

SÃO PAULO FRENTE À GUERRA FISCAL

Regina H. V. Petti¹

1 - INTRODUÇÃO

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM)² foi concebido como um imposto neutro, sobre valor adicionado e de alíquota uniforme em todo o País. Porém, desde sua implantação, em 1967, diferenciações na incidência entre produtos passaram a ocorrer.

Desde o início, o Estado de São Paulo destacou-se pela maior eficiência na arrecadação. Isso decorre, por um lado, da maior estrutura e qualificação da máquina administrativa e arrecadatória e, por outro, da presença de setores com maior eficiência arrecadatória (é sabido que o setor industrial, predominante neste Estado, contribui com maior percentual de seu valor adicionado que o agropecuário).

Contudo, nas últimas décadas houve uma descentralização das indústrias levando ao questionamento sobre o quanto o crescimento industrial nos outros estados da federação está relacionado aos incentivos fiscais e quanto se deve a fatores relacionados ao desenvolvimento de infra-estrutura em geral e/ou outros relacionados às estratégias empresariais de investimento.

Economicamente, o incentivo fiscal equivale a uma redução de custos. Incentivos à produção agropecuária em outros Estados podem afetar os produtores paulistas se redundarem em preços competitivos. Para isso, não só os incentivos fiscais importam, uma vez que o custo de produção como um todo tem de ser reduzido. É necessário que o produto tenha qualidade e que seja desenvolvida uma estrutura de comercialização a contento.

Assim, frente à ocorrência de incentivos fiscais nos demais estados, São Paulo pode decidir por dois caminhos:

- Exigir medidas compensatórias e punitivas e posicionar-se com firmeza nas reuniões do Conse-

lho de Política Fazendária (CONFAZ) de forma que a Lei Complementar 24/75³ seja observada; - promover o desenvolvimento da produção paulista.

O primeiro caminho deve ser seguido, porém não pode ser considerado a melhor saída, pois significaria investir num caminho de elevados custos e sem perspectivas de um fim. Ele deve estar dentro de um contexto em que se mobilizem forças para a votação de uma reforma tributária efetiva, que resolva definitivamente a questão.

Além disso, ater-se a uma política compensatória significa mobilizar forças de forma passiva em um mercado extremamente competitivo. Por isso, a segunda alternativa deve realmente se desenvolver, pois ela será necessária com ou sem os incentivos de outros estados, sejam para setores afetados pelos incentivos fiscais ou não.

Assim, São Paulo poderia se concentrar mais na qualidade e criatividade de seu desenvolvimento, tratando seus habitantes não apenas como mão-de-obra adestrada ou como massa consumidora⁴, mas como os cidadãos que recriarão aqui um desenvolvimento com condições sociais mais justas e com opções culturais e políticas mais diversificadas.

2 - ALGUMAS POLÍTICAS PARA NEUTRALIZAR INCENTIVOS

Na década de 90, várias medidas adotadas em São Paulo visaram neutralizar as políticas tributárias dos demais estados.

Já em 1993, a resolução 52 (DOE 20/11/93) proibia as empresas paulistas de lançarem créditos de ICMS referentes a incentivo fiscal ou benefícios concedidos por outros estados e não aprovados pelo CONFAZ. Pelo fato de os créditos tributários não serem lançados, o ICMS

¹Engenheira Agrônoma, Mestre, Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: repetti@iea.sp.gov.br).

²Atual Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Intermunicipal e Interestadual e de Comunicações (ICMS).

³Que dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do ICM.

⁴Seja de mercadorias e serviços, seja de idéias.

recai integralmente sobre o valor da operação, igualando o produto oriundo dos demais estados aos produzidos em São Paulo.

Foram, também, aprovadas medidas judiciais nos tribunais federais locais para anular os atos dos outros governos estaduais para atrair empresas industriais via ICMS, contrários à legislação vigente.

Mais recentemente, São Paulo adotou políticas mais agressivas, como os créditos fiscais presumidos às agroindústrias para compensar políticas dos demais estados que desoneram as operações interestaduais de matérias-primas (como a carne comprada pelos frigoríficos de São Paulo) e a de produtos industrializados (cuja política compensatória aprovada recentemente em São Paulo beneficia doces e condimentos industrializados com um crédito fiscal presumido).

Tal medida, porém, não pôde ser estendida ao setor avícola⁵, mostrando as limitações dessas políticas compensatórias. Além disso, envolveram negociações, *lobbies* e medidas judiciais que representaram custos. Assim, a melhor saída é a participação ativa no debate sobre a reforma tributária, buscando fortalecer as propostas que resultem em um imposto neutro (o mais possível), com definições amplas, claras e universais. Espera-se que esta seja uma prioridade para 2001.

3 - ALGUMAS POLÍTICAS PARA DESENVOLVER A PRODUÇÃO

Firmas que levam vantagens tributárias e creditícias podem enviar lucros, *royalties* e taxas de administração para fora trazendo poucos benefícios ao estado incentivador⁶. Por isso, o estado deve buscar políticas que tragam setores estratégicos para viabilizar desdobramentos de tecnologias produtivas e gerenciais. Assim, sugere-se como possíveis ações:

- Reverter a competição entre estados em parcerias e conquistas conjuntas⁷.
- Desenvolver novos produtos.
- Apoiar a pesquisa científica e tecnológica.
- Incluir instrumentos para a colocação de produtos no mercado, o desenvolvimento de contratos e o aprimoramento da engenharia de processos e de produtos nas atividades de assistência técnica rural.
- Incentivar iniciativas que visam a diferenciação de produtos, como os orgânicos, os produzidos em acordo com a legislação ambiental e trabalhista e os adaptados as novas exigências do consumidor (embalagem prática, fácil processamento e conservação e manutenção das propriedades organolépticas).
- Transformar a legislação ambiental paulista em algo positivo ao produtor através da certificação ambiental e da valorização da paisagem.
- Estabelecer políticas que permitam colocar no varejo (supermercados) a produção oriunda de pequenos estabelecimentos.
- Desenvolver e/ou valorizar as marcas regionais.
- Desenvolver um sistema de gerenciamento das unidades produtivas, tendo em conta a diversificação (estudo da melhor composição entre os cultivos, as criações e os serviços) e as novas atividades (pesca, turismo, atividades educativas e ecológicas) do meio rural.
- Reforçar iniciativas que visem tornar a atuação do Estado mais eficiente, efetiva e ampla e menos paternalista e privativa de alguns grupos.

Trata-se de ações a serem implementadas nos mais diversos níveis do governo e das organizações civis. A forma de sua implantação, no entanto, é relevante. É necessário o envolvimento da sociedade, traçando caminhos originais e criativos e não mais se submetendo a um senso comum dominante que inviabiliza saídas autênticas e democráticas.

⁵Porque foi aprovado Ato de Inconstitucionalidade invalidando o decreto estadual (PETTI, R. H. V. ICMS: avaliação de mudanças recentes na legislação paulista. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 30, n. 11, p. 24-33, nov. 2000).

⁶NEGRI NETO, A. Guerra fiscal: evidências e políticas fiscais estaduais. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 25, n. 9, p. 95-106, set. 1995.

⁷Um exercício necessário para um país que pretende fortalecer seu bloco econômico (MERCOSUL).