DESONERAÇÃO DO ICMS DA CESTA BÁSICA*

Frederico Andrade Tomich**
Luís Carlos Garcia de Magalhães**
Eduardo Malheiros Guedes***
Alexandre Xavier Ywata de Carvalho**

Resumo

O trabalho tem como objetivos atualizar as informações sobre a composição e a incidência do ICMS nas cestas básicas estaduais e analisar os efeitos da redução do ICMS da cesta básica, em termos de impactos sobre o custo da cesta básica e da renda da população-alvo. Procura-se, também, dimensionar a perda de receita tributária específica decorrente da desoneração da cesta básica.

Os resultados deste trabalho indicam que, dados o grande peso dos gastos com alimentação da população de baixa renda e os elevados níveis de sonegação nos produtos da

* *Os autores agradecem a Fernando Rezende pelos comentários e sugestões. Os erros e falhas que porventura persistirem são da inteira responsabilidade dos autores.*

** *Técnicos da DIPPP/IPEA.*

*** *Bolsista da ANPEC da DIPPP/IPEA.*

cesta básica, a redução do ICMS resultará em benefícios líquidos sociais. Esses benefícios tornam-se mais evidentes se pensarmos que essa redução tem um efeito de aumento da renda real das famílias mais pobres e, portanto, de melhoria das condições de nutrição, o que dificilmente seria atingido por políticas ativas de complementação alimentar.

Abstract

The purposes of this paper are: to get the new available informations about the incidence of ICMS in the basic food basket and the composition of this basket, having in mind the diversity among Brazilian states; and to analyze the effects that a reduction in the ICMS could have on reducing the basic food basket's cost and on increasing the income of the poor population. Other purpose is to evaluate the losses of tributary revenue due to the reduction of the ICMS in selected states.

This paper show that the ICMS's reduction, due to the considerable importance of the low income population's expenditures with food and to the high level of fiscal evasion with such products, could imply on improving the social welfare. The benefits become more evident if we think this reduction has an effect of increasing the real income of poor households and, therefore, their nutritional conditions.

1 Introdução

Sabe-se que parcela da população brasileira,[1] basicamente os estratos de baixa renda, apresenta deficiências de consumo calórico e protéico. A melhoria das condições de vida dessa população tem sido alvo prioritário de uma série de políticas públicas. Uma das propostas que no curto prazo pode melhorar a condição nutricional dessa população é a queda dos preços dos alimentos que compõem a cesta básica, por meio da redução do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Isso é equivalente a um aumento do salário real da população de baixa renda. Essa questão tem estado presente na agenda de discussão de amplos setores da sociedade brasileira e de governo.

A desoneração do ICMS, no entanto, apresenta obstáculos para se atingir o fim proposto. A perda de receita tributária pode significar redução da oferta de bens públicos demandados por essa população. Nesse caso, os efeitos positivos da redução do ICMS da cesta básica podem ser anulados. Entretanto, o mecanismo de compensação de perdas de receitas estaduais, previsto na Lei Complementar nº 87/96, garante reposição automática de perdas que venham a ser provocadas pela redução da incidência do ICMS sobre produtos da cesta básica e por outros casos previstos em lei (por exemplo, produtos e serviços destinados a exportação). Não dispomos, porém, de um cálculo efetivo da perda fiscal decorrente da desoneração específica dos produtos da cesta básica. Outro obstáculo é que a redução do ICMS pode não levar automaticamente à diminuição dos preços dos alimentos. Ou seja, outros agentes econômicos podem se apropriar da renda gerada pela desgravação da cesta básica. É necessário, portanto, uma avaliação cuidadosa da questão.

Os objetivos deste trabalho são: a) atualizar as informações sobre a composição e a incidência do ICMS nas cestas bási-

---

[1] *No trabalho coordenado por Peliano (1993), há uma estimativa do contingente populacional afetado pelo problema da insuficiência alimentar, que seria da ordem de 32 milhões de pessoas em todo o país.*

cas estaduais; b) listar as propostas de mudança de legislação em andamento no Congresso Nacional; e c) analisar, preliminarmente, os efeitos da redução do ICMS da cesta básica, em termos de impactos sobre o custo da cesta básica e da renda da população-alvo. Procura-se, mesmo que algo superficialmente, dimensionar a perda de receita tributária específica decorrente da desoneração da cesta básica. Cabe advertir que este trabalho é apenas um subsídio inicial para a discussão da redução do ICMS entre governo e entidades da sociedade civil.

O trabalho está estruturado da seguinte forma: procura-se, inicialmente, fazer uma breve discussão sobre aspectos teóricos da tributação do consumo e recomendações de política, em comparação com a experiência brasileira. Posteriormente, são listadas as composições das cestas básicas estaduais e a incidência do ICMS, e são comparadas as cestas regionais com uma *cesta ideal* em termos calórico-protéicos e da estrutura de gastos da população. A penúltima parte faz algumas simulações para avaliar os efeitos da redução do ICMS. Por fim, são apresentadas as principais conclusões do trabalho.

2 Tributação sobre o Consumo: Aspectos Teóricos e Recomendações de Política

A teoria de finanças públicas enfatizou, durante muito tempo, a importância dos impostos diretos sobre a renda do capital e do trabalho no desenho das estruturas tributárias dos países. Um dos argumentos teóricos utilizados na defesa dessa recomendação é que os impostos diretos não provocam distorções na formação de preços nos mercados de bens e serviços, não afetando, portanto, a eficiência alocativa das decisões microeconômicas dos agentes. Outra justificativa levantada em defesa dessa forma de tributação é que contempla o princípio da capacidade contributiva dos agentes, desejável do ponto de vista da justiça fiscal.

Essa visão tradicional das finanças públicas começou a se modificar muito em função das transformações ocorridas na

economia mundial, principalmente a partir da década de 80. O aumento da competição internacional nesse período, com os países asiáticos ganhando participação expressiva no mercado mundial, levou a uma reavaliação da importância dos impostos diretos na estrutura tributária dos países.

Os impostos diretos sobre a renda do capital e trabalho poderiam ter efeito na competitividade dos países. A tributação dos ganhos do capital poderia desestimular os investimentos necessários para aumento de produtividade, em uma situação de acirramento da concorrência mundial. Da mesma forma, a tributação sobre a renda do trabalho teria impacto negativo na competitividade, pois não valorizaria o esforço e a motivação dos trabalhadores. A redução da tributação sobre a poupança e o investimento, assim como a diminuição da progressividade do imposto de renda pessoal, poderia incentivar a competitividade dos países.

As recomendações de política tributária passaram a sugerir que maior importância deveria ser dada à tributação sobre o consumo, como fonte de receita tributária dos países [Rezende, 1993, p. 9]. A tributação do consumo[2] tem, a princípio, as mesmas propriedades desejáveis de um sistema tributário baseado em impostos diretos. Não há razões, *a priori*, para que a adoção do imposto sobre o consumo impossibilite o sistema tributário de gozar de eficiência econômica, simplicidade e baixos custos da administração tributária, flexibilidade a mudanças na economia, justiça tributária e responsabilidade política na relação entre cidadão e governo.

As formas básicas de implementar um imposto geral e seletivo sobre o consumo, recomendadas pela teoria de finanças públicas, são: a) a tributação da venda para o consumidor final; ou b) a taxação de todas as etapas do processo de pro-

---

[2] *Segundo Rezende (1993, p. 9), na década de 50, o economista britânico Kaldor propôs um modelo tributário ideal, baseado no imposto sobre consumo. Esse imposto seria recolhido a partir do montante e composição do consumo declarado pelo cidadão. O modelo tributário proposto por Kaldor garantia a neutralidade alocativa, justiça fiscal e responsabilidade política na relação cidadão/governo. A discussão a respeito de tributação sobre o consumo aqui apresentada apoiou-se nesse trabalho de Rezende.*

dução e comercialização, deduzindo o imposto pago na etapa precedente do imposto devido em cada etapa do processo. Esta última forma de tributação define um imposto sobre valor agregado [Rezende, 1993, p. 13].

A grande diferença entre a conveniência de adoção de uma ou outra sistemática é que o imposto sobre a venda ao consumidor final apresenta maior vulnerabilidade à evasão fiscal. Os custos da administração de um sistema tributário baseado nesse tipo de imposto sobre o consumo são necessariamente mais elevados. O Imposto sobre Valor Agregado (IVA) apresenta, por sua vez, um mecanismo de autocontrole que reduz os custos de fiscalização, pois os próprios agentes econômicos controlam os débitos e créditos fiscais lançados nas diferentes etapas de produção e comercialização.

Outra vantagem importante da tributação do consumo, a partir da adoção de um imposto sobre o valor agregado, é que se trata de um imposto que permite a harmonização fiscal em processos de integração regional. O IVA seria o imposto mais adequado à uniformização das estruturas tributárias de distintos países, com a vantagem, ainda, de facilitar o controle e a arbitragem de disputas tributárias entre os países.

Os argumentos expostos ajudam a explicar a recuperação da importância da tributação sobre o consumo pela teoria de finanças públicas. As recomendações mais recentes enfatizam, principalmente, a adoção de um imposto que incide sobre o valor agregado, complementado por impostos especiais (*excise taxes*) que tributam de forma diferenciada o consumo de determinados bens. Esses impostos especiais têm a dupla função de garantir uma receita adicional ao governo e, ao mesmo tempo, desestimular o consumo de determinados bens considerados nocivos à sociedade ou ao meio ambiente.

A tributação sobre o consumo possibilita a utilização de alíquotas seletivas em função da essencialidade dos produtos para a sociedade, visto que a seletividade de alíquotas garante maior justiça fiscal. A introdução do IVA no âmbito da União Européia (UE) ocorreu com a adoção de: a) uma alíquota básica, que va-

ria em média entre 18% e 20%; b) uma alíquota reduzida, para bens essenciais; e c) uma alíquota majorada, para bens supérfluos. Produtos como combustíveis e tabaco sofrem ainda uma tributação especial [Rezende, 1993, p. 14 e anexo 3].

Embora, como já se viu, existam argumentos sólidos para a defesa das vantagens de um imposto como o IVA, uma questão importante refere-se aos mecanismos de operacionalização do princípio de destino em processos de integração regional e em países federados. A adoção desse princípio tem sido recomendação sistemática nas propostas de implementação do IVA.

De acordo com o princípio de destino, adotado pela União Européia, o comércio entre países não é tributado, assim como as exportações para o resto do mundo [Rezende, 1993, p. 14]. O problema desse procedimento é que há uma brecha para a sonegação, pois a diferença entre o imposto incidente nas vendas internas e o aplicado nas vendas externas possibilita um ganho para o falso registro das operações. Por exemplo, um produtor pode fazer um falso registro de venda externa para uma comercialização interna. O fisco seria lesado, pois o produtor não recolheria o imposto devido da venda interna. O diferencial entre alíquotas externas e internas permite que sejam geradas distorções na eficiência produtiva e no equilíbrio regional. No entanto, existem alternativas de operacionalização do princípio de destino[3] que minoram acentuadamente as possibilidades de sonegação e da ocorrência de distorções regionais na implementação do IVA.

Em suma, a adoção do IVA não encontra dificuldades operacionais insanáveis, é defensável teoricamente e tem respaldo prático nas tendências de tributação de diversos países. As eventuais distorções decorrentes da adoção do IVA estão muito mais ligadas aos condicionantes históricos de sua implementação.

---

[3] *Para uma discussão mais aprofundada das vantagens da adoção do princípio de destino em relação a outras sistemáticas de implementação do IVA e de uma proposta de implementação que reduza a sonegação e as distorções tributárias regionais, ver Varsano (1995).*

No caso brasileiro, a reforma fiscal de 1964/1967 procurou criar um sistema integrado de tributação, que reduzia o grau de
cumulatividade dos encargos e aumentava a base de arrecadação. Isso se deu a partir da introdução de um imposto de renda mais amplo e um imposto sobre o valor adicionado: o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICM), em substituição ao imposto cumulativo existente sobre vendas e consignações [Longo, 1995, p. 70]. O ICM aproximava-se das características de um imposto de consumo sobre o valor agregado.

Durante o debate da Assembléia Constituinte de 1988, a Comissão de Reforma Tributária e Descentralização Administrativa da Secretaria de Planejamento da Presidência da República sugeriu que a tributação sobre o consumo fosse feita, basicamente, pela transformação do ICM num imposto com características típicas do IVA e de impostos especiais sobre bebidas, fumo e veículos, de responsabilidade da União. Entretanto, essa proposta não logrou êxito e resultou na transformação do antigo ICM no atual ICMS, mantendo praticamente inalterados os sistemas estaduais de tributação. Duas distorções foram criadas na implementação do ICMS: a permissão de os estados tributarem as exportações de produtos semi-elaborados e a retirada de isenção de impostos para insumos da agropecuária.

Se é verdade que a Carta de 1988 propiciou a descentralização das receitas públicas, igualmente cristalizou várias distorções da estrutura tributária. Uma das mais importantes distorções[4] refere-se à carga tributária, decorrente dos impostos cumulativos (por exemplo, FINSOCIAL, PIS e FUNRURAL) e das elevadas alíquotas do ICMS que incidem sobre os produtos da cesta básica [Rezende, 1991]. Um estudo realizado pela Secretaria da Receita Federal indicou que, para o período que vai de 1984 a 1991, a taxa média de incidência dos tributos

[4] *Em Varsano (1996, p. 10, 11 e 15), esse aspecto é discutido em profundidade. Uma quantificação da cumulatividade de impostos pode ser encontrada em Rezende (1993, p. 11).*

sobre o consumo no Brasil foi de 16,75%, contra 12,65% verificados para os países da OCDE [Secretaria da Receita Federal, 1994, p. 54]. Como as alíquotas do ICMS sobre produtos essenciais são consideradas elevadas para os padrões internacionais, a carga tributária brasileira sobre o consumo apresenta um cunho regressivo que fere os princípios de justiça fiscal.

A experiência brasileira de implementação da tributação do consumo anulou, até o presente momento, várias das vantagens desse tipo de imposto, em razão, entre outras coisas, da não-aplicação de alíquotas seletivas, sendo uma das distorções mais graves a incidência de altas alíquotas sobre os produtos da cesta básica.

Essa distorção, assim como os problemas de sonegação e de desequilíbrios regionais decorrentes do sistema tributário, poderia ser contornada, caso se aplicasse o princípio do destino ao ICMS. Desse modo, os produtos seriam taxados integralmente no local de consumo, respeitando-se o princípio de seletividade das alíquotas em função da essencialidade desses produtos [Rezende, 1991, p. 6-9].

Os receios das unidades federativas quanto a esse tipo de imposto está centrado em três aspectos: o primeiro é a possibilidade de evasão fiscal, com base no princípio do destino; o segundo é que a perspectiva de ampliação da base de cálculo privilegiaria os estados mais industrializados; e, por último, o custo político e administrativo, que não se verifica com as transferências da União, além das pressões por parte dos municípios [Rezende, 1993].

A proposta, que evitaria as restrições levantadas pelos estados, é criar um novo imposto sobre o consumo, partilhado entre a União e os estados e o Distrito Federal. Esse imposto teria sua cobrança efetuada pelo método do valor adicionado, e apresentaria, para cada mercadoria ou serviço, duas alíquotas: uma estadual e outra federal. Assim, a alíquota seria uniforme em todo o território nacional, podendo variar a parcela que caberia aos estados, ao Distrito Federal e à União.

Essa alternativa[5] permitiria que fosse ajustada a distribuição do imposto entre os estados, usando uma característica do imposto sobre o valor adicionado — o efeito de recuperação (*catch up effect*) — como forma de resolver o problema de distribuição entre estados produtores e consumidores, principalmente no que tange aos alimentos [Varsano, 1995, p. 1].

A adoção de um sistema de ICMS partilhado, no qual a União faz o papel de intermediária entre os estados envolvidos numa transação comercial, viabilizaria a aplicação do princípio do destino de forma plena. Essa sistemática permitiria a manutenção do atual sistema de créditos no comércio entre unidades da Federação, com a vantagem de evitar a sonegação para as vendas fictícias no comércio interestadual. Além disso, a adoção do ICMS partilhado com o princípio de destino evitaria a ocorrência de desequilíbrios regionais, causados por transferências indevidas de receitas entre estados [Varsano, 1995, p. 8]. Somada a isso, a adoção do princípio da seletividade na aplicação das alíquotas viabilizaria um sistema tributário mais justo e racional, necessário à retomada do desenvolvimento e à redução das desigualdades sociais do país. Um dos primeiros passos nessa direção poderia ser a desoneração do ICMS da cesta básica.

3 Composições das Cestas Básicas Estaduais e Incidência do ICMS

O primeiro ponto importante a ser analisado é o valor nutricional dos produtos que compõem cada cesta básica regional. A redução ou isenção do ICMS pode não atingir o efeito desejado se os produtos não forem adequados do ponto de vista das necessidades calóricas e protéicas humanas. É necessário definir uma lista de produtos, assim como suas respectivas quantidades, que atendam às necessidades humanas e que façam parte dos hábitos de consumo médios da

[5] *Uma proposta com essas características foi enviada ao Congresso pelo Poder Executivo federal, como emenda que modifica o capítulo do Sistema Tributário da Constituição.*

nossa população — o que os nutricionistas e médicos chamam de *ração essencial*.

Na medida em que as necessidades mínimas de consumo calórico e protéico humano apresentam poucas variações e estão bem definidos, a questão é verificar quais os produtos alimentares incorporados aos hábitos da nossa população de baixa renda que podem suprir essas necessidades. Para esse fim, pode-se lançar mão de estudos que definiram o que seria a ração essencial para o caso brasileiro.

Pesquisa do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos — DIEESE (1987) definiu uma lista de produtos que fornecem cerca de 85% das necessidades calóricas e protéicas para famílias do município de São Paulo, cuja renda seja inferior a dois salários-mínimos mensais *per capita*. A tabela 1 mostra a lista de quinze alimentos obtida pela pesquisa do DIEESE.

TABELA 1

Cesta de Alimentos (DIEESE - Pesquisa/1987) por Ordem Decrescente no Consumo Calórico-Protéico

	Classes de Renda (em salários-mínimos)							
	0,0-0,5		0,5-1,0		1,0-1,5		1,5-2,0	
Produtos	Cal.	Prot.	Cal.	Prot.	Cal.	Prot.	Cal.	Prot.
Arroz	22,5	16,2	20,8	14,7	18,1	12,3	18,7	12,9
Açúcar	14,6		14,1		13,6		11,3	
Óleo	12,7		13,5		14,3		15,5	
Pão	11,1	14,0	10,6	13,0	8,6	10,2	9,1	11,1
Feijão	7,0	15,6	6,3	13,6	5,2	10,9	4,8	10,3
Leite	6,7	14,5	6,7	14,1	7,2	14,5	7,5	14,7
Carne bovina	2,7	11,0	2,6	10,4	4,2	15,8	2,5	13,5
Macarrão	2,5	3,0	2,3	2,7	2,6	2,9	2,5	2,9
Farinha de mandioca	2,2	-	1,5	-	-	-	-	-
Ovo	2,1	5,9	2,3	6,5	2,2	5,8	2,6	7,1
Margarina	2,0	-	2,2	-	2,1	-	2,2	-
Farinha de trigo	1,5	1,5	1,3	2,2	2,0	1,6	1,4	-
Carne de frango	1,2	4,9	1,9	7,3	1,9	7,3	1,7	6,6
Pescado		1,4		2,4		2,5		2,2
Leite em pó		2,3		1,8		1,3		

Total	**88,8**	**90,5**	**90,1**	**90,9**	**82,0**	**83,1**	**79,8**	**78,3**

Fonte: DIEESE (1987).

Observa-se que um subgrupo de seis produtos (arroz, açúcar, óleo e margarinas vegetais, trigo e derivados, feijão e leite) respondia por cerca de 60% a 80% do consumo de calorias da população com renda inferior a dois salários-mínimos mensais.

Segundo Delgado (1994, p. 2), a lista de produtos era compatível com outras pesquisas de consumo familiar, como o Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF) — 1974/75 e a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) da FIBGE.[6] Não haveria maiores variações regionais dos padrões de consumo alimentar. Pode-se considerar os produtos listados pelo DIEESE na definição da ração essencial (cesta básica padrão) para a população brasileira de baixa renda.

A participação nos gastos da população com renda inferior a dois salários-mínimos, do subgrupo de produtos de maior relevância no atendimento das necessidades calórico-protéicas, situava-se entre 20% e 30% do total da renda familiar, como mostra a tabela 2.

TABELA 2

Cesta dos Principais Alimentos por Ordem Decrescente de Importância nos Gastos em Alimentação (Município de São Paulo — 1987**)**

(Em porcentagem)

	Classes de Renda (em salários-mínimos)						
Alimento	0,0 a 0,5	0,5 a 1,0	1,0 a 1,5	1,5 a 2,0	2,0 a 3,0	+3	**Média**
Leite em geral	14,5	14,8	13,4	12,4	11,0	12,5	**12,7**
Trigo e derivados	12,0	10,1	7,3	8,3	6,6	5,8	**7,5**
Carne bovina	11,0	10,8	15,4	12,7	14,6	13,5	**13,4**
Arroz	6,1	5,0	4,0	3,8	2,7	1,6	**3,3**
Carne de frango	5,1	6,1	5,7	4,9	5,3	4,1	**5,2**
Feijão	4,6	3,8	2,7	2,6	1,8	1,0	**2,4**

[6] *A nova POF realizada pela FIBGE está em fase de conclusão, não tendo sido possível o acesso a seus resultados preliminares quando da elaboração deste trabalho.*

Açúcar refinado	3,4	3,0	2,4	2,3	1,8	1,0	**2,4**
Ovo	3,0	3,3	2,7	3,2	2,5	2,2	**2,7**
Óleo e margarina	3,3	3,5	3,0	3,0	2,6	1,8	**2,6**
Pescados	1,3	2,4	3,0	2,4	2,1	2,8	**2,5**
Total	**64,3**	**61,9**	**59,6**	**55,6**	**50,8**	**45,9**	**54,3**

Fonte: DIEESE (1987).
Obs.: O conjunto de alimentos apresentado corresponde a 90% da provisão calórica e protéica apurada na pesquisa de consumo familiar.

Para a definição de uma cesta básica padrão, que responderia por cerca de 75% a 90% do consumo calórico-protéico das famílias com renda inferior a dois salários-mínimos mensais *per capita*, válida para todo o Brasil, poderiam ser considerados os seguintes produtos: arroz, trigo e seus derivados (pão e massas), açúcar, óleos e margarinas vegetais, feijão, leite, carne bovina, ovos e carne de frango. Segundo Delgado (1994, p. 4) poderia ser ainda acrescentado o milho, dada sua importância como insumo da avicultura. Optou-se por excluir o milho, visto que é um produto cujo consumo direto tem perdido importância na ração essencial, e incluir o sal.

O quadro 1 mostra os produtos considerados na cesta básica ideal. É claro que a seleção desses produtos apresenta certo grau de arbitrariedade, mas, em função das informações da pesquisa do DIEESE (1987), essa cesta pode ser justificada em termos dos produtos que atendem satisfatoriamente às necessidades calórico-protéicas da população de baixa renda e que são representativos em termos de gastos dessas famílias. Cabe notar que produtos como, por exemplo, óleos e margarinas vegetais, independentemente da matéria-prima utilizada, foram considerados como um único produto para efeito de cômputo do número daqueles que fazem parte da cesta básica padrão. Dessa forma, constam da cesta básica padrão dez produtos.

QUADRO 1

Composição da Cesta Básica Padrão

Açúcar	Arroz
Aves frescas, resfriadas e congeladas	Carne bovina fresca, resfriada e congelada

Feijão	Leite *in natura*
Óleos e margarinas vegetais	Ovos
Sal	Trigo e derivados (pão e massas)

Fonte: Elaboração dos autores.

O quadro 2 permite uma primeira avaliação da composição das cestas básicas estaduais, em relação à cesta básica padrão. Procurou-se contar os produtos listados nas cestas básicas estaduais que fazem parte da cesta básica padrão e quantos podem ser classificados como outros produtos alimentares e não alimentares. Isso permite dar uma idéia da adequação das cestas básicas estaduais às necessidades calórico-protéicas da população-alvo e à sua estrutura de gastos. O quadro 2 mostra também a forma de implementação e a alíquota efetiva do ICMS dos produtos classificados nas cestas básicas estaduais.

Questão relevante é saber se as composições das cestas básicas estaduais são compatíveis com os produtos da cesta básica padrão definida anteriormente. Esse aspecto é importante na medida em que as cestas básicas estaduais podem ter produtos de pouca ou nenhuma importância do ponto de vista calórico-protéico ou de participação nos gastos da população de baixa renda.

O quadro 2 mostra que a composição das cestas básicas estaduais, exceto no caso do DF, não inclui todos os produtos da cesta básica padrão. Mesmo os estados que apresentam uma pauta de produtos bastante próxima da ração essencial não incluem produtos importantes. Por exemplo, o Paraná não lista na cesta básica o feijão, o Rio Grande do Sul não considera ovos, e a Bahia não considera o leite. Dessa forma, muitos estados definem suas cestas básicas deixando de incluir produtos relevantes. Uma das explicações dessas distorções pode estar na legislação que disciplina a cobrança do ICMS interestadual e na pauta de produção agropecuária dos estados. Tudo indicaria que os produtos incluídos nas

cestas básicas estão associados à auto-suficiência da oferta agropecuária dos estados. Muitos produtos relevantes não são incluídos nas cestas básicas porque não são produzidos nos estados, e a legislação permite a redução do ICMS somente para as saídas internas dos produtos.

QUADRO 2

Composição das Cestas Básicas Estaduais em Relação à Cesta Básica Padrão e Incidência do ICMS

UF	Produtos da Cesta Básica Padrão	Outros Produtos Alimentares	Outros Produtos Não Alimentares	Total de Produtos	Forma de Implementação	Tributação Efetiva
AC[1]	ni	ni	ni	ni	ni	ni
AL[1]	ni	ni	ni	ni	ni	ni
AM[1]	ni	ni	ni	ni	ni	ni
AP[2]	10	6	7	23	aliq	7% e 12%
BA[2]	5	8	0	13	aliq e red bas	7%
CE[2]	8	13	0	21	red bas	7%
DF[2]	10	8	11	29	aliq e red bas	7%
ES[1]	ni	ni	ni	ni	ni	ni
GO[2]	7	11	0	18	aliq	7%, 12% e isenção
MA[1]	ni	ni	ni	ni	ni	ni
MG[2]	9	12	0	21	aliq e red bas	7%
MS[1]	7	11	0	18	red bas	7% e 12%
MT[1]	8	8	0	16	aliq e red bas	7% e 12%
PA[2]	7	4	0	11	aliq e red bas	7% e isenção
PB[1]	ncb	ncb	ncb	ncb	ncb	ncb
PE[1]	ni	ni	ni	ni	ni	ni
PI[2]	9	17	1	27	aliq e red bas	12%
PR[1]	8	17	0	25	red bas	7%
RJ[2]	9	5	0	14	red bas	7%
RN[1]	ncb	ncb	ncb	ncb	ncb	ncb
RO[1]	ncb	ncb	ncb	ncb	ncb	ncb
RR[2]	5	7	0	12	aliq	12%
RS[1]	9	7	0	16	red bas	7%
SC[1]	7	7	0	14	red bas	7%
SE[2]	4	6	0	10	aliq	7%
SP[2]	7	10	0	17	aliq e red bas	7%
TO[2]	5	3	0	8	red bas	7%

Fonte: CONFAZ/1994 e secretarias de Finanças Estaduais. Elaboração dos autores.
Notas: [1] Última informação do Convênio 128/1994.
[2] Informação atualizada pela Secretaria Estadual de Finanças.
Obs.: aliq e red bas = alíquota e redução da base de cálculo, respectivamente; ni = não informou ao Convênio 128/94 e não atualizou a informação; ncb = não informou ao Convênio 128/94 que não possui cesta básica e não atualizou a informação.

Observa-se, também, a presença de produtos que podem ser questionados quanto à sua importância para o atendimento das necessidades calórico-protéicas da população de baixa renda e da sua estrutura de gastos. Um exemplo extremo seria o caso do Mato Grosso do Sul, que considerou a carne de jacaré como um produto da cesta básica. Esse exemplo su-

gere que a desoneração do ICMS da cesta básica pode não estar cumprindo o artigo 155, § 2º, inciso III, que trata da seletividade do imposto, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços para a população de baixa renda.

A grande variabilidade da composição das cestas básicas estaduais não pode ser explicada somente por grandes diferenças de hábitos de consumo alimentares regionais. Grupos de pressão de produtores em cada estado podem estar influenciando a composição das cestas básicas, mesmo que o produto não tenha relevância do ponto de vista nutricional e da estrutura de gastos da população de baixa renda.

Vale notar, ainda, que um grande grupo de estados não possui cesta básica ou não informou ao Convênio 128/94 quais produtos seriam beneficiados com a redução do ICMS. Tudo leva a crer que parcela considerável da população de baixa renda, principalmente dos estados mais pobres da Federação, não se beneficia da desoneração do ICMS dos produtos da cesta básica.

Outra questão refere-se às alíquotas praticadas. Como a Constituição Federal estipula que as alíquotas internas do ICMS não podem ser inferiores à interestadual, salvo decisão unânime dos estados (artigo 155, VI), a alíquota para os produtos da cesta básica não pode ser inferior à menor alíquota interestadual (7%). Alguns estados, em especial os mais pobres, usam a alíquota de 12%, que corresponde à maior alíquota interestadual praticada no país. Ambas as alíquotas são ainda muito elevadas, sendo que os estados mais pobres tributam mais os alimentos consumidos pela sua população, configurando uma situação de flagrante injustiça.

O capítulo 4 do trabalho mostra a participação do ICMS dos produtos da cesta básica, definida pelo DIEESE para quatorze regiões metropolitanas do país, no valor do salário-mínimo. São significativas as diferenças das participações do ICMS dos produtos da cesta básica no salário-mínimo se a alíquota é reduzida de 12% para 7%.

4 Simulações dos Impactos de Diferentes Alíquotas de ICMS

O quadro 3 mostra a proposta de uma ração básica para uma família de quatro pessoas, feita pelo DIEESE, para diversas regiões metropolitanas, a qual foi utilizada para simulação dos efeitos de diferentes alíquotas do ICMS. Apesar das diferenças de composição entre esta e a cesta básica definida no capítulo 3 do presente trabalho, utilizou-se a cesta básica do DIEESE em função da disponibilidade de informações sobre quantidades e preços dos produtos.

QUADRO 3

Ração Essencial — DIEESE

Produto	Quantidade	Produto	Quantidade
Carne	6 Kg	Pão	6 Kg
Leite	7,5 litros	Pó de café	0,6 Kg
Feijão	4,5 Kg	Banana	7,5 dúzias
Arroz	3 Kg	Açúcar	3 Kg
Farinha de mandioca	1,5 Kg	Óleo	0,9 litro
Batata	6 Kg	Manteiga	0,75 Kg
Tomate	9 Kg		

Fonte: DIEESE (1987).

4.1 Impactos sobre o Custo da Cesta Básica

Os cálculos dos impactos que as diferentes alíquotas de ICMS teriam sobre a cesta básica consideraram o conjunto de produtos definido pelo DIEESE. Esses cálculos seguem, para a maioria dos produtos, a metodologia utilizada por Rezende (1991), com a pressuposição de incidência do imposto em cada etapa do processo de comercialização (imposto em cascata).

É importante salientar que o ICMS não teria o caráter de um imposto cumulativo caso os agentes econômicos fossem ca-

pazes de fazer valer o princípio da restituição dos créditos fiscais, previsto no sistema de cobrança desse tributo. No entanto, no ciclo de produção e comercialização de vários produtos agrícolas, o nível de organização dos agentes é muito baixo, o que permite que a não-restituição dos créditos fiscais ao longo do ciclo transforme o ICMS num imposto em cascata para aqueles produtos.

Para óleo e açúcar, considerou-se que o ICMS não incidiria em cascata. Essa distinção justificar-se-ia em função do maior nível de organização e concentração dos principais agentes do processo de produção e comercialização desses produtos, o que permitiria a operação do princípio de restituição dos créditos fiscais do ICMS. Kageyma e Graziano da Silva (1987, p.56) classificam o açúcar (refinado e cristal) e o óleo de soja refinado como produtos que integram complexos agroindustriais completos com fortes vínculos intersetoriais a montante e a jusante. É característica a presença de setores mais oligopolizados e concentrados a jusante nesses complexos. Os processos de produção desses produtos também podem ser considerados tecnologicamente mais sofisticados. Optou-se por considerar que o ICMS incide em cascata no café moído, pois geralmente o processamento é feito por setores não concentrados e tecnologicamente não sofisticados. Leite e manteiga também foram incluídos entre aqueles produtos nos quais o ICMS incide em cascata, em razão da diversidade tecnológica e econômica do setor de processamento. Dessa forma considerou-se que, exceto para óleo e açúcar, o ICMS incide em cascata.

Para os produtos hortifrutigranjeiros (batata, tomate e banana) considerou-se que não haveria incidência de ICMS. Adotou-se esse pressuposto em razão da grande diversidade de tratamento tributário dado a esses produtos pelos diversos estados, com alguns apresentando isenção e outros aplicando alíquotas de 12% ou 7%.

Observe-se que as simulações foram feitas para todas as regiões metropolitanas, para as quais as informações estavam disponíveis sobre a ração essencial do DIEESE, sem se con-

siderarem as diferenças de hábitos alimentares em cada uma dessas localidades.

Os cálculos das alíquotas efetivas, levando-se em conta diferentes graus de concentração da distribuição do valor adicionado no início do ciclo de produção-comercialização, são apresentados adiante, nas tabelas 3 a 6. Os resultados das tabelas evidenciam o efeito da aplicação da mesma alíquota de imposto nas sucessivas etapas de produção-comercialização do produto, e mostram que uma alíquota nominal de 4%, por exemplo, implicaria uma alíquota efetiva da ordem de 10,77%, considerando-se três etapas no ciclo do produto e um alto grau de concentração do valor adicionado no início do ciclo. Para as mesmas condições, uma alíquota nominal de 12% implicaria uma alíquota efetiva de 34,63%, evidenciando o potencial efeito perverso de um imposto aplicado em cascata, que poderia ocorrer com o ICMS para a maioria dos produtos agrícolas, incluindo aqueles que passam por um beneficiamento simples.

TABELA 3

Alíquotas Efetivas do Imposto, do Valor Adicionado Segundo o Grau de Concentração e a Distribuição do Valor Adicionado no Início do Ciclo Produtivo (Alíquota nominal 17,00%)

(Em porcentagem)

	Graus de Concentração do Valor Adicionado no Início do Ciclo Produção-Comercialização		
Nº de Etapas do Ciclo	Alto[1]	Médio[2]	Baixo[3]
3	51,19	44,55	31,60
5	88,51	74,36	65,47

Notas válidas para as tabelas 3 a 6:

[1] 70% do valor adicionado na primeira etapa do ciclo (3 etapas) ou nas duas primeiras (5 etapas).

[2] 50% do valor adicionado na primeira etapa do ciclo (3 etapas) ou nas duas primeiras (5 etapas).

[3] 20% do valor adicionado na primeira etapa do ciclo (3 etapas) ou nas duas primeiras (5 etapas).

TABELA 4

Alíquotas Efetivas do Imposto, do Valor Adicionado Segundo o Grau de Concentração e a Distribuição do Valor Adicionado no Início do Ciclo Produtivo (Alíquota nominal 12,00%)

(Em porcentagem)

	Graus de Concentração do Valor Adicionado no Início do Ciclo Produção-Comercialização		
Nº de Etapas do Ciclo	Alto[1]	Médio[2]	Baixo[3]
3	34,63	30,28	21,73
5	57,38	48,73	43,58

TABELA 5

Alíquotas Efetivas do Imposto, do Valor Adicionado Segundo o Grau de Concentração e a Distribuição do Valor Adicionado no Início do Ciclo Produtivo (Alíquota nominal 7,00%)

(Em porcentagem)

	Graus de Concentração do Valor Adicionado no Início do Ciclo Produção-Comercialização		
Nº de Etapas do Ciclo	Alto[1]	Médio[2]	Baixo[3]
3	19,35	17,00	12,35
5	30,74	26,39	23,96

TABELA 6

Alíquotas Efetivas do Imposto, do Valor Adicionado Segundo o Grau de Concentração e a Distribuição do Valor Adicionado no Início do Ciclo Produtivo (Alíquota nominal 4,00%)

(Em porcentagem)

	Graus de Concentração do Valor Adicionado no Início do Ciclo Produção-Comercialização		
Nº de Etapas do Ciclo	Alto[1]	Médio[2]	Baixo[3]
3	10,77	9,49	6,95
5	16,69	14,43	13,21

As tabelas apresentadas no anexo mostram os cálculos dos percentuais que representariam o valor do imposto pago sobre a cesta básica, para diferentes alíquotas, em relação ao valor do salário-mínimo vigente na data — o período de referência é o mês de agosto de cada ano para salários e preços.

Na tabela 7 apresenta-se um resumo, para o ano de 1996, das simulações dos impactos decorrentes de uma redução da alíquota nominal do ICMS sobre a cesta básica de 12% para 4%, além do percentual do salário-mínimo que estaria sendo destinado ao pagamento desse tributo na aquisição da cesta, partindo-se do pressuposto de igual tratamento tributário em todos os estados, para facilitar comparações.

TABELA 7

Simulação do Impacto sobre a Renda Disponível Resultante da Redução ou Isenção do ICMS, para uma Renda de Um Salário-Mínimo, Supondo-se Igual Tratamento Tributário em todos os Estados (1996) (alíquota nominal inicial 12,0%; alíquota nominal final 4,0%)

	Valor da Cesta Básica	Valor do ICMS na Cesta	ICMS/Salário (%)	ΔRenda por Isenção (%)	Δ Renda por Redução (%)
Brasília	87,12	14,21	12,7	14,5	9,6
Belo Horizonte	87,54	15,14	13,5	15,6	10,3
Rio de Janeiro	86,47	14,07	12,6	14,4	9,5
São Paulo	97,26	15,61	13,9	16,2	10,6
Vitória	82,04	14,29	12,8	14,6	9,6
Curitiba	91,56	14,14	12,6	14,5	9,5
Florianópolis	91,20	15,67	14,0	16,3	10,7
Porto Alegre	88,30	14,13	12,6	14,4	9,5
Belém	83,47	14,26	12,7	14,6	9,8
Fortaleza	69,11	14,45	12,9	14,8	9,8
João Pessoa	74,70	14,40	12,9	14,8	9,8
Natal	83,82	14,76	13,2	15,2	10,0
Recife	80,66	14,54	13,0	14,9	9,9
Salvador	75,57	14,07	12,6	14,4	9,5
Média	**84,20**	**14,55**	**13,0**	**14,9**	**9,9**

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração dos autores.

Obs.: a) Valores em R$ de agosto de 1996; salário-mínimo de R$ 112,00.

b) Δ = variação.

Nessa tabela, e naquelas apresentadas no anexo, o valor da cesta básica foi obtido com base nos preços médios pesquisados pelo DIEESE e nas quantidades definidas na cesta básica dessa instituição. O percentual do ICMS pago na cesta básica expressa a proporção entre o valor desse tributo que seria arrecadado sobre os produtos da cesta básica e o valor do salário-mínimo, supondo-se um grau médio de concentração do valor adicionado e a possibilidade de que o imposto seja cobrado em cascata para alguns dos produtos. As alíquotas efetivas consideradas podem ser vistas nas tabelas 3 a 6, tomando-se por referência três etapas no ciclo de produção/comercialização e as alíquotas nominais correspondentes.

O cálculo da variação de renda foi feito com base no valor do salário-mínimo menos o valor do imposto pago na aquisição dos produtos da cesta básica. Dessa forma, obtém-se a variação em função da renda equivalente que estaria disponível caso não houvesse a incidência do imposto.

Os resultados mostram que, dependendo do salário-mínimo vigente na época, com uma alíquota nominal de 17%,[7] o total do ICMS pago sobre os produtos da cesta básica poderia atingir valor superior a 25,0% do salário-mínimo em Natal, no ano de 1994, com uma média, para os três anos e todas as regiões metropolitanas em consideração, da ordem de 19,9%. Essa alíquota é aplicada em alguns estados que não têm uma cesta básica tributária definida.

Para uma alíquota de 12%, os resultados mostram que o ICMS pago sobre os produtos da cesta básica poderia atingir valor superior a 18% do salário-mínimo no Rio de Janeiro, no ano de 1994. O percentual médio para todos os anos e as regiões metropolitanas seria de 15,0%.

---

[7] *Para maiores detalhes dos resultados das simulações para diferentes anos e regiões metropolitanas, ver tabelas em apêndice.*

Com a alíquota de 7%, já aplicada por grande parte dos estados que têm uma cesta básica tributária definida, os resultados mostram que o ICMS pago poderia representar até 11,8% do valor do salário-mínimo em Fortaleza, no ano de 1994. O percentual médio para todos os anos e as regiões metropolitanas seria de 9,4%.

Esses valores evidenciam a necessidade da redução das alíquotas do ICMS incidente sobre a cesta básica, e mostram que mesmo as alíquotas de 12% ou 7%, adotadas por alguns estados para certos produtos, ainda seriam elevadas, considerando-se *o grande peso relativo* dos gastos com alimentação da população de mais baixa renda.

4.2 Impactos sobre o Salário Real

A importância dos gastos com alimentação para a população de menor renda fica evidenciada nas tabelas apresentadas no anexo, que mostram simulações do possível efeito sobre a renda disponível em função de uma redução ou isenção do ICMS sobre os produtos da cesta básica. Parte dessas informações estão resumidas na tabela 7. Adotou-se a cesta básica sugerida pelo DIEESE, com a pressuposição de que a redução do imposto implicaria redução dos preços, de modo que *apenas o consumidor* se apropriasse da diferença entre os preços. É uma pressuposição forte, mas que permite um nível de simplificação que viabiliza os cálculos, cujos resultados devem ser tomados apenas como indicadores do sentido e da magnitude relativa das mudanças, e não como os seus verdadeiros valores.

Considerando-se uma renda de apenas um salário-mínimo, supondo-se uma alíquota nominal inicial de 12% e uma final de 7%, para os produtos sujeitos à cobrança do ICMS, os resultados mostram que poderia ocorrer aumento da renda disponível da ordem de 7,2%, em média, para todos os anos e regiões metropolitanas. Caso houvesse isenção do ICMS, o *aumento da renda* poderia atingir valores da ordem de 17,7%, em média.

O mesmo exercício de simulação, com alíquotas nominais inicial e final de 12% e 4%, respectivamente, mostra que a redução da alíquota implicaria um aumento médio de 11,1% na renda disponível daqueles que recebem um salário-mínimo, para todos os anos e as regiões metropolitanas.

4.3 Impactos sobre a Arrecadação Fiscal

Para um cálculo preliminar da perda de arrecadação decorrente da desoneração do ICMS sobre os produtos da cesta básica, utilizou-se o seguinte procedimento:

a) obtenção dos preços médios dos produtos da ração essencial sugerida pelo DIEESE; esses preços são pesquisados para dez regiões metropolitanas do país;

b) obtenção dos dados de consumo *per capita* anual dos produtos da ração essencial do DIEESE, para as populações das regiões metropolitanas pesquisadas pela POF — FIBGE (1987/88);

c) obtenção da projeção das populações dos estados em que se localizavam as regiões metropolitanas pesquisadas pela POF — FIBGE (1987/88), para o ano de 1994, calculada pela FIBGE; foi considerado o ano de 1994 em função da disponibilidade dos dados de arrecadação do ICMS por unidade da Federação;

d) com os dados obtidos foi possível fazer uma estimativa do dispêndio total das populações de cada estado com os produtos da cesta do DIEESE; essa estimativa foi calculada multiplicando-se o consumo *per capita* anual de cada produto da cesta pela população projetada dos estados e pelo preço médio dos produtos em 1994; posteriormente, foi feito o somatório dos dispêndios monetários de cada produto, para se ter o total do gasto, por estado, com os produtos da cesta básica do DIEESE; e

e) com a estimativa do gasto monetário com os produtos da ração essencial do DIEESE para os estados em que havia dis-

ponibilidade de dados, pode-se ter um cálculo da arrecadação do ICMS da cesta básica para diferentes hipóteses de alíquotas e de evasão fiscal, e, portanto, ter-se também uma ordem de grandeza da perda de arrecadação em razão da desoneração do ICMS da cesta básica.

A tabela 8 mostra os resultados da estimativa de arrecadação do ICMS da cesta básica em 1994, para alíquotas de 7% e 12%, com as hipóteses de evasão média de 70% e 80%, respectivamente.

TABELA 8

Arrecadação do ICMS da Cesta Básica: Simulações para Diferentes Hipóteses(1996)

(Em R$ 1 000 de agosto 1996)

UF	Alíquota de 7%, com Evasão de 70%		Alíquota de 12%, com Evasão de 80%	
	1 etapa	3 etapas	1 etapa	3 etapas
Distrito Federal	8 013	8 368	9 158	9 862
Minas Gerais	83 082	86 711	94 951	102 160
Rio de Janeiro	69 427	72 602	79 345	85 652
São Paulo	191 442	200 218	218 790	236 226
Paraná	39 065	40 835	44 646	48 163
Rio Grande do Sul	49 844	52 130	56 965	61 506
Pará	30 607	32 043	34 980	37 832
Ceará	30 332	31 718	34 665	37 419
Pernambuco	30 162	31 532	34 470	37 193
Bahia	59 491	62 227	67 990	73 425
Total	**591 465**	**618 384**	**675 960**	**729 437**

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração dos autores.

Cabe notar que o procedimento para calcular o valor do gasto da população com produtos da cesta básica do DIEESE nos estados selecionados, na medida que não se dispunha de informações das secretarias estaduais de Finanças sobre o valor efetivo da arrecadação do ICMS dos produtos considerados, *superestima* esses valores. São utilizados dados do consumo médio *per capita* dos produtos referentes às populações metropolitanas, que apresentam, usualmente, maior nível de renda média em relação ao total das populações estaduais. Os consumos *per capita* dos produtos da cesta básí-

ca do DIEESE, que valem para as regiões metropolitanas pesquisadas pela POF, foram expandidos e considerados como válidos para toda a população de cada estado, o que vai superestimar o total estadual do gasto monetário com os produtos da ração essencial.

Observe-se que as pressuposições adotadas são ainda bastante fortes no que tange à evasão fiscal média verificada nesses produtos. Segundo Rezende (1991, p. 12), mesmo no estado de São Paulo, que apresenta um aparato de controle e fiscalização melhor estruturado, o índice de evasão para um produto como o feijão seria superior a 90%, e para a carne, produto para o qual a fiscalização é mais fácil, a evasão estaria em patamar superior a 80%. Adotaram-se, para efeito do cálculo da arrecadação do ICMS dos produtos da cesta básica, índices de evasão bastante conservadores: 70%, para alíquota de 7%, e 80%, para alíquota de 12%. Tendo em vista que os índices de evasão fiscal adotados são conservadores, existe um viés que leva também à superestimação da arrecadação do ICMS dos produtos da cesta básica.

Outra simplificação adotada no cálculo dos valores da arrecadação, constantes da tabela 8, é que se considerou, na estimativa da arrecadação do ICMS da cesta básica, a não-existência de operações interestaduais. Ou seja, considerou-se que a arrecadação do imposto se dá apenas no estado em que é consumido o produto. Entretanto, sabe-se que vários estados menos desenvolvidos não são auto-suficientes em vários produtos da cesta básica, principalmente naqueles produtos que dependem de uma base agroindustrial mais sólida, como, por exemplo, os da avicultura e dos laticínios. Dessa forma, os estados menos auto-suficientes nos produtos da cesta básica não internalizam toda a arrecadação do ICMS, em função de que a cobrança do imposto não é integral no local de consumo. Esse é outro fator que leva a uma superestimação da arrecadação do ICMS nos estados que não são auto-suficientes nos produtos da cesta básica.

A tabela 9 mostra a arrecadação anual total do ICMS para os estados selecionados. Essa informação permite avaliar a participação dos produtos da cesta básica do DIEESE no total da receita do ICMS dos estados selecionados, e, conseqüentemente, o impacto da perda fiscal para os estados, caso os produtos da cesta básica fossem totalmente desonerados do ICMS.

TABELA 9

Arrecadação de ICMS para Brasil e Estados Selecionados: 1994 a 1996

(Em R$ de agosto de 1996)

UF	1994	1995	1996
Distrito Federal	607 359 748	711 261 638	813 853 113
Minas Gerais	4 587 110 335	5 220 399 592	5 513 175 482
Rio de Janeiro	4 335 507 570	5 100 596 135	5 307 304 778
São Paulo	17 064 050 164	20 503 491 822	21 780 713 020
Paraná	2 506 847 400	2 795 776 875	2 860 532 148
Rio Grande do Sul	3 760 971 252	3 959 998 867	4 076 057 224
Pará	598 887 778	715 502 343	758 161 581
Ceará	892 575 790	1 074 374 842	1 202 841 457
Pernambuco	1 088 117 960	1 336 089 532	1 488 811 652
Bahia	2 075 490 738	2 359 884 791	2 572 590 998
Brasil	**45 517 422 994**	**53 304 402 626**	**56 586 212 997**

Fonte: Dados nominais obtidos junto ao CONFAZ.

Obs.: Valores corrigidos pelo IGP/DI para agosto de 1996.

A tabela 10 mostra a participação percentual da arrecadação estimada do ICMS da cesta básica sobre o total da arrecadação desse imposto por unidade da Federação selecionada. Como pode ser visto, a participação da arrecadação do ICMS da cesta básica é bastante reduzida em relação ao total da receita desse imposto nos estados analisados.

No caso de São Paulo, o estado mais desenvolvido da Federação, as diferentes hipóteses da simulação indicam que essa participação oscila entre 0,88% e 1,08% do total de receita do ICMS. Mesmo em estados menos desenvolvidos, como o Ceará, a participação atinge no máximo 3,11%, isso sabendo-se que a estimativa da arrecadação para os produtos da cesta básica está superestimada e que esse viés deve ser maior nos estados menos desenvolvidos, que apresentam menor setor agroindustrial.

TABELA 10

Participação Percentual do ICMS da Cesta Básica na Arrecadação Total do ICMS: Simulações para Diferentes Hipóteses (1996)

(Em porcentagem)

UF	Alíquota de 7%, com Evasão 70%		Alíquota de 12%, com Evasão 80%	
	1 etapa	3 etapas	1 etapa	3 etapas
Distrito Federal	0,98	1,03	1,13	1,21
Minas Gerais	1,51	1,57	1,72	1,85
Rio de Janeiro	1,31	1,37	1,50	1,61
São Paulo	0,88	0,92	1,00	1,08
Paraná	1,37	1,43	1,56	1,68
Rio Grande do Sul	1,22	1,28	1,40	1,51
Pará	4,04	4,23	4,61	4,99
Ceará	2,52	2,64	2,88	3,11
Pernambuco	2,03	2,12	2,32	2,50
Bahia	2,31	2,42	2,64	2,85
Total	**1,28**	**1,33**	**1,46**	**1,57**

Fonte: Para os dados de arrecadação nominal do ICMS, ver Piancastelli e Perobelli (1996). Elaboração dos autores.

Obs.: Nos cálculos apresentados foram utilizados valores nominais de preços e arrecadação de agosto de 1996.

Há, ainda, indícios de que, graças aos custos de fiscalização e às dificuldades intrínsecas de taxação desses produtos, os estados não perderiam um montante significativo de arrecadação caso houvesse isenção total do ICMS para os produtos da cesta básica. Esse resultado é reforçado pelo fato de que uma redução do ICMS tem efeito considerável sobre a renda real da população de baixa renda, como foi visto no item 4.2.

5 Conclusões

Tendo em vista o grande peso dos gastos com os produtos da cesta básica no dispêndio geral das famílias de baixa renda e os indícios de níveis elevados de sonegação fiscal na comercialização desses produtos, a redução do ICMS sobre

os itens da cesta básica deve resultar em benefícios líquidos sociais.

O efeito de aumento real da renda, decorrente da desoneração do ICMS, teria um impacto sobre a condição nutricional das camadas mais pobres da população que, dificilmente, o aparato estatal teria condições de provocar por meio de políticas ativas de complementação alimentar.

Por se tratar, em sua maioria, de produtos com baixos índices de elaboração ou agregação de valor, e ocorrendo estas de maneira bastante dispersa, os estados da Federação encontram dificuldades em fiscalizar de maneira efetiva a arrecadação dos tributos que incidem sobre esses produtos, o que favorece altos níveis de sonegação. Portanto, a arrecadação do ICMS sobre tais produtos não seria muito representativa relativamente à arrecadação total dos estados.

Com base nos resultados apresentados neste trabalho, as principais conclusões a que se pode chegar são:

a) várias das cestas básicas apresentadas pelos estados não incorporam produtos alimentares importantes no que se refere às necessidades calórico-protéicas da população de baixa renda;

b) alguns produtos constantes das cestas básicas estaduais não são essenciais, segundo o nível de renda das famílias que seriam beneficiárias da isenção e/ou redução da alíquota;

c) as simulações mostraram que, com uma alíquota de 17%, o total do ICMS pago sobre os produtos da cesta básica poderia atingir um valor equivalente a 25,0% do valor do salário-mínimo vigente na época;

d) para uma renda de um salário-mínimo, as mesmas simulações mostraram que, com uma alíquota nominal inicial de 12% e uma final de 4% para os produtos da cesta básica, poderia ocorrer um aumento da renda disponível da ordem

de 11,1%, em média, para todos os anos e as regiões metropolitanas; caso houvesse isenção total do ICMS, o aumento de renda poderia atingir 17,7%, em média; e

e) os valores de arrecadação obtidos com a simulação indicam que mesmo as alíquotas mais baixas (7% e 12%), que são as usuais nos estados que têm cesta básica, poderiam ser ineficazes para a geração de arrecadação, caso não se reduzisse a evasão fiscal; em função dos custos de fiscalização e das dificuldades intrínsecas de taxação desses produtos, os estados não perderiam, na prática, um montante significativo de arrecadação caso houvesse uma redução ainda mais significativa das alíquotas do ICMS para os produtos da cesta básica.

O trabalho de pesquisa ainda obteve indicações de que:

a) reduções pontuais de ICMS sobre produtos específicos, que visam manter a competitividade de setores agroindustriais, têm contribuído para reduzir os preços dos alimentos para o consumidor final — tal é o caso do ICMS sobre a carne, no estado de São Paulo, cuja alíquota foi reduzida de 12% para 7%, por meio de redução de 41,67% na base de cálculo, em função de aspectos da guerra fiscal e dos incentivos criados pelo estado do Mato Grosso do Sul para atrair investimentos nesse setor.

b) No entanto, estudo de Meneghetti Neto (1992), com dados para 1991/92, aponta que a redução do ICMS dos produtos alimentares da cesta básica do Rio Grande do Sul não implicou redução de preços para os consumidores; a evidência encontrada pelo autor foi de que o setor de comercialização, o varejo e, principalmente, o setor atacadista aumentaram suas margens de comercialização, embora esse resultado talvez possa ser relativizado se for considerado o período posterior ao plano de estabilização, em que é significativa a deflação verificada nos preços de diversos itens alimentares.

c) Estados que concentram a produção nacional de algum produto alimentar básico e que comercializam fração signifi-

cativa dessa produção em outras regiões podem não ter incentivo para desonerar o ICMS, se não houver compensação.

d) A diversificação da produção agropecuária de cada estado parece ser fator que afeta a seleção de produtos das cestas básicas estaduais; as informações indicam que a disponibilidade da oferta agropecuária de cada estado é relevante para a escolha dos produtos da cesta básica, pois os estados têm autonomia para desonerar as saídas internas do ICMS.

Essas indicações exigem de estudos mais aprofundados, que permitam melhor esclarecimento desses pontos.

Desse modo, com base nos resultados e argumentos apresentados neste trabalho, ficam evidentes os benefícios, principalmente para a população de menor renda, que decorreriam da redução, ou mesmo isenção, do ICMS sobre os produtos da cesta básica. Resoluções nesse sentido apontam na direção de maior racionalidade da estrutura tributária, na medida em que reconhecem a dificuldade e os custos de se tributarem efetivamente determinados produtos, e de maior justiça social, ao permitirem o acesso de parcela maior da população de menor renda a níveis mínimos de atendimento de suas necessidades alimentares.

Nas atuais limitações constitucionais, a forma de avançar na direção da desoneração da cesta básica é reduzir a alíquota interestadual para os produtos aí incluídos, mediante resolução do Senado Federal, a exemplo do que foi feito recentemente para o transporte aéreo. Dessa forma, os estados ficariam autorizados a reduzirem as respectivas alíquotas internas até o nível estipulado pela alíquota interestadual.

ANEXO

Para detalhes sobre as alíquotas efetivas consideradas nos cálculos, ver tabelas 3 a 6 no corpo do trabalho e explicações nos textos referentes a essas tabelas.

TABELA 1A

Simulação do Impacto sobre a Renda Disponível Resultante da Redução ou Isenção do ICMS, para uma Renda de Um Salário-Mínimo

(Alíquota nominal inicial: 17,0%; alíquota nominal final: 12,0%)

	Brasília			Belo Horizonte			Rio de Janeiro			São Paulo		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	70,57	78,59	87,12	70,05	75,19	87,54	72,08	74,81	86,47	77,42	86,79	97,26
Valor do ICMS na cesta	15,64	18,21	18,86	15,64	17,50	20,09	15,79	17,44	18,66	15,95	18,69	20,71
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	24,1%	18,2%	16,8%	24,1%	17,5%	17,9%	24,4%	17,4%	16,7%	24,6%	18,7%	18,5%
Δrenda por isenção	31,8%	22,3%	20,2%	31,8%	21,2%	21,9%	32,2%	21,1%	20,0%	32,7%	23,0%	22,7%
Δrenda por redução	9,6%	6,8%	6,3%	9,7%	6,6%	6,8%	9,9%	6,6%	6,3%	9,9%	7,0%	6,9%

	Vitória			Curitiba			Florianópolis			Porto Alegre		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	68,84	76,58	82,04	70,22	83,18	91,56	76,60	81,15	91,20	75,86	79,26	88,30
Valor do ICMS na cesta	15,37	18,14	18,95	14,33	18,24	18,76	15,17	19,44	20,79	16,15	17,38	18,74
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	23,7%	18,1%	16,9%	22,1%	18,2%	16,8%	23,4%	19,4%	18,6%	24,9%	17,4%	16,7%
Δrenda por isenção	31,1%	22,2%	20,4%	28,4%	22,3%	20,1%	30,6%	24,1%	22,8%	33,2%	21,0%	20,1%
Δrenda por redução	9,4%	6,7%	6,3%	8,7%	6,9%	6,3%	9,4%	7,3%	6,9%	9,8%	6,4%	6,1%

	Belém			Fortaleza			João Pessoa			Natal		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	66,70	78,03	83,47	58,70	63,31	69,11	56,98	66,72	74,70	58,50	75,50	83,82
Valor do ICMS na cesta	15,97	18,04	18,92	16,22	18,00	19,17	15,66	17,92	19,10	16,22	19,13	19,58
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	24,7%	18,0%	16,9%	25,0%	18,0%	17,1%	24,2%	17,9%	17,1%	25,0%	19,1%	17,5%
Δrenda por isenção	32,7%	22,0%	20,3%	33,4%	21,9%	20,7%	31,9%	21,8%	20,6%	33,4%	23,6%	21,2%
Δrenda por redução	10,4%	7,0%	6,7%	10,4%	6,9%	6,6%	10,0%	6,9%	6,5%	10,3%	7,3%	6,7%

	Recife			Salvador			
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	Média
Valor da cesta básica	58,14	68,13	80,66	58,57	72,48	75,57	**75,66**
Valor do ICMS na cesta	15,72	18,24	19,29	15,98	18,34	18,66	**17,73**
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	**92,26**
% imposto/salário	24,3%	18,2%	17,2%	24,7%	18,3%	16,7%	**19,9%**
Δrenda por isenção	32,0%	22,3%	20,8%	32,7%	22,5%	20,0%	**25,0%**
Δrenda por redução	9,9%	6,9%	6,5%	10,0%	7,0%	6,4%	**7,3%**

Obs.: Valores nominais de agosto de cada ano.

TABELA 2A

Simulação do Impacto sobre a Renda Disponível Resultante da Redução ou Isenção do ICMS, para Uma Renda de um Salário-Mínimo

(Alíquota nominal inicial: 17,0%; alíquota nominal final: 7,0%)

	Brasília			Belo Horizonte			Rio de Janeiro			São Paulo		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	70,57	78,59	87,12	70,05	75,19	87,54	72,08	74,81	86,47	77,42	86,79	97,26
Valor do ICMS na cesta	15,64	18,21	18,86	15,64	17,50	20,09	15,79	17,44	18,66	15,95	18,69	20,71
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	24,1%	18,2%	16,8%	24,1%	17,5%	17,9%	24,4%	17,4%	16,7%	24,6%	18,7%	18,5%
Δrenda por isenção	31,8%	22,3%	20,2%	31,8%	21,2%	21,9%	32,2%	21,1%	20,0%	32,7%	23,0%	22,7%
Δrenda por redução	18,0%	12,6%	11,6%	18,0%	12,1%	12,5%	18,2%	12,0%	11,5%	18,4%	13,0%	12,8%

	Vitória			Curitiba			Florianópolis			Porto Alegre		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	68,84	76,58	82,04	70,22	83,18	91,56	76,60	81,15	91,20	75,86	79,26	88,30
Valor do ICMS na cesta	15,37	18,14	18,95	14,33	18,24	18,76	15,17	19,44	20,79	16,15	17,38	18,74
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	23,7%	18,1%	16,9%	22,1%	18,2%	16,8%	23,4%	19,4%	18,6%	24,9%	17,4%	16,7%
Δrenda por isenção	31,1%	22,2%	20,4%	28,4%	22,3%	20,1%	30,6%	24,1%	22,8%	33,2%	21,0%	20,1%
Δrenda por redução	17,5%	12,5%	11,6%	16,1%	12,7%	11,5%	17,3%	13,6%	12,9%	18,6%	11,9%	11,3%

	Belém			Fortaleza			João Pessoa			Natal		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	66,70	78,03	83,47	58,70	63,31	69,11	56,98	66,72	74,70	58,50	75,50	83,82
Valor do ICMS na cesta	15,97	18,04	18,92	16,22	18,00	19,17	15,66	17,92	19,10	16,22	19,13	19,58
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	24,7%	18,0%	16,9%	25,0%	18,0%	17,1%	24,2%	17,9%	17,1%	25,0%	19,1%	17,5%
Δrenda por isenção	32,7%	22,0%	20,3%	33,4%	21,9%	20,7%	31,9%	21,8%	20,6%	33,4%	23,6%	21,2%
Δrenda por redução	18,8%	12,6%	11,8%	19,0%	12,5%	11,9%	18,2%	12,5%	11,8%	19,0%	13,5%	12,1%

	Recife			Salvador			
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	Média
Valor da cesta básica	58,14	68,13	80,66	58,57	72,48	75,57	**75,66**
Valor do ICMS na cesta	15,72	18,24	19,29	15,98	18,34	18,66	**17,73**
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	**92,26**
% imposto/salário	24,3%	18,2%	17,2%	24,7%	18,3%	16,7%	**19,9%**
Δrenda por isenção	32,0%	22,3%	20,8%	32,7%	22,5%	20,0%	**25,0%**
Δrenda por redução	18,2%	12,7%	11,9%	18,5%	12,8%	11,5%	**13,5%**

Obs.: Valores nominais de agosto de cada ano.

TABELA 3A

Simulação do Impacto sobre a Renda Disponível Resultante da Redução ou Isenção do ICMS, para uma Renda de Um Salário-Mínimo

(Alíquota nominal inicial: 17,0%; alíquota nominal final: 4,0%)

	Brasília			Belo Horizonte			Rio de Janeiro			São Paulo		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	70,57	78,59	87,12	70,05	75,19	87,54	72,08	74,81	86,47	77,42	86,79	97,26
Valor do ICMS na cesta	15,64	18,21	18,86	15,64	17,50	20,09	15,79	17,44	18,66	15,95	18,69	20,71
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	24,1%	18,2%	16,8%	24,1%	17,5%	17,9%	24,4%	17,4%	16,7%	24,6%	18,7%	18,5%
Δrenda por isenção	31,8%	22,3%	20,2%	31,8%	21,2%	21,9%	32,2%	21,1%	20,0%	32,7%	23,0%	22,7%
Δrenda por redução	23,6%	16,5%	15,1%	23,6%	15,8%	16,2%	23,9%	15,7%	14,9%	24,2%	17,0%	16,8%

	Vitória			Curitiba			Florianópolis			Porto Alegre		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	68,84	76,58	82,04	70,22	83,18	91,56	76,60	81,15	91,20	75,86	79,26	88,30
Valor do ICMS na cesta	15,37	18,14	18,95	14,33	18,24	18,76	15,17	19,44	20,79	16,15	17,38	18,74
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	23,7%	18,1%	16,9%	22,1%	18,2%	16,8%	23,4%	19,4%	18,6%	24,9%	17,4%	16,7%
Δrenda por isenção	31,1%	22,2%	20,4%	28,4%	22,3%	20,1%	30,6%	24,1%	22,8%	33,2%	21,0%	20,1%
Δrenda por redução	23,0%	16,4%	15,1%	21,1%	16,5%	15,0%	22,7%	17,9%	16,9%	24,5%	15,6%	14,9%

	Belém			Fortaleza			João Pessoa			Natal		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	66,70	78,03	83,47	58,70	63,31	69,11	56,98	66,72	74,70	58,50	75,50	83,82
Valor do ICMS na cesta	15,97	18,04	18,92	16,22	18,00	19,17	15,66	17,92	19,10	16,22	19,13	19,58
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	24,7%	18,0%	16,9%	25,0%	18,0%	17,1%	24,2%	17,9%	17,1%	25,0%	19,1%	17,5%
Δrenda por isenção	32,7%	22,0%	20,3%	33,4%	21,9%	20,7%	31,9%	21,8%	20,6%	33,4%	23,6%	21,2%
Δrenda por redução	24,4%	16,4%	15,3%	24,8%	16,3%	15,4%	23,7%	16,3%	15,3%	24,8%	17,6%	15,8%

	Recife			Salvador			
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	Média
Valor da cesta básica	58,14	68,13	80,66	58,57	72,48	75,57	**75,66**
Valor do ICMS na cesta	15,72	18,24	19,29	15,98	18,34	18,66	**17,73**
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	**92,26**
% imposto/salário	24,3%	18,2%	17,2%	24,7%	18,3%	16,7%	**19,9%**
Δrenda por isenção	32,0%	22,3%	20,8%	32,7%	22,5%	20,0%	**25,0%**
Δrenda por redução	23,8%	16,6%	15,5%	24,3%	16,7%	14,9%	**17,7%**

Obs.: Valores nominais de agosto de cada ano.

TABELA 4A

Simulação do Impacto sobre a Renda Disponível Resultante da Redução ou Isenção do ICMS, para uma Renda de Um Salário-Mínimo

(Alíquota nominal inicial: 12,0%; alíquota nominal final: 7,0%)

	Brasília			Belo Horizonte			Rio de Janeiro			São Paulo		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	70,57	78,59	87,12	70,05	75,19	87,54	72,08	74,81	86,47	77,42	86,79	97,26
Valor do ICMS na cesta	11,79	13,73	14,21	11,79	13,19	15,14	11,90	13,15	14,07	12,02	14,08	15,61
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	18,2%	13,7%	12,7%	18,2%	13,2%	13,5%	18,4%	13,1%	12,6%	18,6%	14,1%	13,9%
Δrenda por isenção	22,2%	15,9%	14,5%	22,2%	15,2%	15,6%	22,5%	15,1%	14,4%	22,8%	16,4%	16,2%
Δrenda por redução	9,4%	6,8%	6,3%	9,4%	6,5%	6,7%	9,6%	6,5%	6,2%	9,6%	6,9%	6,9%

	Vitória			Curitiba			Florianópolis			Porto Alegre		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	68,84	76,58	82,04	70,22	83,18	91,56	76,60	81,15	91,20	75,86	79,26	88,30
Valor do ICMS na cesta	11,58	13,68	14,29	10,80	13,75	14,14	11,44	14,65	15,67	12,18	13,10	14,13
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	17,9%	13,7%	12,8%	16,7%	13,7%	12,6%	17,7%	14,7%	14,0%	18,8%	13,1%	12,6%
Δrenda por isenção	21,8%	15,8%	14,6%	20,0%	15,9%	14,5%	21,4%	17,2%	16,3%	23,1%	15,1%	14,4%
Δrenda por redução	9,2%	6,7%	6,2%	8,5%	6,8%	6,2%	9,1%	7,2%	6,9%	9,6%	6,4%	6,1%

	Belém			Fortaleza			João Pessoa			Natal		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	66,70	78,03	83,47	58,70	63,31	69,11	56,98	66,72	74,70	58,50	75,50	83,82
Valor do ICMS na cesta	12,04	13,59	14,20	12,23	13,57	14,45	11,80	13,51	14,40	12,22	14,41	14,76
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	18,6%	13,6%	12,7%	18,9%	13,6%	12,9%	18,2%	13,5%	12,9%	18,9%	14,4%	13,2%
Δrenda por isenção	22,8%	15,7%	14,6%	23,3%	15,7%	14,8%	22,3%	15,6%	14,8%	23,3%	16,8%	15,2%
Δrenda por redução	9,9%	6,8%	6,5%	10,0%	6,8%	6,4%	9,6%	6,7%	6,4%	9,9%	7,2%	6,6%

	Recife			Salvador			
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	Média
Valor da cesta básica	58,14	68,13	80,66	58,57	72,48	75,57	**75,66**
Valor do ICMS na cesta	11,85	13,74	14,54	12,04	13,83	14,07	**13,37**
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	**92,26**
% imposto/salário	18,3%	13,7%	13,0%	18,6%	13,8%	12,6%	**15,0%**
Δrenda por isenção	22,4%	15,9%	14,9%	22,8%	16,0%	14,4%	**17,7%**
Δrenda por redução	9,5%	6,8%	6,4%	9,7%	6,9%	6,2%	**7,2%**

Obs.: Valores nominais de agosto de cada ano.

TABELA 5A

Simulação do Impacto sobre a Renda Disponível Resultante da Redução ou Isenção do ICMS, para uma Renda de um Salário-Mínimo

(Alíquota nominal inicial: 12,0%; alíquota nominal final: 4,0%)

	Brasília			Belo Horizonte			Rio de Janeiro			São Paulo		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	70,57	78,59	87,12	70,05	75,19	87,54	72,08	74,81	86,47	77,42	86,79	97,26
Valor do ICMS na cesta	11,79	13,73	14,21	11,79	13,19	15,14	11,90	13,15	14,07	12,02	14,08	15,61
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	18,2%	13,7%	12,7%	18,2%	13,2%	13,5%	18,4%	13,1%	12,6%	18,6%	14,1%	13,9%
Δrenda por isenção	22,2%	15,9%	14,5%	22,2%	15,2%	15,6%	22,5%	15,1%	14,4%	22,8%	16,4%	16,2%
Δrenda por redução	14,6%	10,5%	9,6%	14,6%	10,0%	10,3%	14,8%	10,0%	9,5%	14,9%	10,8%	10,6%

	Vitória			Curitiba			Florianópolis			Porto Alegre		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	68,84	76,58	82,04	70,22	83,18	91,56	76,60	81,15	91,20	75,86	79,26	88,30
Valor do ICMS na cesta	11,58	13,68	14,29	10,80	13,75	14,14	11,44	14,65	15,67	12,18	13,10	14,13
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	17,9%	13,7%	12,8%	16,7%	13,7%	12,6%	17,7%	14,7%	14,0%	18,8%	13,1%	12,6%
Δrenda por isenção	21,8%	15,8%	14,6%	20,0%	15,9%	14,5%	21,4%	17,2%	16,3%	23,1%	15,1%	14,4%
Δrenda por redução	14,2%	10,4%	9,6%	13,2%	10,5%	9,5%	14,1%	11,3%	10,7%	15,1%	9,9%	9,5%

	Belém			Fortaleza			João Pessoa			Natal		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	66,70	78,03	83,47	58,70	63,31	69,11	56,98	66,72	74,70	58,50	75,50	83,82
Valor do ICMS na cesta	12,04	13,59	14,26	12,23	13,57	14,45	11,80	13,51	14,40	12,22	14,41	14,76
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	18,6%	13,6%	12,7%	18,9%	13,6%	12,9%	18,2%	13,5%	12,9%	18,9%	14,4%	13,2%
Δrenda por isenção	22,8%	15,7%	14,6%	23,3%	15,7%	14,8%	22,3%	15,6%	14,8%	23,3%	16,8%	15,2%
Δrenda por redução	15,1%	10,4%	9,8%	15,3%	10,4%	9,8%	14,7%	10,3%	9,8%	15,3%	11,1%	10,0%

	Recife			Salvador			
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	Média
Valor da cesta básica	58,14	68,13	80,66	58,57	72,48	75,57	**75,66**
Valor do ICMS na cesta	11,85	13,74	14,54	12,04	13,83	14,07	**13,37**
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	**92,26**
% imposto/salário	18,3%	13,7%	13,0%	18,6%	13,8%	12,6%	**15,0%**
Δrenda por isenção	22,4%	15,9%	14,9%	22,8%	16,0%	14,4%	**17,7%**
Δrenda por redução	14,7%	10,5%	9,9%	15,0%	10,6%	9,5%	**11,1%**

Obs.: Valores nominais de agosto de cada ano.

TABELA 6A

Simulação do Impacto sobre a Renda Disponível Resultante da Redução ou Isenção do ICMS, para uma Renda de Um Salário-Mínimo

(Alíquota nominal inicial: 7,0%; alíquota nominal final: 4,0%)

	Brasília			Belo Horizonte			Rio de Janeiro			São Paulo		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	70,57	78,59	87,12	70,05	75,19	87,54	72,08	74,81	86,47	77,42	86,79	97,26
Valor do ICMS na cesta	7,36	8,58	8,88	7,36	8,24	9,46	7,44	8,22	8,79	7,51	8,80	9,75
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	11,4%	8,6%	7,9%	11,4%	8,2%	8,4%	11,5%	8,2%	7,8%	11,6%	8,8%	8,7%
Δrenda por isenção	12,8%	9,4%	8,6%	12,8%	9,0%	9,2%	13,0%	9,0%	8,5%	13,1%	9,7%	9,5%
Δrenda por redução	5,8%	4,2%	3,9%	5,8%	4,1%	4,2%	5,8%	4,1%	3,9%	5,9%	4,3%	4,3%

	Vitória			Curitiba			Florianópolis			Porto Alegre		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	68,84	76,58	82,04	70,22	83,18	91,56	76,60	81,15	91,20	75,86	79,26	88,30
Valor do ICMS na cesta	7,24	8,55	8,93	6,75	8,59	8,84	7,14	9,16	9,79	7,61	8,18	8,83
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	11,2%	8,5%	8,0%	10,4%	8,6%	7,9%	11,0%	9,2%	8,7%	11,7%	8,2%	7,9%
Δrenda por isenção	12,6%	9,3%	8,7%	11,6%	9,4%	8,6%	12,4%	10,1%	9,6%	13,3%	8,9%	8,6%
Δrenda por redução	5,6%	4,2%	3,9%	5,3%	4,2%	3,9%	5,6%	4,5%	4,3%	5,9%	4,0%	3,8%

	Belém			Fortaleza			João Pessoa			Natal		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Valor da cesta básica	66,70	78,03	83,47	58,70	63,31	69,11	56,98	66,72	74,70	58,50	75,50	83,82
Valor do ICMS na cesta	7,52	8,49	8,91	7,64	8,48	9,03	7,38	8,44	9,00	7,64	9,01	9,22
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00
% imposto/salário	11,6%	8,5%	8,0%	11,8%	8,5%	8,1%	11,4%	8,4%	8,0%	11,8%	9,0%	8,2%
Δrenda por isenção	13,1%	9,3%	8,6%	13,4%	9,3%	8,8%	12,8%	9,2%	8,7%	13,4%	9,9%	9,0%
Δrenda por redução	6,0%	4,3%	4,1%	6,1%	4,2%	4,0%	5,9%	4,2%	4,0%	6,1%	4,5%	4,1%

	Recife			Salvador			
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	Média
Valor da cesta básica	58,14	68,13	80,66	58,57	72,48	75,57	**75,66**
Valor do ICMS na cesta	7,40	8,59	9,09	7,53	8,64	8,79	**8,35**
Salário-mínimo	64,79	100,00	112,00	64,79	100,00	112,00	**92,26**
% imposto/salário	11,4%	8,6%	8,1%	11,6%	8,6%	7,8%	**9,4%**
Δrenda por isenção	12,9%	9,4%	8,8%	13,1%	9,5%	8,5%	**10,4%**
Δrenda por redução	5,8%	4,3%	4,0%	5,9%	4,3%	3,9%	**4,5%**

Obs.: Valores nominais de agosto de cada ano.

Referências Bibliográficas

DELGADO, Guilherme. *Nota técnica ao Ministério da Fazenda: desoneração tributária e redução dos preços (alimentos) da cesta básica.*—Brasília: IPEA-CPS, 1994.

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos. *Consumo alimentar, familiar e renda no município de São Paulo.*—São Paulo: 1987.

KAGEYAMA, Ângela e GRAZIANO DA SILVA, José. *A dinâmica da agricultura brasileira*: do complexo rural aos complexos agroindustriais.— Campinas: Instituto de Economia/-UNICAMP, 1987. mimeo

MATTOS FILHO, Ary Osvaldo de (coord.) *Reforma fiscal.*— São Paulo:. Editora DBA, 1993.(Coletânea de Estudos Técnicos — Relatórios da Comissão Executiva de Reforma Fiscal, v.01)

NETO, Alfredo Meneghetti. Os efeitos da redução do ICMS da cesta básica. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v.20, n.4, p.181-205, 1992.

OLIVEIRA, Fabrício A. *A desordem fiscal e os caminhos para uma nova reforma do sistema tributário.*— Campinas: UNICAMP, 1993. (Texto para Discussão, n.21)

PELIANO, Ana Maria T. M.(coord.) *O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar.*— Brasília: IPEA, 1993. (Documento de Política, n.14)

PIANCASTELLI, Marcelo e PEROBELLI, Fernando. *ICMS*: evolução recente e guerra fiscal.— Brasília: IPEA, 1996. (Texto para Discussão, n.402)

LONGO, Carlos Alberto. Federalismo e bases da tributação. *In*: *Aspectos da questão tributária no Brasil*.— São Paulo: Unafisco/FGV, 1995.

REZENDE, Fernando. *A moderna tributação do consumo.*— Brasília: IPEA, 1993. (Texto para Discussão, n.303)

____. *O peso dos impostos no custo da alimentação: análise do problema e proposta de redução.*— Rio de Janeiro: Rezende e Accorsi Consultoria e Planejamento, 1991.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. *Sistema tributário*: características gerais, tendências internacionais e administração.— Brasília: ESAF, 1994.

VARSANO, Ricardo. *A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século*: anotações e reflexões para a futura reforma.— Brasília: IPEA, 1996. (Texto para Discussão, n.405)

____. *A tributação do comércio interestadual* : ICMS atual versus ICMS partilhado.— Brasília: IPEA, 1995. (Texto para Discussão, n.382)

(Originais recebidos em dezembro de 1997. Revistos em agosto de 1998)