

**ARTIGO****IMPACTOS NA ALTERAÇÃO DA ALÍQUOTA DE ICMS: UM ESTUDO SOBRE A MUDANÇA NA METODOLOGIA DE TRIBUTAÇÃO DAS ALÍQUOTAS DO ICMS, NAS OPERAÇÕES INTERESTADUAIS COM BENS E MERCADORIAS IMPORTADOS DO EXTERIOR POR MEIO DO PROJETO DE RESOLUÇÃO 72/2010.**José Paulo Nóia<sup>1</sup>**RESUMO**

Este estudo objetiva investigar o impacto gerado na arrecadação de ICMS do ES promovido pela alteração da metodologia de cobrança das alíquotas do ICMS contida no Projeto de Resolução do Senado Nº 72, de 22/12/2010. Tal projeto estabelece que a alíquota do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior, será de 4%. Para tanto, foram coletados dados de arrecadação de ICMS base 2010 diretamente na SEFAZ. Por intermédio dos dados disponibilizados, identificou a situação atual da arrecadação do Espírito Santo e cruzou com os dados calculados de possíveis cenários de alíquotas de cobrança do ICMS pré-estabelecido no projeto com a nova metodologia. A alteração na alíquota poderá proporcionar uma queda de arrecadação do estado em mais de R\$ 1,1 bilhões, especialmente a arrecadação proveniente do ICMS Fundap.

**Palavras-Chave:** Redução de alíquota de ICMS, Resolução Senado nº 72, cenários macroeconômicos.

**ABSTRACT**

This study aims to investigate the impact generated in ICMS collection of ES promoted by the change in methodology for the collection of ICMS rates contained in the Draft Senate Resolution No. 72 of 22/12/2010. This bill establishes that the tax rate on circulation of goods and the provision of interstate and intermunicipal transportation and communication in interstate operations with goods and goods imported from abroad, will be 4%. Therefore, data were collected from ICMS tax base in 2010 directly SEFAZ. Through the available data, identify the current status of the collection of the Holy Spirit and crossed with the calculated data of possible scenarios aliquots of the ICMS project preset in the new methodology. The change in rate could provide a drop in state revenues over U.S. \$ 1.1 billion, especially the collections of the ICMS Fundap.

**Keywords:** Reduction rate of ICMS, Senate Resolution No. 72, macroeconomic scenarios.

---

<sup>1</sup> Paulo Noia é mestre em administração pela FUCEPE. e-mail: pnoia@sefaz.es.gov.br

## 1 INTRODUÇÃO

Muito tem se discutido sobre a reforma tributária no contexto nacional. Inicialmente restringia-se a diminuição do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) interestadual, agora a discussão se estenderá a outras questões, inclusive distribuição da arrecadação federal entre os estados e a redução significativa do número de tributos e o custo de cumprimento das obrigações tributárias acessórias pelas empresas. E qual seria o papel dos Estados?

Os Estados brasileiros têm competência sobre o ICMS, imposta que tem abrangência sobre as operações de caráter nacional. No ICMS, em relação a maioria das operações interestaduais realizadas, há a partilha do imposto entre o Estado de origem e o Estado de destino das mercadorias e serviços, o que é levado a efeito através do mecanismo de alíquotas interestaduais diferenciadas (SILVA, 2008).

O Brasil tem uma estrutura tributária muito complexa, com muitos tributos incidentes sobre a mesma base. O problema é especialmente relevante no caso dos tributos indiretos sobre bens e serviços. Enquanto a maior parte dos países tem um ou dois tributos indiretos, o Brasil tem seis, com grande diversidade de legislações, que estão em permanente alteração (Ministério da Fazenda, 2011).

Somente na esfera federal são quatro tributos e três regimes tributários diferentes. O ICMS, de competência estadual, apresenta 27 diferentes legislações, com enorme variedade de alíquotas e critérios de apuração (Ministério da Fazenda, 2011). É nesse cenário ambíguo que Estados brasileiros estão discutindo qual a melhor proposta tributária a ser apresentada e praticada, especialmente no que tange ao ICMS, o mais representativo para economia do Estado.

Um grande número de problemas do ICMS tem a ver com a forma de cobrança desse imposto nas operações interestaduais. Nestas transações, uma parte do ICMS é devido ao Estado de origem da mercadoria. Hoje nas regiões sul e sudeste 7% e nas regiões norte, nordeste e centro oeste 12%, base ES e uma parte ao Estado de destino. Nas vendas dos Estados do Sul e Sudeste (exceto Espírito Santo) para os demais Estados, a alíquota no Estado de origem é de 7%. Frente a

essas dificuldades no âmbito da tributação por parte dos entes as empresas, propostas são encaminhadas para discussão no Congresso Nacional. Entre elas, citamos a tentativa de simplificar o sistema no âmbito dos tributos federais quanto do ICMS, acabar com a guerra fiscal entre os estados, implementar medidas de desoneração tributária, corrigir as distorções dos tributos sobre bens e serviços que prejudicam o investimento, a competitividade das empresas nacionais e o crescimento (Ministério da Fazenda, 2011).

Vale ressaltar que a atual Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada no ano de 1988, dentro de suas definições, delineou as competências tributárias, definindo os impostos da união, estados, Distrito Federal e municípios; delimitou, assim, as competências tributárias dos entes federados (SILVA, 2009). Desse modo, a partir da Constituição de 1988, quando foi conferido aos estados e municípios o poder decisório sobre suas receitas tributárias, houve uma maior autonomia para os estados poderem legislar sobre suas fontes de receitas (NASCIMENTO, CÂMARA e GODOY, 2002).

No entanto, existem propostas de reforma tributária em análise no Congresso Nacional que visam diminuir o poder conferido aos estados no tocante à matéria tributária, propondo, principalmente, modificações em normas constitucionais quanto à estrutura tributária nacional vigente, especialmente no que se refere ao ICMS (SILVA, 2009). Em convergência a essas propostas, cita-se o Projeto de Resolução do Senado Nº 72, de 22/12/2010 em análise no Congresso Nacional.

É interessante destacar que tal alteração, se aprovada, poderá diminuir um dos fatores de propulsão das disputas fiscais e afetar de forma significativa a arrecadação dos estados e municípios. Vale lembrar que, até provem o contrário, o regime tributário é de cunho federativo. E no regime federativo, privilegiam a soberania dos Estados, a independência, a autonomia, a dotação de instrumentos para traçar seus destinos arrecadatórios.

Frente a essa proposta vamos discutir os impactos na arrecadação do ICMS no Estado do Espírito Santo, mostrando cenários que possibilitam interpretar o impacto na arrecadação de ICMS no ES caso essa proposta seja aprovada.

Este trabalho tem por objetivo avaliar os impactos gerados na arrecadação do estado do Espírito Santo, promovidos pela alteração da metodologia de cobrança do ICMS de acordo com as prerrogativas apontadas no Projeto de Resolução do Senado Nº 72.

Para avaliar tais impactos, primeiramente procurou-se levantar dados da arrecadação de ICMS ano base 2010 – aferida pela metodologia de cobrança de ICMS em vigor no país – e calcular a arrecadação de ICMS no mesmo período, utilizando-se o princípio de cobrança sugerido pelo Projeto de Resolução do Senado Nº 72, de 22/12/2010, a partir de cenários estatísticos.

A partir da comparação dos resultados obtidos pelas metodologias de tributação supracitadas, embasando-se no cenário econômico atual, buscou-se responder à seguinte pergunta: Qual o impacto na arrecadação de ICMS no Estado do Espírito Santo promovido pela mudança na metodologia de tributação contida no Projeto de Resolução do Senado Nº 72, de 22/12/2010?

Analisando a proposta de tributação do ICMS atual, nota-se que a mudança na política tributária pode causar um aumento ou uma diminuição da arrecadação de cada estado da Federação (LEMGRUBER, 1999). Considerando-se também que o ICMS é a mais importante fonte de receitas dos estados, tem-se que a mudança na metodologia de tributação pode alterar a base de arrecadação destes, motivo pelo qual isto tem se tornado um entrave para a aprovação de uma reforma tributária (ARANTE; BEZERRA, 2006).

Neste Contexto, embora haja um consenso geral quanto à necessidade de reforma tributária, nenhum dos entes federativos aceita fazê-la se houver qualquer expectativa de perda de receitas, e nenhum setor econômico a aceita se a carga tributária se deslocar em sua direção (SIQUEIRA; RAMOS, 2004).

Embora haja perdas para os Estados o Governo Federal propõe uma alternativa para garantir eventuais perdas na Receita, por meio do Fundo de Equalização de Receitas. A proposta prevê a criação de um Fundo de Equalização de Receitas (FER), que será regulamentado por lei complementar, garantindo que nenhum Estado seja prejudicado pela Reforma. Vale lembrar que, em situações anteriores

propostas de garantia de possíveis perdas na arrecadação dos Estados não forma suficientes para compensar tais perdas, exemplo da Lei Kandir.

Sendo assim, o cálculo preciso dos ganhos e perda dos estados com as mudanças decorrentes de quaisquer alterações na base tributária pode permitir uma discussão racional entre os estados (SILVA, 2008). Tal convergência teórica sobre o tema reforma tributária justifica a elaboração desse artigo. Sendo um dos motivos que têm tornado esse tema um assunto de suma importância para os governos atuais.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

A Constituição Federal, objetivando impedir a ocorrência de “guerras fiscais” entre os Estados na área do ICMS, proíbe a concessão unilateral de isenções, incentivos e benefícios fiscais, conforme disposto em seus artigos 150, § 6º, e 155, § 2º, XII, “g”.

**Art. 150.- § 6.º** Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, **sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.**”**Art. 155.** Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;§ 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte: XII - **cabe à lei complementar:g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.**

Com fundamento nos citados dispositivos constitucionais, a Lei Complementar nº 24, de 07 de janeiro de 1975, exige a celebração de convênio, aprovado por todos os Estados e Distrito Federal, para a concessão de isenções, incentivos ou favores fiscais ou financeiro-fiscais, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do ônus do imposto.

**LC 24/75**

“Art. 1º **As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal**, segundo esta Lei. Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica: I - à redução da base de cálculo; II - à devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros; III - à concessão de créditos presumidos; IV - à quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiro-fiscais, concedidos com base no Imposto de Circulação de Mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus; V - às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data. Art. 2º Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal. § 1º As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação. § 2º A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

O que se tem discutido no âmbito do senado é que alguns Estados (SC, PR, GO, PE, TO, CE, PI, RJ, MS, MA, SE, BA e ES) vêm concedendo benefícios às importações sem amparo no Convênio de que trata a referida Lei Complementar nº 24, de 1975. Tais incentivos segundo questionado na proposta do Senador Homero Jucá vão desde incentivos de postergação e reduções de base de cálculo do ICMS até o financiamento para pagamento do tributo. Na prática, os benefícios resultam em redução do imposto devido.

**2.1 PROJETO DE RESOLUÇÃO 72/2010 DO SENADO FEDERAL**

Segundo destacado no Projeto de Resolução 72/2010 tais benefícios concedidos, nesses moldes reduzem ou anulam a carga tributária do ICMS incidente sobre as importações, repercutem negativamente na economia do país, sob os seguintes aspectos:

- a) aumento das aquisições de bens e mercadorias estrangeiros em detrimento dos produtos brasileiros;
- b) não geração dos postos de trabalho correspondentes às mercadorias que deixaram de ser produzidas no País;

- c) estruturação de operações visando ao aproveitamento dos benefícios indevidos, prejudicando o equilíbrio da concorrência;
- d) insegurança nas decisões de investimento na produção nacional;
- e) redução das receitas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme exposto no tópico a seguir, em prejuízo dos investimentos em saúde, educação e outras importantes áreas para a sociedade.

Ainda segundo o Projeto a introdução de alíquota zero nas operações interestaduais com mercadorias importadas do exterior desfaz o elemento estrutural que permite aos Estados oferecer as vantagens comparativas a esses produtos, resolvendo um dos graves problemas resultantes da guerra fiscal no ICMS.

Para tanto, cabe a edição de Resolução do Senado Federal, conforme dispõe o inciso IV do § 2º do artigo 155 da Constituição Federal:

*Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:*

*II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;*

*§ 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:*

*IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;*

A proposta ora apresentada é para que essa alíquota fique restrita àquelas mercadorias que são importadas e destinadas diretamente a outro Estado, sem qualquer processo de industrialização envolvido. Ou seja, o trânsito pelo Estado onde ocorre a importação não agrega, ou agrega um valor pouco expressivo, ao processo de importação do bem ou mercadoria. Com essa medida, a mercadoria de procedência estrangeira com potencial para receber benefício da guerra fiscal em determinado Estado passará a ser transferida ao Estado de destino sem carga de ICMS.

Com isso, eliminaria a possibilidade de concessão de incentivos fiscais para os produtos importados pelo Estado da importação. Isso contribuirá decisivamente para

reduzir ou mesmo eliminar o tratamento vantajoso proporcionado para as mercadorias importadas.

Tal proposta avalia que tratamentos vantajosos para empresas em alguns estados remete diretamente a estudos sobre o comportamento da carga tributária brasileira. Percebe-se que não há consenso sobre qual seria o modelo ideal de estrutura tributária; no entanto, até meados da década de 80, a literatura econômica sempre enfatizou a maior racionalidade da tributação direta, ou seja, aquela que se dá em função da capacidade de pagamento do contribuinte.

No Brasil, a tributação indireta representa mais de 60% do total dos impostos arrecadados (Ministério da Fazenda, 2011). Por essa razão, nas duas últimas décadas, tem-se questionado a eficácia dessa modalidade de tributação. Prado e Cavalcanti (1998) criticam este modelo de tributação e reforçam que tal sistema de tributação na origem é um forte aliado nas guerras fiscais, pois é este princípio que propicia ao governo a possibilidade de negociar com cada empresa as condições e obrigatoriedade do imposto. Sendo assim, quando os estados buscam maximizar o fluxo de investimentos via isenções fiscais, concedem isenções tributárias a empresas interessadas em investir neste estado (NASCIMENTO; CAMARA; GODOY, 2002).

### **3 METODOLOGIA DE PESQUISA**

Primeiramente, fez-se o levantamento bibliográfico, levantando informações por meio de estudos literários sobre o atual sistema de tributação brasileiro relacionado à cobrança de ICMS, e, posteriormente, acerca da metodologia de tributação em tramitação no Congresso Federal, a qual propõe redução de 0% (zero por cento) da alíquota do ICMS. Num segundo momento, utilizou-se de dados secundários obtidos por meio de fontes governamentais, sobretudo da Secretaria de Fazenda do Estado do Espírito Santo (SEFAZ-ES).

Tal levantamento de dados teve como objetivo, identificar a situação da arrecadação de ICMS com as alíquotas atuais e o resultado na arrecadação de ICMS com a nova metodologia proposta no Projeto de resolução 72/2010. Os resultados do trabalho

indicam que o impacto na arrecadação de ICMS a partir da nova proposta diminuirá em mais de 26,1%, ou em valores absolutos R\$ 1,1 bilhões.

### 3.1 METODOLOGIA DE APURAÇÃO DE ALÍQUOTAS DE ICMS

Na primeira fase, calculou-se a arrecadação de ICMS dentro da metodologia atual de tributação, ou seja, regime não-cumulativo, dividindo-se em duas etapas:

1. Cálculo dos valores de ICMS arrecadado via alíquota de 7% e 12%, para operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior - o que permitirá, desta forma, aferir os valores arrecadados nas transações entre os estados da federação com o Espírito Santo; e, 2. Cálculo de valores de ICMS arrecadado somente nas transações com regime de pagamento FUNDAP.

Em seguida, estimou-se a arrecadação de ICMS, ano base 2010, utilizando-se a metodologia de cobrança sugerida pela Proposta 72/2010 com cenário de alíquota de 0% (zero por cento); levando-se em consideração as alíquotas atuais vigentes para tributação e, logo após, foi analisada a relação entre o valor arrecadado com a forma de tributação atual e o valor proveniente da nova metodologia, o que demonstrou o impacto na arrecadação estadual com os efeitos da mudança no regime de tributação do ICMS.

Por fim, calculou-se a arrecadação do ICMS, tomando como base o ano de 2010, utilizando a metodologia de cobrança com cenários de alíquotas de 4%, 7% e 10%, por entendermos a necessidade de escalonamento de redução de alíquotas para adequação ao novo cenário tributário, com o objetivo de minimizar possíveis perdas.

É conveniente salientar que as simulações de arrecadação aqui apresentadas tiveram como característica principal a experimentação de mudança na metodologia de cobrança do ICMS, com a manutenção da cláusula *coeteris paribus*, eliminando assim outros efeitos indesejáveis de outras variáveis, tais como variação de preço e variação da composição do consumo dos estados.

#### 4 ANÁLISE DOS DADOS

As operações fiscais que envolvem a tributação de ICMS são classificadas segundo o Código Fiscal de Operações e de Prestações das Entradas de Mercadorias e Bens e da Aquisição de Serviços – CFOP –, com vigência a partir de 1º de janeiro de 2003, de acordo com o ajuste número 07/2001 do Sistema Nacional Integrado de Informações Econômico-Fiscais – SINIEF. Por sua vez, os dados disponibilizados pela Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ ES – foram gerados pelo sistema BI (*Business Intelligence*), separados em seis grupos de acordo com seu CFOP e de acordo com o tipo de operação.

Segundo Silva 2008, utilizando-se da mesma nomenclatura fornecida pelo referido órgão, apresentam-se os seis grandes grupos:

1.1 - Entradas ou Aquisições de Serviços do Estado – Classificam-se neste grupo as operações ou prestações em que o estabelecimento remetente esteja localizado na mesma Unidade da Federação do destinatário.

1.2 - Entradas ou Aquisições de Serviços de Outros Estados – Classificam-se neste grupo as operações ou prestações em que o estabelecimento remetente esteja localizado em Unidade da Federação diversa daquela do destinatário.

1.3 - Entradas ou Aquisições de Serviços do Exterior – Classificam-se neste grupo as entradas de mercadorias oriundas de outro país, inclusive as decorrentes de aquisição por arrematação, concorrência ou qualquer forma de alienação promovida pelo poder público e os serviços iniciados no exterior.

1.4 - Saídas ou Prestações de Serviços para o Estado – Classificam-se neste grupo as operações ou prestações em que o estabelecimento remetente esteja localizado na mesma Unidade da Federação do destinatário.

1.5 - Saídas ou Prestações de Serviços para Outros Estados – Classificam-se neste grupo as operações ou prestações em que o estabelecimento remetente esteja localizado em Unidade da Federação diversa daquela do destinatário.

1.6 - Saídas ou Prestações de Serviços para o Exterior – Classificam-se neste grupo as operações ou prestações em que o destinatário esteja localizado em outro país.

Importe ressaltar que nos itens de classificação do CFOP, a nova metodologia de redução de alíquota atual para 0% (zero por cento), só afetará os itens 1.2 e 1.5, por se tratarem de operações interestaduais.

#### 4.1 CÁLCULO DA ARRECADAÇÃO DE ICMS VIA LEGISLAÇÃO ATUAL

Uma vez definidos os tipos de operações de entradas e saídas (apenas para os itens 1.2 e 1.5) de acordo com os grupos supracitados, e baseando-se nos dados fornecidos pela SEFAZ-ES, buscou-se, num primeiro momento, estimar a arrecadação de ICMS no período compreendido no ano base 2010, utilizando-se o regime atual de arrecadação, ou seja, débito e crédito.

Ou seja, para calcularmos o valor do ICMS a recolher pelas empresas através de suas declarações (DIEF), calculamos o valor das saídas menos as entradas. Do valor contábil, ou o faturamento da empresa, é declarado o valor a ser tributado (base de cálculo), desse valor é calculado uma alíquota entre 7% e 12% e desse cálculo identifica-se o valor do ICMS a recolher. Nem todo o valor contábil é calculado a base de cálculo, pois exclui desses valores as isenções, imunidades, deferimentos, transferências e outras situação não tributáveis.

Primeiramente, calcularam-se os valores de entradas e saídas para chegar a um valor de arrecadação atual de ICMS. Os dados previamente fornecidos podem ser verificados na Tabela 1 e 2.

**Tabela 1 – Operação de Saídas menos Entradas situação Atual (Alíquota Atual 7% ou 12%)**

Entradas	Valor contábil	Base de cálculo	ICMS
Do Estado	79.504.423.394	17.998.422.975	2.635.423.821
Fora do Estado	54.775.350.306	24.697.978.468	2.848.126.123
Exterior	25.407.182.257	2.020.465.152	215.410.067
<b>Total</b>	<b>159.686.955.957</b>	<b>44.716.866.595</b>	<b>5.698.960.011</b>
Saídas	Valor contábil	Base de cálculo	ICMS
Do Estado	106.100.586.351	32.933.017.222	5.419.291.327

Fora do Estado	69.901.633.649	47.358.905.041	6.656.213.776
Exterior	27.844.951.165	549.807.269	-
<b>Total</b>	<b>203.847.171.165</b>	<b>80.841.729.532</b>	<b>12.075.505.103</b>
<b>Saídas-Entradas</b>	<b>44.160.215.208</b>	<b>36.124.862.937</b>	<b>6.376.545.092</b>

Fonte: Dados SEFAZ ES

A tabela 2 mostra os valores compreendidos no ano base 2010, com alíquotas de 0% (zero por cento) somente nas operações interestaduais relativas a importação.

**Tabela 2 – Operação de Saídas menos Entradas com resolução 72/2010 0%**

Entradas	Valor contábil	Base de cálculo	ICMS
Do Estado	73.266.918.765	17.635.094.654	2.591.571.089
Fora do Estado	54.186.760.255	24.369.049.521	2.811.986.145
Exterior	10.421.539.697	1.805.019.020	180.788.332
<b>Total</b>	<b>137.875.218.717</b>	<b>43.809.163.195</b>	<b>5.584.345.566</b>
Saídas	Valor contábil	Base de cálculo	ICMS
Do Estado	90.213.725.198	27.052.195.529	4.661.848.169
Fora do Estado	56.039.484.296	37.319.198.109	5.438.111.582
Exterior	27.690.337.380	549.807.269	-
<b>Total</b>	<b>173.943.546.874</b>	<b>64.921.200.907</b>	<b>10.099.959.751</b>
<b>Saídas-Entradas</b>	<b>36.068.328.157</b>	<b>21.112.037.712</b>	<b>4.515.614.185</b>

Fonte: Dados SEFAZ ES

As tabelas 1 e 2 especifica na primeira coluna o valor Contábil que corresponde ao faturamento da empresa no período de 2010. Na segunda coluna os dados declarados pelo contribuinte aos valores tributáveis, na terceira coluna o ICMS a ser recolhido com base nas alíquotas de cada região.

Essa representa operações com alíquotas entre 7% e 12% de acordo com o estado de origem e destino da mercadoria, previsto na legislação atual, tabela 1. A alíquota de 0% (zero por cento) é de acordo com a nova resolução 72/2010, tabela 2.

Com a legislação vigente de alíquotas entre 7% e 12% o total das operações com mercadorias no ES (saídas menos entradas), no período de 2010, gerou para os cofres do Estado um total de R\$ 6,3 bilhões em arrecadação de ICMS, tabela 1. Com o possível cenário de alíquota de 0% (zero por cento) de acordo com resolução 72/2010 a arrecadação diminuirá para R\$ 4,51 bilhões, tabela 2.

Demonstrando uma perda aproximada de R\$ 1,1 bilhões. Ou seja, com a nova resolução o Estado do ES perderia em arrecadação um total estimado em R\$ 1,1 bilhões, sendo que, esse total corresponde a 30% dos valores recolhidos de ICMS FUNDAP, item afetado diretamente pela nova proposta.

Não bastasse, a arrecadação de ICMS Fundap representa em média 30% da arrecadação total de ICMS no ES. E qualquer mudança sobre esse benefício poderá afetar diretamente na arrecadação total de ICMS no ES, bem como reduzir o estímulo a movimentação de mercadorias nos portos capixabas. Também diminuirá a renda dos setores primários, secundários e terciários, além de reduzir a geração de emprego e renda. Do total recolhido em ICMS Fundap 25% são repassados diretamente as prefeituras, ou seja, R\$ 500 milhões a menos de repasse.

#### 4.2 CÁLCULOS DE VALORES DE ICMS ARRECADADO NAS TRANSAÇÕES COM ICMS FUNDAP

A tabela 2 mostra os valores provenientes do fato gerador declarado pelo contribuinte exceto empresas com regime de pagamento FUNDAP. O ICMS Fundap conforme previsto em legislação vigente tributa-se as operações com a alíquota de 12% sobre o valor total das transações e com a distribuição assim dividida:

Do total de 100% arrecadado de ICMS Fundap, 25% são distribuídos diretamente para os municípios, 66% retornam em forma de financiamento para as empresas fundapianas, 8% líquidos ficam para os cofres do Estado e 1% para o fundo social (FUNDAPSOCIAL). A Tabela 03 ilustra destinação dos valores recolhidos de ICMS Fundap no ano de 2010:

**Tabela 3: Valor Arrecadado e Distribuído de ICMS Fundap**

Descrição	Valor ICMS Fundap 2010	Repasse
Financiamento	1.200,5	66%
Município	445,1	25%
Estado	152,4	8%
Fundap Social	12,2	1%
Arrecadado ICMS Fundap	1.810,2	100%

Fonte: SEFAZ/SEIG/BI

Importante ressaltar que, alguns municípios do Estado desse total de 25% repassados diretamente, são primordiais para suas receitas. Ou seja, pelo menos 33% das despesas desses municípios são pagas pelos valores repassados de ICMS Fundap. Municípios como Bom Jesus do Norte, Água Doce do Norte, Alto Rio Novo, Divino São Lourenço, Ibitirama, Dolores do Rio Preto. Municípios esses que, tradicionalmente se apoiaram na sua vocação natural ao comércio exterior e que figuram na condição de remetentes das mercadorias importadas.

#### 4.3 COMPOSIÇÃO ARRECADATÓRIA DE ICMS NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Inferese que, dentro da arrecadação de ICMS no estado do Espírito Santo, 47,2% do valor total arrecadado são provenientes de Créditos Interestaduais, 35,9% são provenientes de Créditos Intra-estaduais e 16,9% são provenientes de Créditos Exterior. Nota-se então que as operações realizadas com outros estados da Federação e com outros países têm uma arrecadação significativa para os cofres públicos estaduais, uma vez que o valor de arrecadação de ICMS desses tipos de transação juntos corresponde a mais de 64,1% do total arrecadado no período em estudo (SILVA, 2009).

Com a nova metodologia proposta pelo senado federal o Espírito Santo apresentaria um perda significativa dos seus valores arrecadados. Especialmente da arrecadação proveniente de ICMS Importação ou Fundap. Para se ter uma ideia do tamanho

desse perda a tabela 4 mostra um cenário de 0%, ou seja, admitindo que a alíquota de ICMS para operações com importados reduzisse de 7% ou 12% para 0% efetivos.

**Tabela 4: Perda estimada de arrecadação com a redução de alíquota para 0%**

Operação	Valor Contábil	Base de cálculo	ICMS	Alíquota Média
Saídas-Entradas	44.160.215.208	36.124.862.937	6.376.545.092	8,01%
Saídas-Entradas	36.068.328.157	21.112.037.712	4.515.614.185	4%

Fonte: SEFAZ/BI

De acordo com a tabela 4, a perda estimada de arrecadação considerando a mudança de alíquota por meio da resolução de Projeto 72/2010, geraria em torno dos R\$ 1,1 bilhões em um decréscimo percentual de 29,1%. Importante ressaltar que esse total é o mesmo valor arrecadado de ICMS Fundap no ano base de 2010. Ou seja, a mudança de alíquota para 0% (zero por cento) abrange diretamente a arrecadação de ICMS Importação ou Fundap.

Assim, notam-se indícios de diminuição de arrecadação para o estado do Espírito Santo com a mudança da metodologia de cobrança do ICMS significativa para o período em estudo. É interessante salientar que, com a alteração da metodologia de tributação do referido imposto, o Espírito Santo perderá a arrecadação proveniente das importações de mercadorias e serviços.

#### 4.4 CENÁRIOS DE ALÍQUOTAS PARA MINIMIZAR TAIS PERDAS

No Art.1º da resolução 72/2010 diz: Art. 1º A alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior, será de 0% (zero por cento).

Tal resolução impacta diretamente os valores arrecadação no Espírito Santo o que demonstramos na tabela 4. Decorre daí a necessidade de um prazo de carência, seguido de um período de escalonamento, para que os Governos destes entes federados menos favorecidos encontrem soluções para adequação ao novo cenário tributário. Possibilitando a manutenção das atividades concluídas e aquelas já iniciadas, evitando impacto abrupto ou mesmo uma ruptura que venha a comprometer as finanças públicas.

Em debate também no senado nacional esta a proposta feita pela bancada do senado do Espírito Santo para minimizar as perdas de arrecadação decorrentes da proposta 72/2010. Tal proposta capixaba trata-se de um modelo de cenários de alíquotas com percentuais escalonados. Este cenário de alíquotas é distribuído a partir do terceiro ano subsequente ao da promulgação desta resolução para amenizar tal impacto na arrecadação. Assim ficariam tais percentuais de alíquota:

- a) Sete por cento, no terceiro ano;
- b) quatro por cento, no quinto ano; e
- c) dois por cento, no décimo ano;

**Tabela 5: Cenário com alíquota atual com percentual ente 7% e 12%**

Alíquota Interestadual Atual entre 7 %e 12%			
Entradas	Valor contábil	Base de cálculo	Entre 7% e 12%
Do Estado	79.504.423.394	17.998.422.975	2.635.423.821
Fora do Estado	54.775.350.306	24.697.978.468	2.848.126.123
Exterior	25.407.182.257	2.020.465.152	215.410.067
<b>Total</b>	<b>159.686.955.957</b>	<b>44.716.866.595</b>	<b>5.698.960.011</b>
Saídas	Valor contábil	Base de cálculo	ICMS
Do Estado	106.100.586.351	32.933.017.222	5.419.291.327
Fora do Estado	69.901.633.649	47.358.905.041	6.656.213.776
Exterior	27.844.951.165	549.807.269	-
<b>Total</b>	<b>203.847.171.165</b>	<b>80.841.729.532</b>	<b>12.075.505.103</b>
Saídas-Entradas Alíquota Atual	44.160.215.208	36.124.862.937	6.376.545.092
Perda/Situação Atual	-	-	-

Dados SEFAZ, adaptado pelo autor

A situação atual da arrecadação de ICMS no Estado demonstrado na tabela 5 mostra um total arrecadado de R\$ 6,3 bilhões, considerando a alíquota para operações interestaduais entre 7% e 12%, ano base 2010.

**Tabela 6: Cenário com alíquota 0% (zero por cento)**

Resolução 72/2010 alíquota Interestadual 0% (zero por cento)			
Entradas	Valor contábil	Base de cálculo	ICMS 0% (Proposta)
Do Estado	73.266.918.765	17.635.094.654	2.591.571.089
Fora do Estado	54.186.760.255	24.369.049.521	2.811.986.145
Exterior	10.421.539.697	1.805.019.020	180.788.332
<b>Total</b>	<b>137.875.218.717</b>	<b>43.809.163.195</b>	<b>5.584.345.566</b>
Saídas	Valor contábil	Base de cálculo	ICMS
Do Estado	90.213.725.198	27.052.195.529	4.661.848.169
Fora do Estado	56.039.484.296	37.319.198.109	5.438.111.582
Exterior	27.690.337.380	549.807.269	-
<b>Total</b>	<b>173.943.546.874</b>	<b>64.921.200.907</b>	<b>10.099.959.751</b>
Saídas-Entradas Alíquota 0%	36.068.328.157	21.112.037.712	4.515.614.185
Saídas-Entradas Alíquota Atual	44.160.215.208	36.124.862.937	6.376.545.092
<b>Perda</b>	<b>8.091.887.051</b>	<b>15.012.825.225</b>	<b>1.860.930.907</b>

Dados SEFAZ, adaptado pelo autor

A tabela 6 mostra os valores arrecadados considerando para as operações interestaduais alíquota 0% (zero por cento) de acordo com determinado na resolução 72/2010, com esse cenário o Espírito Santo perderia em arrecadação o total de R\$ 1,1 bilhões, ano base 2010.

**Tabela 7: Cenário com alíquota 2%, 4% e 7% (Períodos Escalonados)**

Cenários Propostos para Alíquotas em Períodos Escalonados			
Entradas	<b>ICMS 2% no Décimo ano</b>	<b>ICMS 4% no Quinto ano</b>	<b>ICMS 7% no Terceiro ano</b>
Do Estado	2.560.874.177	2.617.882.728	2.622.894.469
Fora do Estado	2.822.828.138	2.833.670.132	2.837.800.415
Exterior	191.174.853	201.561.373	205.518.143
<b>Total</b>	<b>5.618.729.900</b>	<b>5.653.114.233</b>	<b>5.666.213.027</b>
			-
Saídas	<b>Valor contábil</b>	<b>Base de cálculo</b>	<b>ICMS</b>
Do Estado	4.889.081.116	5.116.314.064	5.202.878.996
Fora do Estado	5.803.542.240	6.168.972.898	6.308.184.578
Exterior	-	-	-
<b>Total</b>	<b>10.692.623.357</b>	<b>11.285.286.962</b>	<b>11.543.810.558</b>
			-
Saídas-Entradas	5.073.893.457	5.632.172.729	5.877.597.531
Alíquota			
Saídas-Entradas	<b>6.376.545.092</b>	<b>6.376.545.092</b>	<b>6.376.545.092</b>
Alíquota			
Perda	<b>(1.302.651.635)</b>	<b>(744.372.363)</b>	<b>(498.947.561)</b>

Dados SEFAZ, adaptado pelo autor

A tabela 7 mostra os valores arrecadados por cenários considerando para as operações interestaduais alíquota de 2%, 4% e 7%. Tal cenário decorre da necessidade de um prazo de carência, seguido de um período de escalonamento. Isto para não comprometer as finanças públicas de uma maneira abrupta.

## 5 CONCLUSÃO

A matéria reforma tributária ainda é um assunto bastante polêmico e não consensual no Brasil. Sempre que mencionada, surgem de imediato várias questões: de um lado, os entes federados querem aumentar suas receitas; de outro, estão os interessados em não ter de arcar com a carga tributária (no caso do setor privado), e

os não interessados em redistribuir suas receitas com os outros entes (SILVA, 2008).

Isso tem explicado um dos motivos pelo qual a reforma tributária no Brasil não consegue sair do papel, haja vista as inúmeras propostas de emendas apresentadas no congresso e a taxa de efetivação das mesmas (SILVA, 2008). Analisando os dados levantados junto à Secretaria de Fazenda do Estado do Espírito Santo, verificou-se que este possui características de ser um estado importador, ou seja, em transações interestaduais possui um volume de importação superior ao volume de exportação, fato que demonstrou indícios de que a alteração de alíquota de ICMS seria desfavorável ao mesmo.

Numa segunda análise, atentando-se para a composição percentual de ICMS arrecadado via o sistema FUNDAP, observou-se que o mesmo representa em média cerca de 30% do total da arrecadação de ICMS no ano base 2010, o que demonstra sua importância para os cofres públicos estaduais.

Com análise da arrecadação de ICMS pela metodologia de tributação atual, encontrou-se um valor de R\$ 6,4 bilhões (Tabela 3) no período compreendido de 2010, aplicando-se a metodologia proposta pela Resolução 72/2010, encontrou-se uma arrecadação de R\$ 4,6 bilhões (Tabela 5). Na comparação dos resultados obtidos nas duas metodologias, foram confirmadas evidências de que a mudança na metodologia de tributação do ICMS reduziria as receitas tributárias de ICMS para o estado do Espírito Santo em 28,7%.

É interessante ressaltar que tal diminuição se deu em parte pelo fato de que, com a nova metodologia, o estado deixaria de arrecadar a receita proveniente das operações realizadas via FUNDAP. Ou ainda, a resolução 72/2010 proposta alcança especificamente a arrecadação de ICMS Fundap, o que afetaria diretamente a arrecadação total do ES.

Vale ressaltar que, tal Projeto de Resolução em análise restringe seus efeitos exclusivamente aos bens e mercadorias de procedência estrangeira, o que configura o quebra aos acordos internacionais firmados pelo Brasil no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), especificamente com respeito à vedação de se deferir

tratamento tributário distinto ao produto importado daquele conferido aos bens e mercadorias domésticas.

No mais, segundo proposta, estabelece-se a carga tributária mínima de 7% (sete por cento), em favor da Unidade Federada de origem ou de produção, precisamente para que outras alíquotas ainda menores, e que poderiam gerar impactos profundos nas economias dos Estados, em razão de perdas substanciais. É importante ressaltar que a fixação de alíquota de 0% (zero por cento) significa a extinção imediata de importante parcela das receitas estaduais e municipais, já compromissadas.

Partindo para a análise da arrecadação de ICMS via metodologia proposta pela Resolução 72/2010, mas com a manutenção da alíquota de 0%, encontrou-se um valor arrecadado de R\$ 4,6 bilhões. Tal resultado demonstrou ainda indícios de diminuição de arrecadação para o estado do Espírito Santo com a mudança da metodologia de cobrança do ICMS em cerca de R\$ 1,1 bilhões.

Diante do exposto e considerando as limitações apresentadas neste trabalho, conclui-se que há indícios de que a mudança da metodologia de cobrança do ICMS nos moldes da resolução 72/2010 promoverá a diminuição significativa de arrecadação de ICMS para o estado do Espírito Santo.

## **6 REFERÊNCIAS**

ARANTE, Anderson Oderico de; BEZERRA, David Ricardo Colaço. Reforma Tributária, Incentivos Fiscais e Comprometimento das Firmas: Um Ensaio Teórico sobre as Prováveis Reações aos cenários advindos da proposta de Emenda Constitucional 285/2004. In: Anais XXX ENANPAD – Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. Salvador, 2006. In CD-ROM.

BARBOSA, Fernando de Holanda; BARBOSA, Ana Luiz Neves de Holanda. *O sistema tributário no Brasil: reformas e mudanças*. In: BIDERMAN, Ciro; Arvate, Paulo (org.). Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 290-317.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Saraiva, 1998. (Coleção Saraiva de Legislação).

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 1090-R, de 25 de outubro de 2002. Aprova o Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – RICMS/ES-, que consolida e atualiza a legislação do imposto e dá outras providências. Disponível em <<http://www.sefaz.es.gov.br>>. Acesso em 15 de maio de 2008a.

CHOWN, John (2003) "Tax Competition", Institute of Economic Affairs, Oxford: Blackwell Publishing.

De Mello, L. (2007), "The Brazilian 'Tax War': The Case of Value-Added Tax Competition Among the states", OECD Economics Department Working Papers, No. 544, OECD Publishing. Disponível em [http://www.oecd.org/home/0,2987,en\\_2649\\_201185\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html), acesso em 15/08/2008.

DONRBUSH, Rudiger; FISHER, Stanley. Macroeconomia. São Paulo: Pearson Makron Books, 1991.

FUCAPE. Normas para Elaboração de Trabalhos Acadêmicos: (Dissertação, monografias e Trabalhos para Disciplinas). Espírito Santo: A Biblioteca, 2008.

GIAMBAGI, F; ALÉM, Ana Cláudia. Finanças Públicas, Teoria e Prática no Brasil. 2ª edição, editora Elsevier, Rio de Janeiro: 2001.

LEMGRUBER, Andréa. A competição tributária em economias federativas: aspectos teóricos, constatações empíricas e uma análise do caso brasileiro. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade de Brasília, Brasília, 1999.

LOVATTI, João Luiz Cotta. Despesas Públicas, Restrição Fiscal e Eleições: investigação nos municípios capixabas. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Vitória, FUCAPE, 2006.

MENDES, Marcos. *O sistema tributário no Brasil: reformas e mudanças*. In: BIDERMAN, Ciro; Arvate, Paulo (org.). Federalismo Fiscal. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 421-461.

MINISTÉRIO DA FAZENDA, Disponível em: < <http://www.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 20 de Agosto de 2011.

NASCIMENTO, Sidnei Pereira do; CAMARA, Márcia Regina Gabardo; GODOY, Márcia Regina. Guerra Fiscal: causas e conseqüências. Uma análise empírica para o Estado do Paraná. In: Anais XXVI ENANPAD – Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. Salvador, 2002. In CD-ROM.

PINTO, Sergio Luiz de Moraes; ARBEX, Tereza Navarro. A cobrança do ICMS no destino diminui as desigualdades regionais? Um teste empírico a partir da Proposta de Reforma Tributária. In: Anais XXVIII ENANPAD – Encontro da Associação Nacional de Pós- Graduação e Pesquisa em Administração. Salvador, 2004. In CD-ROM.

PRADO, Sergio; CAVALCANTI, E.G. Carlos. A Guerra Fiscal no Brasil. São Paulo: Edições, 1998. RATH, Felipe. Verificação Empírica da Elasticidade-Renda do ICMS no Rio Grande do Sul: 1980-1995. Análise / Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas – PUCRS, Porto Alegre: EDIPUCRS, volume 8, nº1, p. 39-70, 1997.

SAMPAIO, Maria da Conceição. *Tributação do Consumo no Brasil: Aspectos Teóricos e Aplicados*. In: BIDERMAN, Ciro; Arvate, Paulo (org.). Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 188-205.

SILVA, Fernando A. Rezende da. A moderna Tributação do Consumo. Rio de Janeiro: IPEA, 1993.

SILVA, Emmanuel Marques. Cobrança De Tributos No Destino: Um estudo sobre a mudança na metodologia de tributação do ICMS. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Vitória, FUCAPE, 2008.

BIDERMAN, Ciro; Arvate, Paulo (org.). Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 156-172.

TORRES, Ricardo Lobo. É possível a Criação do IVA no Brasil? Revista Diálogo Jurídico, Salvador, nº 15, 2007. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br/>>. Acesso em: 05 de janeiro de 2008.

VARSAÑO, Ricardo. A Guerra Fiscal do ICMS: Quem Ganha e Quem Perde. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp15/varsano.pdf>, acesso em 01/04/2008.