

MENSURAÇÃO DO IMPACTO NA ARRECADAÇÃO DO ICMS DECORRENTE DE REDUÇÃO NAS ALIQUOTAS APLICADAS ÀS OPERAÇÕES INTERESTADUAIS

João Arlindo do Prado Gusmão¹

Mariano Yoshitake²

RESUMO: O objetivo desta pesquisa é mensurar o impacto no ICMS decorrente de redução nas alíquotas aplicadas às operações interestaduais, conforme proposta apresentada pelo Governo Federal em reunião com os Governadores em 07/11/2012, que propõe uma transição na redução das alíquotas com o fim de combater a guerra fiscal. Utilizou-se de pesquisa-ação que segundo Thiollent (2002, p. 75) os pesquisadores estariam em condição de produzir informações e conhecimentos de uso mais efetivo. A apuração da balança comercial interestadual de 2011 e a utilização de banco de dados do Confaz foi efetuada pelo GT 44-A, da Comissão Técnica Permanente do ICMS – COTEPE/ICMS. Os resultados indicam que os maiores perdedores na arrecadação de ICMS, nas alíquotas de 4% e 4%. O saldo líquido do ICMS nas operações interestaduais entre contribuintes não é neutro, ou seja, a soma das perdas é superior à soma dos ganhos. Nota-se que na faixa de redução do ICMS, de 12% para 4%, as perdas são maiores que na de 7%. Os resultados obtidos nas operações com contribuintes, onde a soma das perdas das UFs no cenário de alíquotas unificadas em 4% foi calculada em R\$15,333 bilhões/ano, durante a transição de oito anos. Será ainda necessária a cobrança de diferencial de alíquota para evitar simulações de operações interestaduais e para preservar a competitividade no mercado interno de cada Estado, aspecto que é relevante em se tratando de contribuinte do Simples Nacional.

Palavras-chave: ICMS de Operações interestaduais. Impacto na redução de alíquotas interestaduais de ICMS. Guerra Fiscal.

INTRODUÇÃO

O nível de desenvolvimento e especialmente de industrialização no estado de Goiás, tem sido alcançado em grande medida pelos incentivos concedidos na região. Entretanto e neste contexto, na atualidade se debate a possibilidade de significativas mudanças nos incentivos, ocasionando preocupações e dúvidas sobre o impacto que essas mudanças possam ocasionar nos custos e preços dos produtos e nas próprias empresas já localizadas no Estado. Da mesma maneira existe preocupação sobre o desestímulo às possibilidades de continuar

¹ Professor na Faculdade Alfredo Nasser, Contador com Mestrado em Administração. Auditor-Fiscal da SEFAZ/GO.

² Doutor em Controladoria e Contabilidade pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP.

contando com a instalação de novos empreendimentos e no impacto geral sobre o processo de industrialização e de desenvolvimento do Estado.

Na dissertação “Políticas de Incentivos e a Localização Industrial no Sudoeste Goiano” (TRONCOSO; AURÉLIO, 2009)³, discute-se e demonstra-se a importância dos incentivos na industrialização de Goiás e particularmente do sudoeste Goiano. O autor afirma que: “A participação do governo federal foi de extrema importância para o desenvolvimento da região Centro-Oeste, utilizando das ferramentas de que dispunha, por meio de programas de desenvolvimento e infraestrutura e de incentivos fiscais e creditícios”. (TRONCOSO, 2009, p.54)

Com relação ao Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS é conhecido o debate que tem suscitado a Resolução 72 que se tramita no Senado, a qual imporia uma uniformização sobre a alíquota que é cobrada nas operações interestaduais com mercadorias importadas. A aprovação desta resolução significaria uma queda do valor da alíquota de 12% atual, o qual é um incentivo relevante e afetaria não somente a arrecadação do Estado, como os custos de produção e o valor das vendas das empresas localizadas em Goiás.

A perspectiva da redução da alíquota tem causado grandes preocupações entre os governantes e os empresários, pois constituem significativas perdas na arrecadação do estado, riscos de fechamento, abandono do território estadual pelas empresas e a consequente perda de empregos.

Neste sentido o presente trabalho tem o propósito de analisar quais seriam os impactos, com base em cenários hipotéticos, da aludida redução de alíquota interestadual de ICMS.

O objetivo geral da pesquisa é mensurar o impacto no ICMS decorrente de redução nas alíquotas aplicadas às operações interestaduais. Para tanto, dimensiona-se os efeitos da redução das alíquotas de ICMS nas operações interestaduais com regime tributário atual e com cenários - Operações Com Contribuintes – 2011, em percentual (%) do ICMS total da unidade da federação – UF.

Especificamente, os objetivos são: Obter a Balança Comercial Interestadual de 2011 e calcular o impacto no ICMS decorrente de redução nas alíquotas aplicadas às operações interestaduais; Mensurar os efeitos no ICMS decorrentes de redução nas alíquotas aplicadas

³ Esta Dissertação foi elaborada no Mestrado em Desenvolvimento Regional das Faculdades Alves Faria – ALFA, ao qual está articulado o Centro de Pesquisas de Desenvolvimento Regional.

às operações interestaduais, conforme proposta apresentada pelo Governo Federal em reunião com os Governadores em 07/11/2012. Os cenários de redução nas operações interestaduais são os seguintes: a. cenário 11% e 6%; b. cenário 10% e 5%; c. cenário 09% e 4%; d. cenário 08% e 4%; e. cenário 07% e 4%; f. cenário 06% e 4%; g. cenário 05% e 4%; h. cenário 04% e 4%;

Estimar também os efeitos na arrecadação do ICMS decorrentes da alteração nas alíquotas interestaduais nas operações com não contribuintes, considerando que a PEC 197/2012 seja aprovada. Neste caso, existem dois efeitos: a) repartição do imposto; e b) redução das alíquotas interestaduais.

A pesquisa é relevante por que permitirá estabelecer, por meio de cenários, as alterações decorrentes da redução da alíquota interestadual do ICMS. Os resultados contribuirão para esclarecer qual pode ser o impacto gerado no emprego e no valor da produção industrial no estado de Goiás e servirão como argumentos para propor ações encaminhadas a reduzir tais efeitos.

Também tem um valor metodológico o estudo, porque permitirá demonstrar que o procedimento adotado é útil para visualizar a importância dos incentivos no emprego e na produção das empresas e das regiões que se apoiam nesse instrumento de desenvolvimento.

Utilizou-se de pesquisa-ação que segundo Thiollent (2002, p. 75) os pesquisadores estariam em condição de produzir informações e conhecimentos de uso mais efetivo, o que promoveria condições para ações e transformações de situações de objetos de pesquisa.

Compuseram a equipe de trabalho dois pesquisadores da Secretaria da Receita Estadual de Goiás, um deles participou dos trabalhos da COTEPE/ICMS, e um docente do Mestrado Profissional em Administração das Faculdades Alves Faria – ALFA.

A Cotepe ou Cotepe/ICMS são os acrônimos mais comuns da Comissão Técnica Permanente do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.

A comissão assessora o Confaz e tem como finalidade realizar trabalhos relacionados com a política e a administração do ICMS, visando ao estabelecimento de medidas uniformes e harmônicas no tratamento do imposto em todo o território nacional. A Cotepe possui um representante de cada unidade da federação e representantes da Secretaria da Receita Federal do Brasil, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e Secretaria do Tesouro Nacional.

FUNDAMENTOS DO ESTUDO

Sumula Vinculante

Pela Emenda Constitucional no. 45/2004, a Constituição Federal passa a vigorar acrescida do artigo 103-A, 103-B, 111-A e 130-A. O artigo 103-A estabelece que o Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

Os parlamentares temem a edição da súmula vinculante considerando os benefícios inconstitucionais e têm pressa em convalidá-los e aprovar uma resolução para o ICMS. Há uma semana, um grupo de governadores de Santa Catarina, do Espírito Santo e das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste reuniu-se com vários ministros do STF, para explicar os prejuízos que o fim dos incentivos traria à economia de seus Estados. "Os ministros foram sensíveis, porque reconhecem as consequências e os danos, e esperam uma solução política. Se não convalidarmos os incentivos dados, os Estados estarão falidos", afirma Delcídio, que foi ao STF.

Impactos sobre o emprego da retirada de incentivos fiscais de ICMS

A pesquisa efetuada pela M. Gartenkraut Consultoria. Impactos sobre o emprego da retirada de incentivos fiscais de ICMS, em 30 de Abril de 2013 aponta que os Estados assumiram a tarefa da promoção do desenvolvimento em seus espaços territoriais, mediante a política de atração de investimentos, com a concessão de incentivos fiscais, em especial de incentivos com base no ICMS.

A pesquisa de M. Gartenkraut é oportuna em razão do encaminhamento ao Congresso Nacional pelo Executivo, ao final de 2012, de propostas de redução gradual das alíquotas de ICMS sobre o comércio interestadual. Ou seja, retiram a faculdade de concessão de incentivos fiscais com base no ICMS por parte dos Estados.

A preocupação com os impactos das propostas é relevante, pois, a o promover a extinção da capacidade de Estados de utilizarem a política fiscal em benefício de seu desenvolvimento, ainda que de forma gradual e com algumas compensações financeiras a Estados "perdedores", as medidas acabam com importante instrumento de desenvolvimento

regional que, além de promover o progresso de cada Estado ou região, vem atuando no sentido da redução das ainda elevadas disparidades regionais no nosso País.

Impactos socioeconômicos dos incentivos fiscais sobre as Economias Regionais

O estudo da FGV (2013) analisou os impactos socioeconômicos dos incentivos fiscais estaduais sobre as UFs onde os mesmos estão localizados. O trabalho optou por dar ênfase a três variáveis que sumarizam a análise, a saber: PIB, emprego e arrecadação.

Pode-se afirmar que os impactos indiretos e induzidos são distribuídos de maneira difusa entre os estados, na medida em que os mesmos participam da cadeia produtiva da implantação e operação da planta, embora a maior parte dos impactos diretos de cada planta recaia sobre a UF onde a mesma está localizada,

O relatório da pesquisa indicou que os quatro projetos em Goiás geraram R\$ 225 milhões em PIB estadual e R\$ 22 milhões em arrecadação do Estado ao longo de sua implantação, e R\$ 1,5 bilhão em PIB e R\$ 292 milhões em arrecadação devido às operações em 2010.

No Paraná, o projeto em questão gerou R\$ 501 milhões em PIB e R\$ 64 milhões em arrecadação estadual apenas durante a implantação, sendo que suas operações em 2010 representaram quase R\$ 3,2 bilhões em PIB e R\$ 407 milhões em arrecadação, além de 31,7 mil empregos.

Comércio Interestadual do Estado de Goiás

Na análise das relações do comércio interestadual do estado de Goiás com outros estados e regiões da federação, Oliveira, Marques, Romanatto e Arriel (2009) apontam a existência de um grau de dependência e independência econômica, a natureza das atividades econômicas compradoras e vendedoras, bem como os encadeamentos entre suas estruturas produtivas.

Guerra Fiscal: caminhos do acordo

No dia 06/08/2012, o seminário discutiu o tema “Guerra Fiscal: Os Caminhos do Acordo”, com exposições de diversos especialistas tributários, dos quais apresentamos uma síntese dos pronunciamentos de Cláudio Trinchão (Coordenador do CONFAZ) e René de Souza Jr. (Ex-Presidente do COTEPE/ICMS).

Os Desafios e a Função do CONFAZ para a Implementação de um Acordo com a Cobrança do ICMS no Destino – Cláudio Trinchão (Coordenador do CONFAZ)

Com a palavra Claudio Trinchão (Coordenador do CONFAZ), que disse que mesmo na iminência da publicação de uma súmula vinculante pelo STF, ainda há muitas divergências quanto à amplitude da convalidação/remissão, regras de transição e regras para o futuro, o que gera insegurança jurídica para contribuintes e futuros investidores.

A convalidação/remissão dos benefícios fiscais somente poderá ser realizada através de Convênio, que, pela legislação atual, requer unanimidade. É oportuno discutir a unanimidade plena em todas as situações em envolvem benefícios fiscais do ICMS.

Representantes do Ministério da Fazenda propõem que os benefícios fiscais atualmente existentes sejam tratados: (i) por norma infraconstitucional; (ii) por prazo limitado; (iii) com ressarcimento parcial. Porém, não há consenso quanto ao prazo de transição. Paralelamente, é necessário tomar outras providências, tais como: (i) implantar o Fundo de Desenvolvimento Regional - FDR; (ii) implantar uma Política de Desenvolvimento Regional abrangente.

O “grande acordo do ICMS” no âmbito do CONFAZ depende de alguns fatores externos: (i) tramitação de Súmula no STF; (ii) estudos e propostas da Comissão do Senado; (iii) esvaziamento do Congresso (ano eleitoral e CPI); (iv) outras discussões federativas que afetam diretamente as finanças dos estados: FPE e Royalties.

Consideraram importantes as informações sobre os padrões comerciais são importantes como subsídios para a atuação de diversas áreas tais como tributária, fiscal, de planejamento e desenvolvimento regional.

Concluíram que o estado de Goiás tem uma forte relação tanto em termos absolutos quanto relativos de comércio com a região Sudeste, principalmente São Paulo. Também, que o estado apresenta uma relação deficitária com as regiões Sul e Sudeste e superavitária com as demais, caracterizando-se como um intermediário comercial.

A Contribuição do Governo Federal para Viabilizar o Fim da Guerra Fiscal – René de Souza Jr. (Ex-Presidente do COTEPE/ICMS)

Na palavra de René de Souza Jr. (Ex-Presidente do COTEPE/ICMS), o ICMS, individualmente, ainda é o imposto que mais arrecada no país. Em 2010, cerca de 43% da

receita do ICMS dos Estados foi proveniente de combustíveis, energia elétrica e comunicação, o que equivalia a 3,3% do PIB.

A tributação desses setores só foi incorporada ao ICMS em 1988, o que equivale a dizer que, em 2010, toda a base de tributação do imposto sem esses três setores era de 4%, 3,3% abaixo de 1968. Tal erosão na base de tributação do ICMS pode ser explicada, apenas em parte, pela desoneração nas exportações de produtos primários e semi-elaborados, ocorrida em 1996. O restante é explicado pela concessão indiscriminada de benefícios fiscais pelos Estados, no âmbito do Confaz e, principalmente, pela concessão de benefícios ilegais, a “guerra fiscal”.

Pode-se inferir, também, que se tivesse sido mantida a base tributária de 1968, quando o imposto correspondeu a 7,28% do PIB, com o acréscimo da base de 1998, estimada em 3,3% do PIB, os Estados poderiam ter arrecadado em 2010 cerca de mais 100 bilhões de reais, quase 30% a mais do que arrecadou.

Os principais problemas relacionados ao ICMS são: (i) a forma de cobrança do imposto nas operações interestaduais – parte na origem e parte no destino; (ii) crédito físico (uso e consumo, comunicação, energia elétrica e bens do ativo); (iii) legislação diferente em cada Estado; (iv) diversidade de possibilidades de desoneração; (v) diversidade de alíquotas; (vi) alíquota nominal ou “por dentro”; e (vii) substituição tributária.

DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Cálculo do ICMS decorrente de redução nas alíquotas das operações interestaduais

Na sistemática atual, o ICMS interestadual tem como fato gerador a mercadoria produzida ou importada por um estado e vendida a outro. O estado produtor, denominado de estado de origem, recebe a alíquota interestadual. O estado de destino onde a mercadoria é consumida recebe a diferença entre a alíquota interestadual e a alíquota final.

No estado de Goiás, por exemplo, a alíquota interestadual é de 12%, se no estado de destino a alíquota for de 17%, este último receberá a diferença de 5%. Verifica-se que a prática usual em alguns estados é usar o ICMS interestadual como instrumento de guerra fiscal, às vezes os governadores dos estados de origem concedem financiamentos para pagar o imposto interestadual ou devolvem parte do tributo por meio de créditos tributários.

No arquivo denominado “1 Balança e Impacto ICMS interestadual” constam as tabelas do cálculo do ICMS atual e o ICMS resultante em cada um dos cenários de redução nas alíquotas aplicadas às operações interestaduais, conforme proposta apresentada pelo Governo Federal em reunião com os Governadores em 07/11/2012, que considera a transição na redução das alíquotas conforme quadro 1, apresentada a seguir.

Quadro 1 – Cronograma de redução nas alíquotas interestaduais proposto pelo Governo Federal

Ano	Alíquotas Interestaduais			
	Emitente do S/SE (exceto ES) Destino ao S/SE (exceto ES)	Emitente do S/SE (exceto ES) com destino ao N/NE/CO/ES	Emitente do N/NE/CO/ES com destino ao S/SE (exceto ES)	Emitente do N/NE/CO/ES com Destino ao N/NE/CO/ES
2013	12%	7%	12%	12%
2014	11%	6%	11%	11%
2015	10%	5%	10%	10%
2016	09%	4%	09%	09%
2017	08%	4%	08%	08%
2018	07%	4%	07%	07%
2019	06%	4%	06%	06%
2020	05%	4%	05%	05%
2021	04%	4%	04%	04%

Fonte: GT 44-A, da Comissão Técnica Permanente do ICMS – COTEPE/ICMS.

Impacto das operações com não contribuintes

O GT44A também calculou o impacto da alteração nas alíquotas interestaduais nas operações com não contribuintes, considerando que a PEC 197/2012 (“comércio eletrônico”) que trata da forma de tributação do ICMS em operações interestaduais com não contribuintes, seja aprovada. A diferença de ICMS por entradas para não contribuintes foi calculada apenas para o cenário do impacto que adota a premissa de que as operações para não contribuintes também terão o produto da arrecadação submetido à mesma regra que as para contribuintes e que o impacto integrará o cálculo do fundo de compensação de perdas. No caso do cenário de impacto apenas relativo às operações entre contribuintes este tipo de diferencial de alíquota não integra as variáveis de cálculo.

Impacto na arrecadação pela redução da alíquota interestadual

Comenta-se que com a redução da alíquota interestadual será ainda mais necessária a cobrança de diferencial de alíquota para evitar simulações de operações interestaduais e para preservar a competitividade no mercado interno de cada Estado, aspecto que é relevante em se tratando de contribuinte do Simples Nacional.

O efeito na arrecadação pode ser assim representado: Efeito na arrecadação em % = (Ganho – Perda)/Total ICMS arrecadado pelo Estado

Quadro 2 - Impacto da Redução das Alíquotas de ICMS nas Operações Interestaduais com Regime Tributário Atual e Com Cenários - Operações Com Contribuintes – 2011 - Em % do ICMS Total da Unidade da Federação – UF

CENÁRIOS	11 e 6	10 e 5	9 e 4	8 e 4	7 e 4	6 e 4	5 e 4	4 e 4
ALAGOAS	3,2%	6,4%	9,5%	10,3%	11,1%	11,9%	12,6%	13,3%
ALAGOAS	2,6%	5,1%	7,6%	6,6%	5,6%	4,7%	3,8%	2,9%
AMAPÁ	2,6%	5,1%	7,5%	8,4%	9,3%	10,2%	11,1%	11,9%
AMAZONAS	-9,8%	-19,5%	-28,9%	-38,9%	-48,7%	-58,4%	-67,8%	-77,0%
BAHIA	0,9%	1,8%	2,6%	0,2%	-2,1%	-4,4%	-6,7%	-8,9%
CEARÁ	2,4%	4,8%	7,2%	6,5%	5,8%	5,2%	4,6%	4,0%
DISTRITO FEDERAL	4,0%	7,8%	11,6%	11,0%	10,4%	9,7%	9,1%	9,6%
ESPÍRITO SANTO	-2,0%	-4,0%	-5,9%	-12,5%	-19,0%	-25,3%	-31,5%	-37,5%
GOIÁS	-0,3%	-0,7%	-1,0%	-6,0%	-10,8%	-15,6%	-20,3%	-24,9%
MARANHÃO	4,6%	9,0%	13,4%	14,4%	15,4%	16,4%	17,3%	18,2%
MATO GROSSO	4,6%	9,0%	13,4%	14,4%	15,4%	16,4%	17,3%	18,2%
MATO GR. DO SUL	-2,3%	-4,6%	-6,9%	-12,4%	-17,7%	-23,0%	-28,1%	-33,2%
MINAS GERAIS	0,3%	0,5%	0,8%	2,6%	4,4%	6,1%	7,9%	9,5%
PARÁ	3,3%	6,5%	9,7%	9,7%	9,7%	9,7%	9,6%	9,6%
PARAÍBA	1,9%	3,9%	5,7%	4,5%	3,3%	2,1%	1,0%	-0,1%
PARANÁ	-0,6%	-1,1%	-1,7%	-0,2%	1,2%	2,6%	4,0%	5,3%
PERNAMBUCO	2,0%	4,0%	5,9%	4,5%	3,2%	1,9%	0,7%	-0,5%
PIAUI	3,7%	7,4%	10,9%	12,1%	13,3%	14,4%	15,5%	16,6%
RIO DE JANEIRO	1,7%	3,3%	4,9%	7,7%	10,4%	13,1%	15,7%	18,2%
RIO GR. DO NORTE	3,0%	6,0%	8,9%	9,7%	10,5%	11,2%	12,0%	12,7%
RIO GRANDE DO SUL	-0,3%	-0,7%	-1,0%	-0,1%	0,7%	1,6%	2,4%	3,2%
RONDÔNIA	1,8%	3,6%	5,3%	4,2%	3,1%	2,1%	1,0%	0,0%
SANTA CATARINA	-2,4%	-4,7%	-6,9%	-7,5%	-8,2%	-8,8%	-9,3%	-9,9%
SÃO PAULO	-0,9%	-1,9%	-2,8%	-1,9%	-1,0%	-0,2%	0,6%	1,4%
SERGIPE	2,7%	5,4%	8,1%	7,8%	7,6%	7,4%	7,2%	7,0%
TOCANTINS	2,1%	4,1%	6,0%	4,9%	3,9%	2,8%	1,8%	0,8%
Σ PERDAS R\$ MILHÕES	(2.329)	(4.609)	(6.840)	(7.684)	(9.198)	(10.772)	(12.947)	(15.333)
Σ GANHOS R\$	2.007	3.971	5.894	6.522	7.823	9.189	11.161	13.347

MILHÕES								
---------	--	--	--	--	--	--	--	--

Fonte: GT 44-A, da Comissão Técnica Permanente do ICMS – COTEPE/ICMS.

Maiores perdedores

Na redução de alíquota interestadual de ICMS de 12% para 7% e 4%, ocorrem efeitos nas operações com regime tributário atual e com cenários, operações com contribuintes em 2011, sendo os maiores perdedores os seguintes Estados: Amazonas, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul e Goiás, conforme quadro 3.

Quadro 3 – Maiores perdedores

RANKING	ESTADOS	7% e 4 %	4% e 4%
		Perdas	Perdas
1º.	Amazonas	-48,7%	-77,0%
2º.	Espírito Santo	-19,0%	-37,5%
3º.	Mato Grosso do Sul	-17,7%	-33,2%
4º.	Goiás	-10,8%	-24,9%

O extrato do quadro 4, a seguir, mostra que o saldo líquido do ICMS nas operações interestaduais entre contribuintes não é neutro, ou seja, a soma das perdas é superior à soma dos ganhos. Nota-se que na faixa de redução do ICMS, de 12% para 4%, as perdas são maiores que na de 7%.

Quadro 4 – Saldo líquido do ICMS nas operações interestaduais

CENÁRIOS	11 e 6	10 e 5	9 e 4	8 e 4	7 e 4	6 e 4	5 e 4	4 e 4
∑ PERDAS R\$ MILHÕES	(2.329)	(4.609)	(6.840)	(7.684)	(9.198)	(10.772)	(12.947)	(15.333)
∑ GANHOS R\$ MILHÕES	2.007	3.971	5.894	6.522	7.823	9.189	11.161	13.347

O extrato referido evidencia os resultados obtidos nas operações com contribuintes, onde a soma das perdas das UFs no cenário de alíquotas unificadas em 4% foi calculada em R\$15,333 bilhões/ano, durante a transição de oito anos.

É da própria natureza do ICMS que créditos interestaduais de entradas sejam inferiores aos débitos por saídas. Débito no estado remetente não é necessariamente crédito no estado adquirente, como no caso dos bens adquiridos para uso ou consumo próprio.

O contribuinte do Simples Nacional que compra de contribuinte do regime normal de outro estado: há débito de ICMS na UF de origem e não há crédito de ICMS na UF destino.

Apresentação do impacto do ICMS com cenários totais – operações com contribuintes – em % no ICMS total por UF.

Apresenta-se seguir um detalhamento do quadro 6, por região e os principais destaques por estado que compõem cada região.

Impacto do ICMS com cenários totais
Operações com contribuintes – em % no ICMS total da UF

Quadro 5 – Impacto do ICMS com cenários totais – Operações com contribuintes – em % no ICMS total da Região Norte.

NORTE

CENÁRIOS	11 e 6	10 e 5	9 e 4	8 e 4	7 e 4	6 e 4	5 e 4	4 e 4
 Acre	3,2%	6,4%	9,5%	10,3%	11,1%	11,9%	12,6%	13,3%
 Amapá	2,6%	5,1%	7,5%	8,4%	9,3%	10,2%	11,1%	11,9%
 Amazonas	-9,8%	-19,5%	-28,9%	-38,9%	-48,7%	-58,4%	67,8%	77,0%
 Pará	3,3%	6,5%	9,7%	9,7%	9,7%	9,7%	9,6%	9,6%
 Rondônia	1,8%	3,6%	5,3%	4,2%	3,1%	2,1%	1,0%	0,0%
 Roraima	1,9%	3,7%	5,5%	6,4%	7,3%	8,2%	9,1%	9,9%
 Tocantins	2,1%	4,1%	6,0%	4,9%	3,9%	2,8%	1,8%	0,8%

Receita 2011	R\$ milhões
 Acre	585.837
 Amapá	510.612
 Amazonas	5.919.879
 Pará	5.728.144
 Rondônia	2.594.488
 Roraima	421.493
 Tocantins	1.270.345

Com exceção do Estado do Amazonas, os demais estados da região norte do país apresentam percentuais de arrecadação de ICMS interestaduais positivos, considerando, também que na faixa 4% e 4%, o Estado de Rondônia aponta zero percentual de arrecadação. Evidencia-se que o impacto no Amazonas, com perda potencial de 77% do seu ICMS total arrecadado no cenário de alíquotas 4% e 4%. É provável que venha a ser dado tratamento especial à Zona Franca de Manaus, para que o Estado continue auferindo receita na operação interestadual de modo diferenciado dos demais estados. Neste caso, o impacto calculado diferirá inclusive para as demais UFs, no que se refere às suas relações de troca com o Estado do Amazonas.

Fonte: organizado a partir do relatório GT 44-A, da Comissão Técnica Permanente do ICMS – COTEPE/ICMS.

Quadro 6 – Impacto do ICMS com cenários totais – Operações com contribuintes – em % no ICMS total da Região Nordeste.**NORDESTE**

CENÁRIOS	11 e 6	10 e 5	9 e 4	8 e 4	7 e 4	6 e 4	5 e 4	4 e 4
 Alagoas	2,6%	5,1%	7,6%	6,6%	5,6%	4,7%	3,8%	2,9%
 Bahia	0,9%	1,8%	2,6%	0,2%	-2,1%	-4,4%	-6,7%	-8,9%
 Ceará	2,4%	4,8%	7,2%	6,5%	5,8%	5,2%	4,6%	4,0%
 Maranhão	4,6%	9,0%	13,4%	14,4%	15,4%	16,4%	17,3%	18,2%
 Paraíba	1,9%	3,9%	5,7%	4,5%	3,3%	2,1%	1,0%	-0,1%
 Pernambuco	2,0%	4,0%	5,9%	4,5%	3,2%	1,9%	0,7%	-0,5%
 Piauí	3,7%	7,4%	10,9%	12,1%	13,3%	14,4%	15,5%	16,6%
 R.G. do Norte	3,0%	6,0%	8,9%	9,7%	10,5%	11,2%	12,0%	12,7%
 Sergipe	2,7%	5,4%	8,1%	7,8%	7,6%	7,4%	7,2%	7,0%

CENÁRIOS	R\$ milhões
 Alagoas	2.272.831
 Bahia	13.231.412
 Ceará	6.794.824
 Maranhão	3.412.368
 Paraíba	2.824.625
 Pernambuco	9.925.874
 Piauí	2.088.225
 R.G. do Norte	3.178.453
 Sergipe	1.998.490

Os cenários (%) mostram os impactos percentuais sobre as arrecadações (R\$). Assim, o Estado da Bahia mostra efeitos negativos de arrecadação nas faixas interestaduais de tributação, de 11-6 a 8-4 e positivo nas restantes faixas. Como exemplo, estima-se que no cenário de alíquotas 4% e 4%, nas operações com contribuintes, Bahia apresenta uma perda de R\$1.177 milhões/ano, equivalente a 8,9% de sua arrecadação de ICMS. Os cenários para os demais Estados nordestinos apontam efeitos positivos em todas as faixas de tributação.

Fonte: organizado a partir do relatório GT 44-A, da Comissão Técnica Permanente do ICMS – COTEPE/ICMS.

Quadro 7 – Impacto do ICMS com cenários totais – Operações com contribuintes – em % no ICMS total da Região Centro-oeste.**CENTRO-OESTE**

CENÁRIOS - %	11 e 6	10 e 5	9 e 4	8 e 4	7 e 4	6 e 4	5 e 4	4 e 4
 D. Federal	4,0%	7,8%	11,6%	11,0%	10,4%	9,7%	9,1%	9,6%
 Goiás	-0,3%	-0,7%	-1,0%	-6,0%	-10,8%	-15,6%	-20,3%	-24,9%
 Mato Grosso	4,6%	9,0%	13,4%	14,4%	15,4%	16,4%	17,3%	18,2%
 M. G. Sul	-2,3%	-4,6%	-6,9%	-12,4%	-17,7%	-23,0%	-28,1%	-33,2%

CENÁRIOS - R\$	R\$ milhões
 Distrito Federal	5.195.242
 Goiás	9.875.178
 Mato Grosso	5.814.671
 Mato Grosso do Sul	5.413.880

Os cenários (%) mostram os impactos percentuais sobre as arrecadações (R\$). Assim, os Estados de Goiás e Mato Grosso do Sul mostram efeitos negativos de arrecadação em todas as faixas interestaduais de tributação. Como exemplo, estima-se que no cenário de alíquotas 4% e 4%, nas operações com contribuintes, Goiás apresenta uma perda de R\$2.459 milhões/ano, equivalente a 24,9% de sua arrecadação de ICMS. Da mesma forma, Mato Grosso do Sul, teria uma perda de R\$1.797 milhões/ano, equivalente a 33,2% de sua arrecadação de ICMS.

Fonte: organizado a partir do relatório GT 44-A, da Comissão Técnica Permanente do ICMS – COTEPE/ICMS.

Quadro 8 – Impacto do ICMS com cenários totais – Operações com contribuintes – em % no ICMS total da Região Sudeste.

SUDESTE

CENÁRIOS - %	11 e 6	10 e 5	9 e 4	8 e 4	7 e 4	6 e 4	5 e 4	4 e 4
 Espírito Santo	-2,0%	-4,0%	-5,9%	-12,5%	-19,0%	-25,3%	-31,5%	-37,5%
 Minas Gerais	0,3%	0,5%	0,8%	2,6%	4,4%	6,1%	7,9%	9,5%
 Rio de Janeiro	1,7%	3,3%	4,9%	7,7%	10,4%	13,1%	15,7%	18,2%
 São Paulo	-0,9%	-1,9%	-2,8%	-1,9%	-1,0%	-0,2%	0,6%	1,4%

Arrecadação de ICMS

CENÁRIOS - R\$	R\$ milhões
 Espírito Santo	8.560.649
 Minas Gerais	29.219.113
 Rio de Janeiro	25.154.567
 São Paulo	102.138.925

Os cenários (%) mostram os impactos percentuais sobre as arrecadações (R\$). Assim, o Estado do Espírito Santo mostra efeitos negativos de arrecadação em todas as faixas interestaduais de tributação. Como exemplo, estima-se que no cenário de alíquotas 4% e 4%, nas operações com contribuintes, Espírito Santo apresenta uma perda de R\$3.210 milhões/ano, equivalente a 37,5% de sua arrecadação de ICMS. O Estado de Minas Gerais é positivo em todas as faixas interestaduais de tributação. O Estado do Rio de Janeiro é positivo em todas as faixas interestaduais de tributação, sendo, portanto o Estado que mais se beneficiaria da redução gradual

das alíquotas interestaduais. O Estado de São Paulo aponta efeitos negativos nas faixas interestaduais de tributação, de 11-6 a 6-4, apresentando efeitos positivos nas duas últimas faixas.

Fonte: organizado a partir do relatório GT 44-A, da Comissão Técnica Permanente do ICMS – COTEPE/ICMS.

Quadro 9 – Impacto do ICMS com cenários totais – Operações com contribuintes – em % no ICMS total da Região Sul.

SUL

CENÁRIOS - %	11 e 6	10 e 5	9 e 4	8 e 4	7 e 4	6 e 4	5 e 4	4 e 4
 Paraná	-0,6%	-1,1%	-1,7%	-0,2%	1,2%	2,6%	4,0%	5,3%
 R. G. Sul	-0,3%	-0,7%	-1,0%	-0,1%	0,7%	1,6%	2,4%	3,2%
 S. Catarina	-2,4%	-4,7%	-6,9%	-7,5%	-8,2%	-8,8%	-9,3%	-9,9%

Arrecadação de ICMS

CENÁRIOS - R\$	R\$ milhões
 Paraná	15.961.798
 Rio Grande do Sul	19.502.930
 Santa Catarina	12.514.406

Os cenários (%) mostram os impactos percentuais sobre as arrecadações (R\$). Assim, os Estados do Paraná e Rio Grande do Sul mostram efeitos negativos de arrecadação nas faixas 11-6, 10-5, 9-4 e 8-4, e, positivos nas restantes faixas. O Estado de Santa Catarina aponta impactos negativos em todas as faixas interestaduais de tributação. Como exemplo, estima-se que no cenário de alíquotas 4% e 4%, nas operações com contribuintes, Santa Catarina apresenta uma perda de R\$1.239 milhões/ano, equivalente a 9,9% de sua arrecadação de ICMS.

Fonte: organizado a partir do relatório GT 44-A, da Comissão Técnica Permanente do ICMS – COTEPE/ICMS.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa é mensurar o impacto no ICMS decorrente de redução nas alíquotas aplicadas às operações interestaduais, conforme proposta apresentada pelo Governo Federal em reunião com os Governadores em 07/11/2012, que propõe uma transição na redução das alíquotas. Com a redução da alíquota interestadual será ainda necessária a cobrança de diferencial de alíquota para evitar simulações de operações interestaduais e para

preservar a competitividade no mercado interno de cada Estado, aspecto que é relevante em se tratando de contribuinte do Simples Nacional.

Evidenciam-se como maiores perdedores na arrecadação de ICMS, nas alíquotas de 4% e 4%, a saber: Amazonas (77,0%) Espírito Santo (37,5%), Mato Grosso do Sul (33,2%) e Goiás (24,9%). O saldo líquido do ICMS nas operações interestaduais entre contribuintes não é neutro, ou seja, a soma das perdas é superior à soma dos ganhos. Nota-se que na faixa de redução do ICMS, de 12% para 4%, as perdas são maiores que na de 7%. Os resultados obtidos nas operações com contribuintes, onde a soma das perdas das UFs no cenário de alíquotas unificadas em 4% foi calculada em R\$15,333 bilhões/ano, durante a transição de oito anos. Os ganhos montam R\$13,347 bilhões/ano.

Na metodologia empregada notou-se ainda a necessidade de aperfeiçoamentos, reconhecida pela equipe de pesquisas da Cotepe 44-A, a fim de minimizar os ajustes e esforços exaustivos em procedimentos metodológicos nas próximas pesquisas.

ABSTRACT: The objective of this research is to measure the impact on ICMS due to reduction in tax rates applied to interstate transactions, following a proposal presented by the federal government in meeting with the Governors on 07/11/2012, which proposes a transition in reducing the rates in order to combat tax war. We used action research that according Thiollent (2002, p.75) researchers would be in a position to produce information and knowledge more effectively use. The calculation of interstate trade balance in 2011 and the use of Confaz database was made by GT 44a, the Permanent Technical Committee of the ICMS - COTEPE / ICMS. The results indicate that the biggest losers in the ICMS collection, the rates of 4% and 4%. The net balance of ICMS on interstate transactions between taxpayers is not neutral, that is, the sum of the losses is greater than the sum of earnings. Note that in the GST reduction range of 12% to 4%, the losses are greater than the 7%. The results obtained in transactions with taxpayers, where the sum of the loss of FUs in rates scenario unified at 4% was calculated at R \$ 15.333 billion / year during the transition from eight years. It will still be required at the rate of differential charging to avoid simulations of interstate transactions and to preserve competitiveness in the domestic market of each country, an aspect that is relevant in the case of taxpayer's National Simple.

Keywords: ICMS interstate operations. Impact on reducing rates of interstate ICMS. Tax War.

REFERÊNCIAS

AFFONSO, Rui de Brito Alves. Guerra Fiscal no Brasil: Três Estudos de Caso – Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná. *Série Estudos de Economia do Setor Público*. FAPESP. Edições FUNDAP, 1999.

BATISTA DA SILVA; M. V.; JUSTO, W. R.; MAGALHÃES, A. M. Comercio Interestadual e Internacional do Brasil e do Nordeste: Uma Abordagem do Modelo Gravitacional, 2004. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/ETENE/Anais/docs/2004-comercio-interestadual.pdf>. Acesso em 20/11/2010.

BIAVA, Adriano Henrique Rebel. Avanço técnico com ranço de submissão. Carta de Conjuntura, ed. 146 – nov/1997.

BRASIL. *Constituição da Republica Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao acesso em 29/01/2012.

BRASIL. *Emenda Constitucional 45, de 30/12/2004*. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências.

BRASIL. *Emenda Constitucional 45, de 30/12/2004*. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências.

BRASIL. SEFAZ. Cotepe. Disponível em: <http://aplicacao.sefaz.gov.br/index.php/post/ver/146133/gt-discute-regulamentacao-da-unificacao-de-icms>. Acesso em: 17/10/2013.

CARRAZZA, Roque Antonio. ICMS. 15 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

CARVALHO, Osvaldo Santos de (Informação Oral). Seminário “*Guerra Fiscal – Como Planejar-se Diante das ADINs Declaradas pelo STF*”, realizado em São Paulo, no dia 28 de setembro de 2011, pela Internews Comunicação Empresarial e Editora.

CASTRO, A.C. e FONSECA, M. de G.D. A Dinâmica Agroindustrial do Centro-Oeste. Serie IPES, n. 148, Brasília, IPEA, 1995.

CASTRO, S. D. ; ESTEVAM, L.; ARRIEL, M.; BRITO L.; COSTA, W.; COSTA L. Análise do balanço de pagamentos do estado de Goiás e a importância dos APLs no fluxo de comércio. In:

CATÃO, Marcos André Vinhas. Regime Jurídico dos Incentivos Fiscais. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

CAVALCANTE, L. R. M. T. Produção teórica em economia regional : uma proposta de sistematização. Salvador: Desenbahia. s/d. Disponível em:

DINIZ C. C. A questão regional e as políticas governamentais no Brasil. Texto para discussão n 159 Belo Horizonte: CEDEPLAR, Universidade Federal de Minas Gerais, 2001

FEPESSE-BNDES. “Análise do Mapeamento e das Políticas Para Arranjos Produtivos Locais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil”. Florianópolis: Ufsc, 2009 (Convênio/Contrato FEPESSE-BNDES).

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. *Impactos Socioeconômicos dos Incentivos Fiscais Estaduais*. Estudo elaborado para a Federação das Indústrias do Estado de Goiás – FIEG em 16/09/2013. Disponível em: http://www.adialbrasil.com.br/adial/anexo/documentos/Estudo_FGV_Incentivos_Fiscais.PDF. Acesso em: 07/10/2013.

INTERNEWS COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL E EDITORA. “*Guerra Fiscal – Como Planejar-se Diante das ADINs Declaradas pelo STF*”. Seminário realizado em São Paulo, no Golden Tulip Paulista Plaza Hotel, no dia 28 de setembro de 2011, organizado pela Internews Comunicação Empresarial e Editora, com participação de Gilmar Mendes, Carlos Martins, Fábio Nieves Barreira, Osvaldo Santos de Carvalho e Marcelo Ribeiro Nogueira.

INTERNEWS COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL E EDITORA. Seminário “*Guerra Fiscal: Os caminhos do Acordo*”, realizado em São Paulo, no dia 06 de Agosto de 2012.

M. GARTENKRAUT CONSULTORIA. Impactos sobre o emprego da retirada de incentivos fiscais de ICMS. Disponível em: <http://www.adialbrasil.com.br/adial/anexo/estudos/1371130228916/Impactos%20da%20Retirada%20de%20Incentivos%20Fiscais%20de%20ICMS%20sobre%20o%20Emprego.pdf>. Acesso em: 07/10/2013.

MACHADO, Hugo de Brito. Aspectos Fundamentais do ICMS. 2 ed. São Paulo: Dialética, 1999.

MELO, José Eduardo Soares de. ICMS: Teoria e Prática. 10 ed. São Paulo: Dialética, 2008.

NEGRET, Fernando. Ocupação territorial e prioridades socioambientais no Centro-Oeste do Brasil, 2011.

OLIVEIRA, Daniele Vieira; MARQUES, Dinamar Ferreira; ROMANATTO, Edwiges. ARRIEL, Marcos Fernandes. As relações do comércio interestadual do Estado de Goiás em 2009. Conjuntura Econômica Goiana. Boletim trimestral, dezembro 2010 (p. 14 a 22)

ROMATTO, et al. O Programa Fomentar/Produzir: Informações e Análises para o Estado de Goiás e Suas Microrregiões, 2012.

THIOLLENT, Michel. Metodologia da pesquisa-ação. 11.ed. SP: Cortez, 2002. Coleção temas básicos de pesquisa-ação.

TRONCOSO, Aurélio. Políticas de Incentivos e a Localização Industrial no Sudoeste Goiano. *Dissertação apresentada ao Mestrado em Desenvolvimento Regional das Faculdades Alves Faria – ALFA*, 2009.

ULHOA, Raquel. Congresso teme súmula vinculante na reforma do ICMS – Jornal VALOR Econômico - 24/09/2013.

VOGAS, Rosiris Paula Cerizze. Limites Constitucionais a Glosa de Créditos de ICMS em um Cenário de Guerra Fiscal. São Paulo: Del Rey, 2011.