

# ICMS: avaliação de mudanças recentes na legislação paulista<sup>1</sup>

Regina Helena Varella Petti<sup>2</sup>

## 1 - INTRODUÇÃO

Uma das tendências marcantes das recentes reformas dos sistemas impositivos dos países em desenvolvimento é a atribuição de objetivos mais modestos para a política tributária. Dessa forma tem-se substituído:

- 1 - *“a busca de justiça social e a promoção do desenvolvimento econômico por neutralidade e eficiência”*;
- 2 - a equidade vertical (alíquotas progressivas e ênfase em impostos diretos<sup>3</sup>) pela horizontal (ampliação de base de incidência, combate à sonegação e ênfase em tributos indiretos); e
- 3 - *“o desenho detalhado de cada tributo por simplificação e homogeneização”*<sup>4</sup> (CARVALHO, 1997).

Nos países em desenvolvimento a tendência atual é de crescimento do peso dos tributos indiretos. Isso ocorreu no México, apesar de o imposto de renda (IR) ter sempre tido maior destaque; na Argentina, onde frustraram-se os esforços da reforma de 1985 para elevar a tributação direta; e no Chile com a reforma de 1985.

A reforma fiscal de 1985 no Chile reduziu o imposto de renda sobre lucro e altas rendas

com o objetivo de incentivar o nível de poupança. No entanto houve um debate questionando esta medida durante a reforma chilena de 1990, quando foi proposto o aumento da carga tributária para revertê-la em gastos sociais. Os gastos sociais trariam um resultado muito mais plausível e sólido que a desoneração de lucros e altas rendas, uma vez que sinalizariam para um futuro de maior estabilidade política e social. Realmente, a elevação dos investimentos nos anos seguintes à reforma de 1990 aguçou o debate (CARVALHO, 1997:362). Mas deve-se destacar que a transparência das contas públicas foi essencial para este caminho, pois elevar a carga fiscal pode significar pouco para os gastos sociais, como tem sido observado no caso brasileiro.

No Brasil, a dificuldade em se fortalecer os impostos diretos também é um fato. O imposto sobre grandes fortunas concebido pela Constituição Federal de 1988 nunca foi implantado, e mudanças na área de administração tributária, muitas vezes, enfrentam fortes resistências inviabilizando a aplicação das leis.

No que se refere aos tributos indiretos, o maior problema tem sido a cumulatividade oriunda da existência das contribuições sociais e a guerra fiscal entre os estados da federação. A atual proposta de reforma tributária visa a eliminação das contribuições sociais (PIS e COFINS) definindo um novo ICMS em que a União teria a competência exclusiva de legislar (JUSTIFICATIVA, 1999 e PROJETO, 1999). A eliminação de tributos visa reduzir a cumulatividade, enquanto que a limitação dos estados de legislar visa restringir a guerra fiscal. Estas questões têm sido objeto de medidas legais desde 1965.

A reforma tributária em 1965 havia concebido ICM como um imposto de alíquota uniforme (SILVA, 1965), mas os estados foram estabelecendo uma série de concessões. Nos estudos para a reforma tributária de 1988, concebia-se um imposto sobre valor adicionado amplo (SILVA, 1987) e, assim, a Constituição Federal de 1988 criou o ICMS que incorporou alguns serviços em sua base, além dos antigos impostos úni-

<sup>1</sup>Este artigo contou com a colaboração da Agente de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Instituto de Economia Agrícola, Regina Maria Santos Santa, e da estagiária Ana Paula Girard Motta. A autora agradece os comentários e sugestões dos Pesquisadores Richard D. Dulle e Antonio Ambrosio Amaro.

<sup>2</sup>Engenheiro Agrônomo, Mestre, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola.

<sup>3</sup>Segundo CARVALHO (1997:358), as dificuldades em se alcançar uma base ampla para o Imposto de Renda devem-se não apenas ao grande peso do setor informal, mas também à pressão resultante da internacionalização dos fluxos financeiros que torna difícil a tributação de juros e ganhos de capital. Além disso, essa internacionalização inibe o esforço dos governos nesse sentido, face aos receios de fuga de capitais em meio a uma tradição bastante arraigada de evasão e pouca eficiência dos instrumentos e da legislação.

<sup>4</sup>Inclusive para facilitar a fiscalização e o controle. Aponta-se a maior facilidade de se obter apoio político para simplificação, neutralidade e equidade horizontal, mas não há evidências de que a escolha desse caminho tenha resultado de pressões políticas organizadas (CARVALHO, 1997).

cos. Os estados ganharam autonomia para estabelecer alíquotas entre 12% e 25%, mas ampliaram esta faixa, seja legalmente, por meio de convênios, seja por meio de iniciativas que ultrapassam suas competências em legislar.

No entanto, os estados têm competência para atuarem em áreas significativas - como a simplificação, o combate à sonegação, a fiscalização e melhorias na sistemática que visem a não incidência em cascata - que têm papel relevante no sistema tributário.

Acompanhando a sistemática recente da cobrança do ICMS no Estado de São Paulo sobre as cadeias agro-industriais, notam-se inúmeras iniciativas que visam a simplificação e a não incidência em cascata.

Este é o caso da desoneração de máquinas e implementos agrícolas que consolida, na prática, uma isenção e resolve uma antiga questão da incidência em cascata sobre estes bens de capital.

Outra tendência que se observa nos sistemas impositivos é a seletividade do imposto sobre valor adicionado como uma resposta à tendência de aumento dos impostos indiretos (CARVALHO, 1997). Recentemente o Governo do Estado de São Paulo ampliou a lista de produtos que compõem uma cesta básica para fins de redução da alíquota de ICMS.

Este artigo visa comentar estas duas medidas legais.

## 2 - MATERIAL E MÉTODO

Para cálculo da carga tributária sobre a cesta básica, utilizou-se a razão-tipo essencial mínima para o Estado de São Paulo estabelecida pelo parágrafo 1º do artigo 6º do Regulamento aprovado pelo Decreto-lei nº 399, de 30 de abril de 1938, utilizada na Pesquisa Nacional da Cesta Básica do DIEESE e publicada em seus boletins mensais.

A razão-tipo essencial mínima revela-se adequada para este cálculo porque é utilizada para a definição do cálculo do salário mínimo e porque contempla as necessidades nutricionais (BRASIL, 1938). Porém, a ponderação utilizada reflete os hábitos alimentares em determinada época e os preços de um mês determinado, o que pode afetar o cálculo da carga tributária final.

A fim de realizar estimativas que captassem variações de preços, calculou-se a carga

tributária resultante da cesta do DIEESE com base em preços de julho de 1999 e de janeiro de 2000. Para captar variações da composição da cesta utilizou-se a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), porém esta cesta reflete apenas os gastos com alimentação no domicílio, não introduz parâmetros nutricionais e nem foram destacados os gastos referentes à camada de menor renda da população.

Como a publicação do DIEESE não separa os gastos com carnes bovinas, suínas, pescados e aves, e há diferença de alíquota entre estes itens, utilizou-se dos dados da POF para ponderá-los na proporção de: 71% para carne bovina e suína, cuja carga tributária em São Paulo é nula<sup>5</sup>; de 11% para os pescados que são isentos; e 18% para aves cuja alíquota é de 7%<sup>6</sup>. Outra adequação nos dados do DIEESE foi considerar os gastos com queijo e manteiga como equivalentes à margarina e queijos, devido à alíquota diferenciada (7%) de ICMS referir-se apenas à margarina e porque esta última substituiu a primeira em grande proporção.

Para cálculo da carga tributária incidente sobre o consumo alimentar no domicílio, segundo dados da última POF da FIPE, agregaram-se os produtos da seguinte forma:

**Carne bovina e suína:** derivados da carne industrializados, carne bovina e carne suína;

**Alimentos semi-prontos e prontos:** enlatados e conservas, condimentos e sopas, alimentos semi-prontos e prontos e doces;

**Aves:** aves;

**Pescados e ovos:** pescados e ovos;

**Leite:** leites;

**Feijão e arroz:** cereais;

**Macarrão, farinha de trigo e pão:** panificados, biscoitos, salgadinhos, massas, farinhas e féculas;

**Tubérculos:** tubérculos;

**Legumes e verduras:** legumes e verduras;

**Café:** Cafés, achocolatados em pó e chás;

**Frutas:** frutas;

**Açúcar:** adoçantes;

**Óleo:** óleos;

**Margarina e queijos:** derivados do leite industrializados.

<sup>5</sup>Podendo ser até negativa, uma vez que os créditos tributários presumidos não anulam os demais créditos acumulados.

<sup>6</sup>Pois a tentativa de obtenção de tratamento similar ao da carne bovina e suína resultou na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1999-6.

A agregação dos itens da POF levou em consideração as alíquotas do ICMS (isto é, agregaram-se produtos um pouco distintos quando a alíquota é a mesma) e a importância nos gastos (por exemplo: achocolatados têm alíquota diferente de café, mas pesa 0% nos gastos com alimentação no domicílio).

### 3 - CESTA BÁSICA

Em 1992 o Conselho de Política Fazendária (CONFAZ) autorizou redução de alíquota do ICMS para produtos de primeira necessidade, ficando para cada estado definir os produtos que compõem as respectivas cestas.

São Paulo optou por uma cesta ampla. No entanto, produtos como o leite em pó e as margarinas vegetais, que compõem a cesta básica proposta pelo IPEA como padrão nacional, não estavam incluídos (PETTI, 1998). Com os decretos 43.705/98 e 44.595/99, todos os produtos dessa cesta padrão foram incorporados. No período recente foram acrescentados, também, alguns queijos e o apesuntado (Tabela 1).

Além dessa política de redução de alíquota, há uma política de isenção para produtos perecíveis estabelecida já nos anos sessentas. Atualmente estão isentos pescados, leite fluido (Tabela 1) e hortifrutigranjeiros. Entre os hortifrutigranjeiros, há produtos relevantes para os gastos familiares como batata, cebola, cenoura, alface, repolho, couve, chicória, banana, laranja e ovos (Anexo 1).

As cargas tributárias foram calculadas em 3,06%, 3,11% e 3,17% (Tabelas 2 a 4), isto é, em pouco mais de 3%. Haveria diferença apenas se fossem considerados os gastos com alimentos prontos e semi-prontos (linha ALPSP da Tabela 4), resultando numa carga tributária de 4,79%. Este valor representa a carga tributária sobre os gastos com alimentação no domicílio, independente da faixa de renda e de fatores nutricionais. Porém uma cesta básica, objeto da redução do ICMS, deve levar estes fatores em consideração.

A carga tributária de 3,06% a 3,17% equivale a uma redução de aproximadamente 83% na alíquota normal, de 18%.

Esta redução estabelecida pelo Estado de São Paulo resulta numa das menores alíquotas praticadas em comparação com outros países

(Tabela 5)<sup>7</sup>, excetuando-se aqueles que isentam totalmente os produtos (por exemplo, Portugal, Reino Unido, México e a maioria dos países sul-americanos) (RCW, 1997).

Entretanto, mais importante que a comparação com alíquotas estrangeiras, é saber qual o impacto que a cobrança do ICMS exerce sobre os rendimentos dos trabalhadores, uma vez que, na prática, não tem sido avaliado até que ponto a redução deste imposto leva à modificação dos preços relativos<sup>8</sup>.

Pode-se avaliar, também, se uma elevação de *mark-up* de determinados produtos de uma empresa oligopolizada e com diversificação de produtos implica novas estratégias de investimento para inovações nos produtos destinados às camadas de menor renda ou se estes recursos são alocados para conquista de outras faixas do mercado.

A isenção do ICMS incidente sobre produtos de consumo popular poderia trazer equidade ao sistema, dadas as dificuldades encontradas no estabelecimento de progressividade por meio de impostos diretos e a tendência de crescimento dos tributos indiretos<sup>9</sup>. Resta avaliar o real impacto das duas medidas: estabelecer alíquota uniforme e reverter os recursos arrecadados para gastos sociais ou reduzi-la com a expectativa de obtenção de aumento real de salários.

Esta avaliação poderia estar vinculada a um fórum permanente que proponha, também, ajustes necessários. De certa forma, a Secretaria da Fazenda cumpre este papel, mas falta um fórum maior que possibilite a representação dos consumidores, uma vez que, via de regra, os interlocutores da Secretaria da Fazenda são os setores produtivos, e que a redução do imposto, no caso da cesta básica, visa o aumento de poder de compra do consumidor de menor renda.

### 4 - INSUMOS, MÁQUINAS E IMPLEMENTOS AGRÍCOLAS

A sistemática definida para os insumos

<sup>7</sup>Comparou-se a alíquota incidente sobre produtos da cesta do DIEESE com a incidente sobre produtos alimentares em geral nos outros países.

<sup>8</sup>Existem trabalhos teóricos baseados na elasticidade-preço.

<sup>9</sup>Segundo CARVALHO (1997), o Imposto sobre Valor Adicionado (IVA) "tende a funcionar melhor que o IR e é mais simples de administrar".

TABELA 1 - Alíquotas Internas para Produtos da Cesta Básica, Segundo o RICMS, São Paulo, 2000

(em %)

Produto	Alíquota interna
Açúcar cristal ou refinado	7
Carne de aves <sup>1</sup> ou coelhos fresca, resfriada ou congelada	7
Feijão	7
Margarinas vegetais	7
Oleos vegetais (exceto de oliva)	7
Sal de cozinha	7
Arroz	7
Carne bovina e suína <sup>2</sup>	0
Carne ovina, bubalina ou caprina	7
Leite fluido	0
Leite em pó	7
Pão francês	7
Massa alimentar não cozida ou preparada	7
Farinha de mandioca	7
Fubá de milho e farinha	7
Café torrado e moído	7
Charque	7
Pão (outros tipos)	7
Lingüiça e salsicha	7
Mortadela	7
Sardinha enlatada	7
Vinagre	7
Ave, coelho ou gado bovino, suíno, caprino ou ovino em pé	7
Farinha de trigo	7
Mistura pré-preparada de farinha de trigo	7
Fubá pré-cozido	7
Leite esterilizado (longa vida)	7
Café descafeinado	7
Oleos vegetais semi-refinados em bruto e degomados	7
Embalagem de óleos	7
Pescados	0
Apresuntado	7
Queijos (mussarela, prato, de minas, margarina, manteiga e cremes vegetais)	7
Carnes, miudezas, pele e toucinho de suínos salgados	7
Ovo integral pasteurizado, ovo integral pasteurizado desidratado, clara ou gema pasteurizada ou resfriada	7

<sup>1</sup>Os parágrafos 2, 3 e 4 do artigo 343 do RICMS e os artigos 50 e 51 das Disposições Transitórias do RICMS que concederam tratamento tributário similar ao das carnes bovinas e suínas foram suspensos devido à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1999-6 (Comunicado CAT 96/99).

<sup>2</sup>Artigo 351-A RICMS. Sendo que o artigo 47 das disposições transitórias do RICMS ainda permite transferência de créditos de até 5% do valor da operação.

Fonte: PETTI (1998), atualizada pelo RICMS/SP.

TABELA 2 - ICMS Incidente sobre a Cesta Básica do DIEESE, Janeiro de 2000

Produto	Gasto (R\$)	% do gasto sobre o gasto total	ICMS alíquota interna (%)	Gastos com ICMS (R\$)
Carne bovina e suína	26,45	24	0	-
Aves	6,57	6	7	0,46
Pescados	4,24	4	isento	-
Leite	6,00	5	0 <sup>1</sup>	-
Arroz e feijão	9,96	9	7	0,70
Macarrão, farinha de trigo e pão	17,09	15	7	1,20
Tubérculos	4,86	4	Isento	-
Legumes e verduras	10,17	9	Isento	-
Café	5,03	4	7	0,35
Frutas	9,68	9	Isento	-
Açúcar	2,01	2	7	0,14
Óleo	1,20	1	7 <sup>2</sup>	0,08
Margarina e queijos	8,96	8	7	0,63
Total	112,22	100	3,17 <sup>3</sup>	3,56

<sup>1</sup>Isento no caso do leite fluido. Leites em pó e longa vida têm alíquota de 7%.

<sup>2</sup>Exceto de oliva (Tabela II, Anexo II RICMS).

<sup>3</sup>Valor total do ICMS dividido pelo gasto total (3,56/112,22).

Fonte: Elaborada pelo IEA a partir de dados do BOLETIM DIEESE, n.217 (2000), da PESQUISA (s.d.) e da tabela 1.

TABELA 3 - ICMS Incidente sobre a Cesta Básica do DIEESE, Julho de 1999

Produto	Gasto (R\$)	% do gasto sobre o gasto total	ICMS Alíquota interna (%)	Gastos com ICMS (R\$)
Carne bovina e suína	22,06	21	0	0
Aves	5,48	5	7	0,38
Pescados	3,54	3	Isento	0
Leite	6,00	6	0 <sup>1</sup>	0
Arroz e feijão	8,04	8	7	0,56
Macarrão, farinha de trigo e pão	17,00	17	7	1,19
Tubérculos	6,00	6	Isento	0
Legumes e verduras	11,07	11	Isento	0
Café	4,18	4	7	0,29
Frutas	9,30	9	Isento	0
Açúcar	1,29	1	7	0,09
Óleo	1,17	1	7 <sup>2</sup>	0,08
Margarina e queijos	7,90	8	7	0,55
<b>Total</b>	<b>103,03</b>	<b>100</b>	<b>3,06<sup>3</sup></b>	<b>3,15</b>

<sup>1</sup> Isento no caso do leite fluido. Leites em pó e longa vida têm alíquota de 7%.

<sup>2</sup> Exceto de oliva (Tabela II, Anexo II RICMS).

<sup>3</sup> Valor total do ICMS dividido pelo gasto total (3,15/103,03).

Fonte: Elaborada pelo IEA a partir de dados do BOLETIM DIEESE, n.214 (1999); da PESQUISA (s.d.) e da tabela 1.

TABELA 4 - ICMS Incidente sobre o Item Alimentos da POF 1995/96

Produto	Gasto com o item a cada R\$100,00 gastos com alimentação (R\$)	ICMS alíquota interna (%)	Gastos com ICMS (R\$)
Carne bovina e suína	19,08	0	-
Aves	4,74	7	0,33
Pescados	3,06	Isento	-
Leite	8,13	0 <sup>1</sup>	-
Arroz e feijão	7,07	7	0,49
Macarrão, farinha de trigo e pão	14,37	7	1,01
Tubérculos	2,91	Isento	-
Legumes e verduras	6,33	Isento	-
Café	3,21	7	0,23
Frutas	8,80	Isento	-
Açúcar	1,70	7	0,12
Óleo	2,45	7	0,17
Margarina e queijos	7,46	7	0,52
<b>Total sem ALPSP<sup>2</sup></b>	<b>89,31</b>	<b>3,11<sup>3</sup></b>	<b>2,87</b>
<b>Alimento pronto e semi-pronto (ALPSP)</b>	<b>10,69</b>	<b>18</b>	<b>1,92</b>
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>4,79<sup>4</sup></b>	<b>4,79</b>

<sup>1</sup> Isento no caso do leite fluido. Leites em pó e longa vida têm alíquota de 7%.

<sup>2</sup> ALPSP = Alimentos prontos e semi-prontos: condimentos e sopas, enlatados e conservas e doces, sobre os quais incide alíquota básica de 18%.

<sup>3</sup> Valor total do ICMS dividido pelo gasto total (2,87/89,31).

<sup>4</sup> Valor total do ICMS dividido pelo gasto total (4,79/100,00).

Fonte: Elaborada pelo IEA a partir dos dados da PESQUISA (s.d.) e das tabelas 1 e 2.

TABELA 5 - Alíquota Aplicada a Produtos Alimentares  
(em %)

Pais	Alíquota reduzida	Redução
Alemanha	7	50
Argentina	0 ou 21	100 ou 0
Chile	18	0
Dinamarca	6	60
Espanha	12	45,5
Uruguai	25	0

Fonte: International Bureau of Fiscal Documentation e Villela citado em RCW (1997).

agropecuários visa a desoneração, uma vez que o produtor, regra geral, não recolhe o ICMS nas saídas do produto agropecuário.

Assim, a legislação paulista buscou isentar todos os insumos agropecuários, nas operações internas (Tabela 4). Apenas não estão contemplados aqueles insumos que podem ser utilizados, também, para outros fins que não a agropecuária, cuja isenção poderia gerar desvirtuamentos (sonegação em outros setores).

Quando o produtor utiliza algum desses insumos que não são isentos, pode transferir os créditos tributários de forma que não haja incidência em cascata, mas este mecanismo depende da iniciativa do produtor. O regulamento do ICMS do Estado de São Paulo permite ao estabelecimento de produtor que não é obrigado a recolher o tributo em nome próprio transferir créditos do imposto para o destinatário da mercadoria localizado no próprio Estado (Art. 67 do RICMS). Permite aos demais produtores (que tenham contabilidade formal) transferir créditos para fornecedores de insumos e de matérias-primas. A sistemática é pensada de forma a que realmente não ocorra a incidência em cascata e que seja simples, mas com a limitação de não abrir brechas para a sonegação.

Nas saídas interestaduais, há redução de base de cálculo, incidindo, via de regra, alíquotas de 2,8% e 4,9% nas operações com os estados do Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Espírito Santo e de 4,8% e 8,4% nas operações com os estados do Sul e Sudeste (Tabela 6). O Estado de São Paulo não poderia estabelecer alíquotas menores uma vez que estão definidas em Convênio ICMS.

No que se refere a máquinas e implementos agrícolas, como todo ativo permanente, sofriam bitributação, uma vez que os créditos gerados na sua aquisição eram estornados, ou seja,

não eram considerados pelas secretarias da fazenda. Este problema foi minimizado por isenções e alíquotas diferenciadas que variaram ao longo dos anos e de acordo com os bens e equipamentos.

Especificamente para a agropecuária, tratores, máquinas e implementos foram isentos de 1967 a 1985, tornando irrelevante esta problemática. Com o fim da isenção, o imposto passou a incidir em cascata e a alíquota interna, em São Paulo, assumiu valores crescentes entre 1986 e 1988, reduzindo-se a partir de 1991 (PETTI, 1997). Até que, em abril de 1993, foi estabelecida a alíquota interna de 7%.

Nas operações interestaduais com os estados do Centro-Oeste, Nordeste, Norte e Espírito Santo, a alíquota é de 5,1% e de 8,75% nas operações com os estados do Sul e Sudeste.

Apenas em 1996, com a Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir) foi permitida a manutenção dos créditos tributários oriundos da aquisição de bens incorporados ao ativo permanente. Dessa forma, o produtor deveria se utilizar da transferência de créditos tributários para não haver incidência em cascata, o que representa uma dificuldade, regra geral.

A simplificação e a resolução definitiva deste conflito foram estabelecidas pelo Decreto 43.845, de 12 de fevereiro de 1999, que diferiu o lançamento do ICMS incidente nas sucessivas saídas internas de máquinas ou implementos agrícolas para o momento em que ocorrer sua entrada no estabelecimento do produtor. Como, na prática, o produtor rural não recolhe o tributo, isso representou uma isenção.

Dessa forma, a partir de 1999 as máquinas e os implementos agrícolas foram desonerados do ICMS, por meio de um mecanismo diferenciado, devido à inexistência de convênio ICMS que permita a isenção como se dá com os demais insumos<sup>10</sup>.

<sup>10</sup>Além de contarem com a Lei Complementar que garante a manutenção dos créditos para todo o País, sendo que nos demais estados o mecanismo para evitar a incidência em cascata é estabelecido pelas respectivas legislações estaduais.

TABELA 6 - Alíquotas Incidentes nas Operações Internas e Interestaduais com Insumos Agropecuários, Estado de São Paulo, 2000  
(em %)

Insumos agropecuários	Alíquota		
	Interna	Nas saídas interestaduais	
		Sudeste e Sul (exceto Espírito Santo)	Outros estados
Ácido nítrico, ácido sulfúrico, ácido fosfórico, fosfato natural bruto ou enxofre	0	4,8	2,8
Alho em pó; feno; sorgo; sal mineralizado; farinha de peixe, de ostra, de carne, de osso, de pena, de sangue ou de víscera; calcário calcítico; caroço de algodão; farelo ou torta de algodão, de babaçu, de cacau, de amendoim, de linhaça, de mamona, de milho, de trigo; farelo de arroz, de girassol, de glúten, de milho, de casca ou de semente de uva e de polpa cítrica e outros destinados à alimentação animal ou na fabricação de ração animal	0	4,8	2,8
Amônia, uréia, sulfato de amônio, nitrato de amônio, nitrocálcio, MAP, DAP, cloreto de potássio, adubo simples ou composto, fertilizantes, DL Metionina	0	8,4	4,9
Calcário ou gesso com destinação exclusiva a uso da agricultura	0	4,8	2,8
Embalagens para ovo <i>in natura</i> , do tipo bandeja e estojo, confeccionadas com polpa moldada ou poliestireno expandido <sup>1</sup>	7	12	7
Embriões ou sêmen congelado ou resfriado de bovinos, de ovinos ou de caprinos <sup>2</sup>	0	0	0
Enzimas preparadas para decomposição de matéria orgânica animal	0	4,8	2,8
Esterco animal	0	4,8	2,8
Farelos e tortas de soja e de canola para ração e alimentação animal	0	8,4	4,9
Inseticida, fungicida, formicida, herbicida, parasiticida, germicida, acaricida, nematocida, raticida, desfolhante, dessecante, espalhante adesivo, estimulador ou inibidor de crescimento (regulador), vacina, soro ou medicamento, com destinação exclusiva a uso na agricultura, pecuária, apicultura, aquicultura, avicultura, cunicultura, ranicultura e sericultura	0	4,8	2,8
Milho	0	8,4	4,9
Muda de planta	0	4,8	2,8
Ração animal, concentrado ou suplemento, sendo o fabricante ou o importador registrado no Ministério da Agricultura e Reforma Agrária	0	4,8	2,8
Reprodutor ou matriz de bovino, ovino ou suíno, puro de origem ou puro por cruzamento com registro genealógico oficial <sup>3</sup>	0	0	0
Semente destinada à semeadura	0	4,8	2,8
Sêmen congelado ou resfriado, embrião, girino, alevino, ovo fértil ou pintos de um dia	0	4,8	2,8
Transporte intermunicipal de leite cru ou pasteurizado <sup>4</sup>	5	-	-

<sup>1</sup>Item 17 do artigo 54 do RICMS.

<sup>2</sup>Item 1, Tabela I, Anexo I do RICMS.

<sup>3</sup>Item 18, Tabela II, Anexo II do RICMS.

<sup>4</sup>Redução da base de cálculo de 58,33%. Não cumulativo com benefício fiscal. Item 11, Tabela II, Anexo II do RICMS.

Fonte: RICMS.

## 5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado de São Paulo tem buscado aprimorar a sistemática de cobrança do ICMS. Há limitações, como se pode observar ao longo do texto, e muitas desonerações estabelecidas nas operações internas não abrangem as interestaduais devido a determinações estabelecidas pelos convênios ICMS.

Se, por um lado, os benefícios fiscais resultam de negociações políticas e não de um

debate amplo sobre desenvolvimento e distribuição de riqueza, por outro, não podem se contrapor, *ad aeternum*, às estratégias de desenvolvimento da economia (LAGEMANN, 1997). Neste sentido, os governos nacionais têm buscado aderência às ditas tendências internacionais e uma delas aponta para a redução do papel dos sistemas tributários como elemento solucionador de problemas de distribuição de renda e riqueza.

Mesmo assim, o Estado de São Paulo vem reforçando sua política de ampliação da ces-

ta básica definida para fins de redução do ICMS.

Segundo CARVALHO (1997), é mais fácil “*avançar na equidade aperfeiçoando o imposto sobre valor adicionado (isentando o consumo popular por exemplo)*”, frente à pouca preocupação com a progressividade presente nas reformas tributárias na América Latina. A equidade vertical foi substituída pela horizontal.

Neste sentido, o Estado de São Paulo caminha de acordo com as tendências dos países vizinhos, resta acompanhar se a reforma tributária nacional conseguirá ampliar a base tributária de um imposto indireto único, viabilizando a correção das inúmeras distorções causadas es-

pecialmente pelas contribuições sociais.

Finalmente, considerando que caminhar segundo as tendências não implica necessariamente estar no melhor caminho<sup>11</sup>, cabe às entidades representativas e ao próprio Estado estarem avaliando constantemente as medidas legais para que realmente alcancem alguma eficácia e melhorem sua eficiência.

<sup>11</sup>“A ideologia dominante cumpre duas funções básicas. Em primeiro lugar, a de propagar a idéia de que existe um processo irreversível em curso na economia mundial...o que cabe à sociedade ...é simplesmente se adaptar a esse movimento inexorável da economia mundial ... (BATISTA JÚNIOR, 1997).

## LITERATURA CITADA

- BATISTA JÚNIOR, Paulo N. “Globalização” e administração tributária. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.25, n.3, p.217-237, nov.1997.
- BOLETIM DIEESE. São Paulo, v.18, n.214, jul./ago. 1999; v.19, n.217, jan./fev. 2000.
- BRASIL. Leis, Decretos, etc. Regulamento a que se refere o decreto n.399, de 30 de abril de 1938. **Decreto-Leis**, 1938. p.77-88.
- CARVALHO, Carlos E. Reformas tributárias recentes na Argentina, Chile e México: uma visão geral. In: MEYET, Arno (Org.) **Finanças públicas**: ensaios selecionados. Brasília: IPEA/São Paulo: FUNDAP, 1997. 458p.
- JUSTIFICATIVA da proposta de reforma tributária preparada pelo Ministério da Fazenda. [online] Disponível: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/reforma/justificativa> [Capturado em 21 jul. 1999]
- LAGEMANN, Eugenio. O futuro do agrusiness no RS e seu custo fiscal. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.25 n.3, p.199-209, nov.1997.
- PESQUISA DE ORÇAMENTOS FAMILIARES 1995-1996. Rio de Janeiro: FIBGE, s.d. Mimeo.
- PETTI, Regina H. V. ICMS e agropecuária: conquistas recentes. \_\_\_\_\_, Porto Alegre, v.25, n.2, p.242-252, ago. 1997.
- \_\_\_\_\_. Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços de transporte interestadual e de comunicações (ICMS). **Prognóstico Agrícola 1998/99**, São Paulo, 1998. v.2, p.75-79.
- PROJETO de Emenda Constitucional. [online] Disponível: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/reforma/emenda>. [Capturado em 21 jul. 1999].
- RCW CONSULTORES. **Desoneração da cesta básica, cidadania e inclusão social**. São Paulo, out. 1997.
- SILVA, Benedicto. (Coord.). **Reforma tributária nacional**. Rio de Janeiro: FGV, 1965. (Trabalho da Comissão da Reforma do Ministério da Fazenda).
- SILVA, Fernando A. R. et al. **Estudos para a reforma tributária**: proposta de reforma do sistema tributário brasileiro. Brasília: IPEA/INPES, 1987. t.1, 63p. (Textos para Discussão Interna, 104).



### **ICMS: avaliação de mudanças recentes na legislação paulista**

**RESUMO:** O texto analisa mudanças recentes na legislação do ICMS, em particular, nos produtos que compõem a cesta básica para fins de incidência da alíquota reduzida de 7% e na incidência sobre máquinas e equipamentos agropecuários. Calculou-se a carga tributária resultante sobre os produtos da cesta básica, comparado-a com a incidente sobre os produtos alimentares levantados pela POF, da FIPE. A carga resultante é de pouco mais de 3%. No caso dos produtos alimentares levantados pela última POF, a carga tributária resultaria maior que 4% devido aos produtos prontos, semi-prontos e condimentos, cuja alíquota de ICMS é de 18%.

**Palavras-chave:** agricultura em São Paulo, ICMS, cesta básica, Imposto sobre Valor Adicionado, insumos e máquinas agrícolas.

### **ICMS: Evaluation of the Recent Changes in Sao Paulo's Legislation**

**ABSTRACT:** The text is about the Brazilian value-added tax-ICMS in Sao Paulo's agricultural sector, specifically concerning its incidence on agricultural machinery and inputs, and on staple foods. The "market basket" was defined by using DIEESE's methodology then comparing it with FIPE's FIS. The normal aliquot charged in São Paulo state is 18% but, in the specific case of the "market basket", whose goods have different aliquots, this percentage falls next to 3%. The question is to know if this reduction increases food consumption once the prices decrease, or if it becomes just another source of profit for companies and establishments that process and commercialize the products.

**Key-words:** agriculture in São Paulo, ICMS, "market basket", value-added tax, agricultural inputs and machinery.

---

Recebido em 15/09/2000. Liberado para publicação em 30/10/2000.

## ICMS: avaliação de mudanças recentes na legislação paulista

### Anexo 1

Relação dos Produtos Hortifrutigranjeiros Isentos do ICMS, Estado de São Paulo, Maio de 2000<sup>1</sup>

---

Abóbora, abobrinha, acelga, agrião, aipim, aipo, alcachofra, alecrim, alface, alfavaca, alfazema, almeirão, aneto, anis, araruta, arruda e azedim;

Batata, batata-doce, berinjela, bortalha, beterraba, brócolos e brotos de vegetais usados na alimentação humana;

Cacateira, cambuquira, camomila, cará, cardo, catalonha, cebola, cebolinha, cenoura, chicória, chuchu, coentro, cogumelo, cominho, couve e couve-flor;

Endívia, erva-cidreira, erva-de-santa-maria, erva-doce, ervilha, escarola, espargo e espinafre;

Funcho, flores e frutas frescas, exceto amêndoas, avelãs, castanhas, nozes, pêras e maçãs;<sup>2</sup>

Gengibre, gobo;

Hortelã;

Inhame;

Jiló e losna;

Macaxeira, mandioca, manjeriço, manjerona, maxixe, milho verde, moranga e mostarda;

Nabiça e nabo;

Ovos;

Palmito, pepino, pimenta e pimentão;

Quiabo;

Rabanete, raiz-forte, repolho, repolho chinês, rúcula, ruibarbo;

Salsa, salsão e segurelha;

Taioba, tampala, tomate, tomilho e vagem;

Demais folhas usadas na alimentação humana.

---

<sup>1</sup>Produtos em estado natural isentos nas saídas internas e nas interestaduais, exceto quando destinados à industrialização. Isenção por tempo indeterminado. Os produtos incorporados recentemente são aipo e araruta.

<sup>2</sup>Recentemente a alíquota de ICMS incidente sobre maçã e pêra foi reduzida para 7% (item 10 II L da Tabela II do Anexo II do RICMS).

Fonte: Item 21, Tabela I, Anexo I do RICMS.