última será a alíquota cobrada sobre o preço do produto independentemente de haver um diferimento anterior de alíquota maior^{ix}.

Outro aspecto interessante a ser observado é que, se existe isenção de imposto para um produto que é insumo na produção de outro, não existe direito a crédito. Ao supor, para simplificar, que apenas um produto agrícola isento seja insumo da fase industrial, por exemplo, a produção de frutas secas (a fruta *in natura* é isenta mas a fruta seca paga imposto), o imposto será calculado sobre o valor bruto da produção industrial. Essa regra vale para qualquer setor e significa que, sempre que houver isenção em uma etapa do processo produtivo, a etapa subsequente sofrerá ônus maior. A isenção, portanto, anula uma das principais vantagens do imposto sobre o valor

TABELA 2 - Alíquota de ICMS para Operações com Produtos Agrícolas no Estado de São Paulo¹
(em porcentagem)

Produto	Interna	Interestadual		Externa
		SE e S ²	Outros	

Algodão	18 ³	12	7	13
Amendoim em baga	18 ³	12	7	13
Arroz	7 ³	12	7	13
Cesta básica ⁴	7 ³	12	7	-
Café cru	18 ³	12	7	13
Cana	18 ³	12	7	13
Carnes ⁵	7 ³	12	7	5,2 ⁸
Casulo	18 ³	12	7	13
Centeio	18 ³	12	7	13
Cevada	18 ³	12	7	13
Chá em folha	18 ³	12	7	13
Charque	7 ³	12	7	5,2
Farinha de mandioca	7 ³	12	7	13
Feijão	7 ³	12	7	13
Fumo em folha	18 ³	12	7	13
Flores	i	i	i	i
Frutas ⁶	i	i	i	i
Gergelim	18 ³	12	7	13
Hortaliças ⁷	i	i	i	i
Leite fresco	i	i	i	i
Mamona	18 ³	12	7	13
Milho	18 ³	9	5,25	13
Ovos	i	i	i	i
Pescado	i	7,2	4,2	2,6
Soja	18 ³	12	7	13
Sorgo	18 ³	6	3,5	13
Trigo	18 ³	12	7	13

¹i = isento.

²Operações realizadas com as Regiões Sul e Sudeste, exceto o Estado do Espírito Santo.

³O imposto é diferido, ou seja, não é o produtor rural que recolhe, mas quem compra o produto ou em operação posterior. A exceção ocorre quando ele vende para outro produtor ou para o consumidor final (RICMS: algodão - art. 295 e 296; café - art. 299; soja e mamona: art. 338; cana: art. 312; feijão: art. 335; amendoim, casulo, centeio, chá em folha, fumo em folha, gergelim, milho e sorgo: art. 340; e demais saídas promovidas pelo produtor: art. 239).

⁴Arroz, feijão, farinha de mandioca, charque e carnes (Decreto nº 34.450, de 26/12/91).

⁵Aves, caprinos, suínos, bovinos e coelhos, animal em pé ou produto de seu abate, em estado natural, resfriado ou congelado.

⁶Frutas frescas, exceto amêndoas, avelãs, castanhas, nozes, peras e maçãs. As frutas isentas nas saídas para o exterior são: abacate, ameixa, banana, caqui, figo, maçã, mamão, melão, melancia, manga, morango, tangerina e uva fina de

mesa (itens 36 e 37 da tabela II do anexo I do RICMS e Convênio ICMS 14/91).

⁷Vide relação no RICMS, item 37, tabela II do anexo I.

⁸Bovina, ovina e caprina = 5,2%; suína, eqüina e de frangos = isento.

Fonte: Regulamento do ICMS (RICMS).

TABELA 3 - Alíquota de ICMS para Operações com Insumos Agrícolas no Estado de São Paulo¹, 1992

(em porcentagem)

Insumo	Interna ²	Interestadual	
		SE e S ³	Outros
Batata semente	i	i	i
Bulbo de cebola ⁴	i	i	i
Calcário e gesso	d ⁵	6	3,5
Defensivos	d ⁵	6	3,5
Energia elétrica	i	-	-
Farelo ou torta de soja	d ⁵	9	5,25
Fertilizantes ⁶	d ⁵	6	3,5
Herbicidas	d ⁵	6	3,5
Implementos	8,8	8,8 ⁷	6,42
Máquinas	8,8	8,8 ⁷	6,42
Medicamentos ⁸	d ⁵	6	3,5
Mudas	i	6	3,5
Óleo diesel	18	-	-
Pintos de um dia	i	i	i
Rações ⁹	d ⁵	6	3,5
Reprodutor ou matriz	i	i	i
Sacaria ¹⁰	d ⁵	6	3,5
Sêmen	i	i	i
Sementes	d ⁵	6	3,5
Transporte ¹¹	9,6	9,6	5,6

¹i = isento.

²Até 31/12/92 estão dispensados do pagamento de imposto os seguintes insumos: inseticidas, fungicidas, formicidas, herbicidas, parasiticidas, germicidas, fertilizantes, rações, calcário, sementes, farelos e tortas, milho para ração, esterco animal, mudas, sêmen e medicamentos (Decreto nº 34.969, de 12/05/92).

³Operações realizadas com as Regiões Sul e Sudeste, exceto o Estado do Espírito Santo.

⁴Conv. ICMS 58/91. Saída do produtor rural para produção de semente. Inclui os Estados do Acre, Bahia, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Rondônia e São Paulo.

⁵d = o pagamento do imposto é diferido pelos artigos 341, 342, 342-A, 342-B e artigo 10 das Disposições Transitórias do RICMS. No entanto, o artigo 22 do Decreto 34.969, de 12/05/92 dispensa o pagamento, até 31/12/92.

⁶Amônia, uréia, sulfato de amônia, nitrato de amônia, nitrocálcio, MAP, DAP, cloreto de potássio, adubo simples ou composto.

⁷Esta alíquota se aplica às operações diretas com o consumidor, as demais operações sujeitam-se à alíquota de 11%.

⁸Vacinas, soros, parasiticidas, germicidas de uso veterinário.

⁹Rações, concentrados, suplementos, farelos, tortas, sal mineralizado para alimentação animal.

¹⁰O imposto não é diferido quando sua utilização fica restrita à propriedade rural.

¹¹O emprego da alíquota de 9,6% é opcional, mas veda o uso de créditos acumulados. Para fazer uso desses créditos a alíquota passa a ser de 12%.

Fonte: Regulamento do ICMS (RICMS).

adicionado, que é a neutralidade, concentrando a arrecadação sobre uma determinada fase do processo produtivo^x.

6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reforma fiscal pretendida pelo executivo federal está em fase inicial de discussão e ainda não se tem muita clareza quanto a sua abrangência. No entanto, por mínima que seja a alteração a ser implementada deverá ser um processo demorado, uma vez que envolve um jogo de interesses e poder muito grande. Ressalte-se que esse tema constitui matéria constitucional, cuja aprovação de mudanças implica em inúmeras negociações dentro do Congresso Nacional. As dificuldades são grandes, especialmente porque o tratamento dado aos tributos na

Constituição Federal desce a detalhes estabelecendo os tipos de impostos, a competência para arrecadação, a distribuição dos recursos entre as três instâncias de poder, alguns casos de não incidência, além de outros tópicos relacionados.

Dada a relevância do tema em discussão essas dificuldades de promover alterações são até positivas. Não é conveniente que, pressionado por uma conjuntura desfavorável, o governo modifique sua política fiscal sem um amplo debate com a sociedade. É conveniente criar condições que viabilizem a estabilidade e desenvolvimento do País. O confronto de diferentes propostas e as pressões dos grupos de interesse podem criar condições para que se institua uma reforma fiscal mais justa possível. O setor agrícola não pode ficar à margem desse processo.

NOTAS

LITERATURA CITADA

LONGO, Carlos A. *A disputa pela receita tributária no Brasil*. São Paulo, IPE/USP, 1984. 179p. (Ensaio Econômico, 34).

MUSGRAVE, Richard A. *Teoria das finanças públicas: um estudo da economia governamental*. São Paulo, Atlas, 1973. 2v. 775p.

SMITH, Adam. *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo, Abril Cultural, 1983. 2.v. (Os Economistas).

UEDA, Eurico & TORRES, Ivo. *Estrutura tributária estadual: potencialidades, adequação e reformas*. São Paulo, IPE/USP, 1984. 106p. (Relatório de Pesquisa, 18).

¹As autoras agradecem os comentários e sugestões de Pedro Paulo Cardoso de Mello, técnico da Assessoria de Política Tributária, da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. Recebido em 27/07/92. Liberado para publicação em 13/08/92.

²Engenheiro Agrônomo, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola.

³Engenheiro Agrônomo, Dr., Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola.

⁴Quando se adota o princípio de destino, a arrecadação é feita sobre todos os bens consumidos sob determinada jurisdição, independentemente de onde sejam produzidos. A escolha entre princípio de origem e de destino é importante na distribuição da arrecadação entre estados. A adoção do princípio de origem implica que os estados importadores líquidos de bens têm baixa arrecadação, acontecendo o inverso quando se adota o princípio de destino. As diferenças de alíquotas entre estados visam realizar as compensações.

⁵Existem diversas exceções à regra geral. Além disso, a própria Constituição Federal determina a não incidência sobre certas atividades.

⁶Já Adam Smith, em 1776, ressaltava a necessidade de isentar bens importantes para as necessidades da vida: "... o que se deve taxar são os artigos de luxo e não os gastos necessários das camadas inferiores da população... Tal imposto, em todos os casos, inevitavelmente faz com que subam os salários da mão-de-obra... e o pagamento final desse aumento em todos os casos recai inevitavelmente sobre as classes superiores da população (SMITH, 1983, v. 2, p. 296).

⁷A indústria foi o setor mais representativo na tributação, contribuindo com 68% do montante global de ICMS contra participação de 40,8% no produto da economia.

⁸O Convênio ICMS 36/92 autorizou a dispensa de pagamento do imposto diferido correspondente aos insumos agrícolas. Essa dispensa, para efeitos práticos, é equivalente à isenção, e foi sancionada pelo Decreto nº 34.969, de 12/05/92, com vigência até 31/12/92. Foram enquadrados os seguintes insumos: inseticidas, fungicidas, formicidas, herbicidas, parasiticidas, germicidas, fertilizantes, rações, calcário, sementes, farelos e tortas, milho para ração, esterco animal, mudas, sêmen e medicamentos.

⁹Pode acontecer também o inverso, ou seja, um insumo que pagaria uma alíquota mais baixa, sendo diferido o recolhimento para a etapa posterior, se vier a se transformar em outro cuja alíquota é mais elevada, o cálculo será feito com base nesta última sobre o preço de venda total.

¹⁰A dispensa de pagamento do imposto para insumos agrícolas equivale à isenção e, portanto, tem o mesmo impacto, concentrando o recolhimento sobre o adquirente dos produtos agrícolas.