

CARGA TRIBUTÁRIA: MATO GROSSO, GOIÁS, MATO GROSSO DO SUL E RONDÔNIA: COMPARAÇÃO E COMENTÁRIOS

Benedito Dias Pereira¹

RESUMO: Neste Artigo com dados de 1.999, se comparam indicadores da *carga tributária* entre quatro unidades federativas do País, limítrofes e emergentes, entre as quais, ultimamente, vêm ocorrendo imigração de empresas: Mato Grosso (MT), Goiás (GO), Mato Grosso do Sul (MS) e Rondônia (RO). Os indicadores da *carga tributária* (estimados de maneira específica) são razoavelmente diferentes entre as unidades federativas contrastadas.

Palavras-Chave: *Carga Tributária e Unidades Federativas;*

I. Introdução

O modo de produção capitalista, nos dias correntes, de forma mais acentuada que no passado remoto, abriga elementos mais competitivos. Nesse contexto, dissemina-se a compreensão que os entes que habitam o modo de produção capitalista, tais como as empresas e os governos, devem empreender políticas que se ajustem às características dessa ambiência competitiva. Sob a ótica da empresa, compreendida como razão entre o montante de tributos pago ao fisco e a receita (ou lucro) da empresa, a *carga tributária* faz parte desses elementos competitivos correntes do modo de produção capitalista.

Por outro lado, a economia brasileira tem sido pautada, nos últimos anos, pela crescente descentralização de capital, ou seja, número elevado de empresas vem migrando das unidades federativas historicamente mais dinâmicas para as periféricas ou emergentes. As unidades federativas menos dinâmicas, por conseguinte, estão competindo entre si por essas empresas. Uma das formas dessa competição é conhecida como *guerra fiscal*. Nesse cenário, se se supõe inalterados outros elementos também

¹ Professor Adjunto do Departamento de Economia da UFMT e Doutor em Economia Agrícola;

considerados relevantes: as empresas migram para as unidades federativas com *carga tributária* menor.

Neste Artigo, de maneira específica, com dados de 1.999, comparam-se cargas tributárias entre quatro dessas unidades federativas consideradas emergentes: Mato Grosso (MT), Mato Grosso do Sul (MS), Goiás (GO) e Rondônia (RO).

II. Conceitos e Aspectos Metodológicos das Estimativas das Cargas Tributárias

Por definição, o Produto Interno Bruto (PIB), em unidades monetárias, expressa a estimativa do fluxo total de bens e serviços finais produzidos por dado sistema econômico, em determinado período. Uma das maneiras amplamente utilizada para se efetuar a estimativa do PIB é denominada: *método dos valores adicionados*. O uso desse método, contrastado com outros, evita problemas operacionais que surgem no cálculo do PIB, dentre os quais, a múltipla contagem dos produtos intermediários usados no processo produtivo. Esse *método*, nos diversos estágios desse processo, se fundamenta na estimativa dos *valores adicionados* durante a produção dos bens e serviços.

Dado o *valor adicionado* bruto do sistema econômico, o PIB a preço de mercado é obtido subtraindo-se o valor dos serviços de intermediação financeira e adicionando-se o total dos impostos (líquidos de subsídios). Alternativamente, uma vez conhecido o PIB e essas outras duas variáveis, pode-se calcular o *valor adicionado* bruto. Tanto o *valor adicionado* quanto o *PIB* serão usados na estimativa da carga tributária, conforme se abordará posteriormente.

Sob a ótica do governo, a *carga tributária* (CT), genericamente, mensura a razão entre o montante das receitas tributárias arrecadadas em determinado período e o PIB desse mesmo período. Nessa razão, entretanto, ao invés da receita de todos os tributos pode se usar exclusivamente a receita de dado tributo e, assim se procedendo, se obter a *carga tributária* específica desse tributo. Por exemplo, segundo essa lógica, pode-se estimar a CT do ICMS (Imposto Sobre Mercadorias e Serviços). Para tanto, em dado período, calcula-se a razão entre o montante arrecadado de ICMS e o PIB pertinente. Esse indicador será

denominado de *carga tributária bruta total do ICMS* ($CTBT_{ICMS}$). Neste Artigo se computam e se contrastam os valores da $CTBT_{ICMS}$ entre as unidades da federação já mencionadas, com dados de 1.999.

Por oportuno: a *carga tributária bruta* (CTB) se diferencia da *carga tributária líquida* (CTL), dado que ao se calcular esta, recorre-se ao *valor adicionado* ao invés do Produto Interno Bruto, usado, por sua vez, na estimativa daquela. Em outras palavras, ao se substituir o PIB pelo *valor adicionado*, tem-se a *carga tributária líquida* (CTL) ao invés da *carga tributária bruta total* ($CTBT$). De acordo com esse raciocínio, se se recorre ao valor adicionado gerado em cada atividade e à receita de ICMS nessa mesma atividade: tem-se a *carga tributária líquida* do ICMS ($CTLICMS$).

Entrementes, o *valor adicionado* da economia como um todo não deve ser confundido com o *valor adicionado* pelo conjunto das três *atividades* que serão objeto de estudo neste Artigo (*Agropecuária, Comércio e Indústria*), pois, como se sabe, além dessas três, a economia empírica também é composta por outras *atividades*, como por exemplo, *serviços, comunicações*, etc. Por óbvio, de modo geral, a segmentação tributária praticada pelas Secretarias de Fazenda (Finanças) leva em consideração todas essas *atividades*. Destarte, outro objetivo deste Artigo, também com valores de 1.999, é se calcular a $CTLICMS$, considerando-se, naturalmente, o *valor adicionado* pelas mesmas três *atividades*.

Ademais, também se estima a CT por *atividade* econômica. A *carga tributária* do ICMS por *atividade* será denominada de *carga tributária líquida da atividade*. Por exemplo, a *carga tributária* do ICMS do Comércio será denominada de *carga tributária líquida do ICMS do Comércio* ($CTLICMS/Comércio$). Os valores arrecadados de ICMS por *atividade* econômica foram informados pela Secretaria de Fazenda (ou Finanças) dos respectivos Estados.

Conforme já referido, todas as estimativas realizadas neste Artigo foram elaboradas com base em valores de 1.999. Por lógico, as estatísticas usadas nessas estimativas devem ter como base valores desse ano. Em particular, como as magnitudes do PIB e do *valor adicionado*

(compilados de publicação do IBGE² (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)) de cada *atividades* tiveram os valores disponibilizados com base em 1.997 e como, de outro lado, as receitas tributárias estão medidas com valores de 1.999, fez-se mister que esses dois conjuntos de dados fossem sincronizados. Para se estimar os valores alusivos a 1.999 a partir dos valores de 1.997 foi suposto que esses agregados experimentaram, de 1.997 a 1.999, taxa de crescimento anual igual àquela ocorrida nesses mesmos agregados, de 1.996 a 1.997. Depois dessa etapa, isto é, após se consumir a sincronização (em 1.999) das estatísticas, foram viabilizadas as estimativas dos indicadores da Carga Tributária, das maneiras comentadas.

III. Estimativa das Cargas Tributárias

Os valores do PIB, de 1.997, 1.998 e 1.999, estão contidos na Tabela I.1. Os valores adicionados por atividade econômica e do total das três atividades, correspondentes a 1.999, na Tabela I.2. Os valores da arrecadação de ICMS por atividades econômica do total das três atividades e do total de cada Estado, também de 1.999, na Tabela I.3. Por fim, os valores dos indicadores da Carga Tributária, calculadas a partir das estatísticas inseridas nas demais Tabelas, constam na Tabela I.4.

Em particular, a arrecadação de ICMS da atividade *Comércio* resulta do somatório da arrecadação do *Comércio Atacadista*, do *Comércio Varejista*, do *Comércio de Combustíveis* e da *Agroindústria*, dentre outros segmentos menos representativos. A lógica da inserção da *Agroindústria* no *Comércio* prende-se ao fato de que, de acordo com o entendimento existente nas Secretarias de Fazenda (Finanças) dos Estados, após o beneficiamento ou agroindustrialização do bem de origem primária, é a *Agroindústria* que pratica o comércio desses bens. A atividade *Agropecuária* contempla a arrecadação da *Agricultura* e da *Pecuária*. Por fim, a atividade *Indústria* incorpora a arrecadação da indústria *extrativa mineral e vegetal*, da *construção civil* e da indústria de *transformação*, dentre outros segmentos menos significativos.

2 Contas Regionais do Brasil: 1985-1997

TABELA I.1: Produto Interno Bruto (PIB) a preço de mercado: Mato Grosso, Goiás, Mato Grosso do Sul e Rondônia: 1.999 (Milhões de Reais)

Estado	1.997	1.998	1.999
Goiás	15.906(*)	17.338(**)	18.899(**)
Mato Grosso	9.086(*)	10.389(**)	11.880(**)
Mato Grosso do Sul	9.219(*)	10.218(**)	11.327(**)
Rondônia	4.165(*)	4.767(**)	5.456(**)

(*) Valores calculados pelo IBGE

(**) Valores estimados neste Artigo.

TABELA I.2: Valor adicionado por Atividade Econômica e pelas três Atividades: Mato Grosso, Goiás, Mato Grosso do Sul e Rondônia: 1.997 e 1.999 (Milhões de Reais)

Atividade	1997 (*)				1999 (**)			
	MT	GO	MS	RO	MT	GO	MS	RO
Agropecuária	1.583	2.319	2.274	553	2.070	2.755	2.794	724
Comércio	1.000	1.303	859	335	1.307	1.548	1.055	439
Indústria	1.655	3.926	1.923	942	2.164	4.665	2.363	1.234
Total	4.238	7.548	5.056	1.830	5.541	8.968	6.212	2.397

(*) Valores calculados pelo IBGE

(**) Valores estimados neste Artigo;

TABELA I.3: Arrecadação de ICMS por Atividade Econômica das três atividades e do total do Estado (Mato Grosso, Goiás, Mato Grosso do Sul e Rondônia: 1.999) (Milhões de Reais)

Atividade	MT	GO	MS	RO
Agropecuária	53	64	36	0,239
Comércio	515	992	538	207
Indústria	220	361	131	78
Arrecadação das Três atividades	788	1.417	705	285
Arrecadação do Estado	1.125	1.759	883	324

TABELA I.4: Indicadores da Carga Tributária (%): Mato Grosso, Goiás, Mato Grosso do Sul e Rondônia: 1.999

Cargas Tributárias	MT	GO	MS	RO
Carga tributária líquida do ICMS da Agropecuária ($CTL_{ICMS/Agropecuária}$)	2,56%	2,32%	1,28%	0,03%
Carga tributária líquida do ICMS do Comércio ($CTL_{ICMS/Comércio}$)	39,40%	64,08%	51,00%	47,15%
Carga tributária líquida do ICMS da Indústria ($CTL_{ICMS/Indústria}$)	10,17%	7,73%	5,54%	6,32%
Carga tributária líquida do ICMS (CTL_{ICMS})	14,24%	15,78%	11,34%	11,89%
Carga tributária bruta total do ICMS ($CTBT_{ICMS}$)	9,47%	9,30%	7,80%	5,95%

IV. Indicadores da Carga Tributária: Comparação e Comentários

Conforme abordado anteriormente a CTL_{ICMS} foi calculada dividindo-se a soma da arrecadação de ICMS das três *atividades* (Agropecuária, Comércio e Indústria) pela soma do *valor adicionado* dessas mesmas *atividades*. Ao se comparar o valor da CTL_{ICMS} , entre as unidades federativas, nota-se que o Estado de GO detém o maior valor desse indicador, seguido, sucessivamente, por MT, RO e MS. Em outros termos, se se consideram exclusivamente essas três *atividades*, o segundo lugar é ocupado por MT. Entretanto, tão importante quanto essa ordenação, é se investigar a composição da CTL_{ICMS} , isto é, a *carga tributária* do ICMS de cada das *atividades*: $CTL_{ICMS/Agropecuária}$, $CTL_{ICMS/Comércio}$ e $CTL_{ICMS/Indústria}$.

Os valores das $CTL_{ICMS/Agropecuária}$ atinentes a todos os Estados, conforme se verifica na Tabela I.4, são relativamente reduzidos. Alguns fatores explicam esse resultado. Um deles é a existência da Lei Kandir (Lei Complementar 87/96) que, dentre outros fins, isentou as exportações de produtos primários e semi-elaborados da incidência do ICMS. Essa Lei teve como objetivo principal aumentar a competitividade de *commodities* no mercado internacional. Outro fator explicativo do baixo valor da $CTL_{ICMS/Agropecuária}$ refere-se à relação de

“*diferimento*” tributário existente nas operações comerciais realizadas entre a “Agropecuária” e a “Agroindústria”. Sob essa lógica, o pagamento do ICMS ao fisco é efetuado pela “Agroindústria”, ou seja, o recolhimento do imposto aos cofres públicos é realizado pelo elo da cadeia produtiva que efetua maior agregação de valor ao bem primário. Logo, os indicadores da carga tributária que compõe a primeira linha da Tabela I.4 resultam da comercialização “*in natura*” dos bens primários.

Em especial, Rondônia detém o menor valor dentre os valores da CTLICMS/Agropecuária. Esse resultado é explanado, em particular, pela elevada importância que a extração vegetal (madeira) possui na economia desse Estado. Como a madeira extraída nessa unidade federativa, antes de ser comercializada, incorre em beneficiamento ou industrialização, o setor primário realiza recolhimento residual de ICMS ao fisco.

Se se observa a segunda linha da Tabela I.4, verifica-se que a CTLICMS/Comércio, em todos os Estados analisados possuem valores substancialmente maiores que a CTLICMS/Agropecuária e, também, valores maiores que a CTLICMS/Indústria. O Comércio, portanto, comparado com as demais atividades, se constitui naquela que exibe carga tributária mais elevada. Por conseguinte, os valores recolhidos aos cofres públicos pelo Comércio revelam a acentuada importância dessa atividade para as finanças públicas estaduais. Os valores elevados da carga tributária desse setor, dentre outros motivos, refletem parte do “*diferimento*” tributário que se origina na Agropecuária. Com exceções isoladas, como por exemplo, o ProFácil de MT, inexistem Programas com oferta de benefícios fiscais ao Comércio.

Em particular, ao se comparar os valores da CTLICMS/Comércio observa-se que o Estado de GO ocupa o primeiro lugar, assim como foi constatado para o indicador CTL_{ICMS} . No caso da CTLICMS/Comércio, após o valor atinente a GO, sucessivamente, tem-se MS, RO e MT. Como MT ocupa o último lugar nesse ranking, a explicação desse fato se assenta, ao menos parcialmente, na relativa ineficiência da máquina de arrecadação do fisco mato-grossense.

Se, de um lado, MT ocupa o último lugar quando se contrasta os valores da CTLICMS/Comércio, de outro lado, ao se observar a terceira linha da Tabela I.4, verifica-se que o Estado exibe o valor mais elevado

da CTLICMS/Indústria. De acordo com essa estatística, dentre as unidades federativas comparadas, a Indústria mato-grossense incorre na maior carga de ICMS, não obstante a existência de alguns Programas de benefícios fiscais e de desenvolvimento industrial no Estado.

A *carga tributária* de ICMS atinente à economia mato-grossense como um todo, conforme comentado anteriormente, é denominada neste Artigo de *carga tributária bruta do ICMS* ($CTBT_{ICMS}$). A última linha da Tabela I.4 mostra que MT ocupa o primeiro lugar na comparação entre as unidades federativas. Dessa forma, se se atém à economia como um todo, deduz-se que a *carga* de ICMS da economia mato-grossense revela a presença do ônus tributário relativamente mais elevado.

V. Comentários Finais

Se se elege a carga tributária como componente da competição empreendida pelos entes que habitam o modo de produção capitalista, como por exemplo, as empresas e os distintos níveis de governos e se se comparam indicadores da carga tributária entre os Estados de MT, GO, MS e RO, de forma geral, inicialmente, constatou-se que as economias e as atividades dessas unidades federativas revelam a presença de indicadores distintos de competitividade e, ademais, se se abstém da influência de outros indicadores da *guerra fiscal* atualmente praticada entre as unidades federativas brasileiras, verificou-se que a influência da política tributária sobre a economia e seus segmentos se processa de forma distinta, dado que as diferenças entre os indicadores da *carga tributária* influenciam na emigração de empresas dos centros mais dinâmicos do País e do exterior e acolhidas por esses Estados.

Nesse cenário, em especial, ficou evidenciado que, apesar da existência de diversos programas (de desenvolvimento industrial e de benefícios fiscais) em MT, de forma geral, as empresas mato-grossenses são mais oneradas pelo ICMS que as dos outros Estados analisados. Constatou-se, por fim, que o *Comércio* se constitui na atividade mais onerada da economia de MT e que há evidências que a máquina de arrecadação do Estado, em comparação com as outras unidades federativas, está relativamente mais distante do seu ponto de máxima eficiência.

VI. Referências Bibliográficas

BLANCHARD, Olivier. *Macroeconomía: Teoria e Política Econômica*, 2. ed., Rio de Janeiro: *Campus*, 1999.

CAVALCANTI, C.; PRADO, S. *Aspectos da Guerra Fiscal no Brasil*. Brasília: IPEA, 1998.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, *Contas Regionais do Brasil: 1985-1997*, Rio de Janeiro: 1999.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. *Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil*. Rio de Janeiro: *Campus*, 1999.

POLÍTICAS ESTADUAIS DE APOIO À INDÚSTRIA, Rio de Janeiro: Confederação Nacional da Indústria, 1998.

REZENDE, Fernando. *Finanças Públicas*, São Paulo: *Atlas*, 1999.

SUZIGAN, W.; VILLELA, A. V. *Industrial Policy in Brazil*. Campinas. Unicamp: 1.997.

