

RECEITA PÚBLICA GERADA PELO AGRONEGÓCIO: o imposto de circulação de mercadorias e ser- viços no Estado de São Paulo

Sueli Alves Moreira Souza¹
José Sidnei Gonçalves²

1 - INTRODUÇÃO

A discussão das contribuições setoriais para as receitas públicas é fundamental para a avaliação do impacto da expansão econômica dos vários setores sobre a capacidade estatal de intervenção, calcada nas possibilidades de aumento de receita. Normalmente as análises caracterizam-se por estarem vinculadas ao conceito tradicional de agropecuária, concebido como restrita à atividade interna da propriedade rural. O desenvolvimento econômico, ao transformar a base produtiva da agricultura, fazendo-a romper com os limites do rural e incorporar, a partir da emancipação de tarefas antes restritas ao artesanato do campo, novos segmentos de transformação industrial e de serviços específicos, ampliou os limites da setorialidade tradicional, ultrapassando as cercas e a porteira das fazendas para organizar cadeias de produção da roça ao consumidor (*farm to table*, como denominaram os norte-americanos). Essa nova visão, fundamental para uma leitura integrada da dinâmica de economias continentais como a brasileira, incorpora a agricultura no movimento mais amplo da acumulação capitalista, formando os negócios da agricultura, os agronegócios, na mais pura acepção da reprodução ampliada do capital.

A participação das políticas públicas na conformação do desenvolvimento dos agronegócios se mostrou fundamental, seja pelas políticas executadas em mais de um século na maior potência da agricultura mundial, representada pelos

Estados Unidos da América, seja pela controversa Política Agrícola Comum (PAC), originada como base de integração da então Comunidade Econômica Européia (CEE), que evoluiu para mecanismos mais amplos e sinérgicos da atual União Européia (UE). Nada mais correto de que exatamente a atividade associada à ocupação do espaço geográfico representada pela agricultura tenha se convertido na mais consistente política comum e elemento fundante da integração entre nações do continente europeu. Desse modo, há que se remodelar em toda sua amplitude a base estatística que oferece o lastro empírico para as análises setoriais. A maioria das bases de dados, ainda que no momento atual seja de reconhecimento quase unânime que a leitura da agricultura deva ser feita na ótica das cadeias de produção como multiplicação do produto da agropecuária, persiste, ainda, na maioria das fontes de informação, agregação centrada no conceito tradicional de agropecuária.

O presente trabalho pretende analisar a estrutura de receita do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) no Estado de São Paulo, utilizando uma agregação dos itens de receita que se enquadrem no conceito de agronegócio, tendo como informação primária a arrecadação contabilizada de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômico-Fiscais (CNAE-Fiscal). A partir de dados básicos fornecidos pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, foram efetuadas tabulações no sentido de caracterizar a estrutura de receita pública em termos de ICMS para os grandes agregados das cadeias de produção do agronegócio paulista. Ressalte-se que a própria base de dados originais não permite uma agregação que contemple todas as possibilidades de agregação de valor realizada internamente aos negócios da agricultura, sendo possível que os dados finais estejam ainda encobrendo uma subestimação das receitas

¹Economista, Assistente Técnico de Pesquisa Científica e Tecnológica do Instituto de Economia Agrícola e Assistente Técnico de Direção da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (APTA).

²Engenheiro Agrônomo, Doutor, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola e Coordenador da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (APTA).

públicas oriundas dos agronegócios. Ainda assim, essa retabulação permitiu a obtenção de dados globais mais próximos dos reais e uma análise da lógica tributária na ótica macrossetorial.

2 - PARTICIPAÇÃO DO AGRONEGÓCIO NA RECEITA PAULISTA DE ICMS

A estrutura de arrecadação do ICMS em São Paulo mostra que, de uma receita total de R\$24,8 bilhões em 1999, o agronegócio contribuiu com R\$5,7 bilhões, correspondendo a 23% da receita total (Tabela 1). Ressalte-se que essa participação pode ser maior que a estimada pela dificuldade de se separar eventos que geram receita tributária, mas que estão embutidos nos demais setores, e a base de dados não permite identificá-los. A título de estimativa pode-se avaliar a contribuição global do agronegócio em torno de 32,6% do ICMS recolhido, sendo que, no entanto, neste trabalho serão utilizadas apenas as receitas identificadas diretamente. Para uma participação setorial no Produto Interno Bruto (PIB) em torno de 37%, verifica-se que a receita tributária efetiva advinda do setor é menor que a potencial.

A participação de 23% da receita total do ICMS mostra a relevância do setor na economia paulista, em especial pela irradiação do desenvolvimento pelo interior do Estado. Quanto ao perfil dos segmentos das cadeias de produção do agronegócio na receita global de ICMS, verifica-se a prevalência de critérios objetivos procurando induzir não apenas o desenvolvimento setorial como também a busca da eficiência da máquina arrecadadora. A cadeia de produção de qualquer produto final do agronegócio tem como forma genérica uma dispersão na produção rural para a qual concorrem inúmeros agropecuaristas, dispersão essa que vai se reduzindo à medida que avança na logística de beneficiamento (ou processamento) e distribuição, com alguma dispersão novamente na ponta do varejo. Essa dispersão no ponto final vem sendo diminuída pelo avanço dos supermercados e dos hipermercados. Da lógica da máquina arrecadadora exatamente no grande atacado e no grande varejo estão os pontos de concentração onde deve atuar a estrutura de recolhimento do tributo e a fiscalização para coibir a sonegação.

A distribuição das receitas no agrone-

gócio reflete essa perspectiva na medida em que as lavouras, a pecuária e as criações contribuem com valores insignificantes em termos de ICMS recolhido, todos com menos de 0,1%. À medida que o produto avança nos elos da cadeia cresce a sua contribuição para a receita do imposto, como é o caso dos laticínios (4,48%) e da moagem de cereais (2,71%). Da ótica da cadeia de produção, os maiores contribuintes estão exatamente nos estágios finais, como o atacado (7,75%) e o varejo (14,43%), com certeza no último representando a prevalência dos supermercados, uma vez que seria impraticável a cobrança dispersa nos 265,9 mil estabelecimentos varejistas do Estado. A utilização dos mecanismos de diferimento do imposto, aliada a outros instrumentos, na busca da eficiência da máquina arrecadadora, conduz praticamente à vigência da cobrança no consumo, tal como seria pela adoção do imposto de valor adicionado com base no princípio do destino. É claro que isso apenas mostra que o grosso da arrecadação do ICMS no agronegócio se dá no atacado e no varejo, e que a adoção plena do princípio do destino exigiria mudanças mais profundas na estrutura tributária.

Outro aspecto a se considerar na estrutura tributária corresponde ao princípio da essencialidade do produto, que consiste na adoção de alíquotas maiores para supérfluos e outros produtos não essenciais e de até isenção para a cesta básica. Tanto assim que as bebidas contribuem com 15,5%, cigarros e tabacaria com 9,4%, madeira e papel com 12,76% e sabões e perfumaria com 6,45%. Verifica-se que essas contribuições refletem alíquotas diferenciadas, e que, pelo volume das transações, não há produto essencial nessa lista. Os produtos alimentícios contribuem com 3%, os óleos vegetais e animais com 0,73% e os móveis com 1%, denotando de forma nítida uma baixa incidência de alíquotas para esses bens consumidos em larga escala pela população. Esse fator da essencialidade produz uma redução da injustiça tributária, pois coloca maior peso tributário nas cestas de consumo mais sofisticadas das famílias mais ricas.

3 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise mostra que não apenas a contribuição do agronegócio para a receita fiscal paulista é expressiva, fato relevante numa eco-

nomia industrial desenvolvida, como também permite verificar que a industrialização representou

TABELA 1 - Arrecadação de ICMS no Agronegócio, Estado de São Paulo, 1999

Descrição	Estabelecimentos (nº)	Receita de ICMS (R\$)	Participação percentual
Lavouras	3.497	4.632.737	0,08
Pecuária	1.498	3.132.184	0,05
Agropecuária (lavoura e pecuária)	571	1.937.424	0,03
Serviços para produtores rurais	1.161	6.981.021	0,12
Reflorestamento	343	22.573.809	0,40
Extração florestal	234	2.443.912	0,04
Pesca	152	105.936	0,00
Aqüicultura	5.656	200.613	0,00
Adubos	29	1.093.553	0,02
Abate e preparo de carnes frescas	812	22.210.288	0,39
Preparo de produtos vegetais	482	50.300.547	0,88
Óleos vegetais e animais	102	41.926.128	0,73
Laticínios	2.003	256.095.266	4,48
Moagem de cereais	1.189	154.769.013	2,71
Fabricação de açúcar	217	77.828.006	1,36
Transformação de café	490	8.448.177	0,15
Padaria e confeitaria	3.930	225.868.705	3,96
Produtos alimentícios	2.404	171.142.772	3,00
Bebidas	873	884.862.136	15,50
Cigarros e tabacaria	46	536.470.553	9,39
Processamento de têxteis	27.745	320.821.471	5,62
Couros e calçados	5.830	34.772.112	0,61
Madeira e papel	13.650	728.764.721	12,76
Álcool	172	51.286.928	0,90
Fertilizantes	259	30.864.122	0,54
Defensivos	179	75.609.234	1,32
Sabões e perfumaria	1.556	368.395.562	6,45
Borracha	59	143.233.523	2,51
Máquinas e implementos rurais	502	11.892.247	0,21
Máquinas e implementos agroindustriais	670	38.114.484	0,67
Móveis	6.248	57.240.955	1,00
Máquinas e equipamentos para pesca	222	1.434.400	0,03
Comércio agropecuário	1.262	9.016.698	0,16
Atacado do agronegócio	19.366	442.441.720	7,75
Varejo do agronegócio	265.922	823.947.724	14,43
Casas de alimentação	112.216	99.503.571	1,74
Total	481.547	5.710.362.252	23,00
ICMS estadual		24.823.676.245	100,00
Parcela estadual do ICMS		4.282.771.689	75,00
Parcela municipal do ICMS		1.427.590.563	25,00

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

aumento da capacidade de multiplicação de riqueza da produção rural. Desse modo, nota-se também que a propalada concentração do recolhimento nas estruturas comerciais do grande atacado e no varejo, quase transformando o ICMS num imposto sobre o consumo, é uma realidade. Assim, a mudança da base de incidência da origem para o destino já conta com uma máquina arrecadadora atuando praticamente nesses moldes dentro do agronegócio paulista. Outro aspecto nítido está na maior carga tributária sobre bens não essenciais desonerando os bens de consumo de massa, em especial os destinados à

sobrevivência dos segmentos de menor renda, daí a baixa tributação dos alimentos básicos.