

IDEA

o sistema tributário e as desigualdades regionais:

**uma análise da
recente controvérsia
sobre o icm**

13

**fernando a. rezende da silva
naria da conceição silva**

Uma das reclamações mais frequentes contra a Reforma Tributária de 1967 refere-se ao efeito da substituição do IVC pelo ICM sobre a receita dos Estados menos desenvolvidos. Estes proclamam uma progressiva perda de posição relativa na arrecadação tributária como resultado da transferência de receita para os Estados mais desenvolvidos face ao critério de cobrança do ICM nas operações interestaduais. Qual a procedência de reclamações desse tipo? Que alternativa de reformulação na atual sistemática de cobrança do imposto sobre vendas poderiam ser consideradas? Qual o papel que um tributo do tipo do ICM pode desempenhar do ponto de vista do objetivo de promover uma melhor distribuição da receita tributária entre Estados?

A principal contribuição do presente trabalho para a formulação de respostas a indagações dessa natureza consiste em mostrar que o problema não comporta soluções simples. Isto é, não se trata apenas de examinar possibilidades de modificações no critério de cobrança do ICM, mas sim de considerar que este imposto é apenas uma das formas de tributos sobre vendas existentes no País e que maiores possibilidades de racionalização resultariam de uma análise integrada das alternativas de nova reforma no sistema tributário brasileiro.

Nesse sentido, a análise realizada chama atenção para o fato de que embora o imposto geral sobre o valor adicionado constitua teoricamente uma forma superior de imposto sobre vendas, o ICM, que mesmo na sua formulação original se distanciava substancial-

mente da imagem teórica correspondente, teve essa distância ampliada posteriormente por sucessivas adaptações nos critérios de cobrança provocadas por razões de ordem administrativa e pela concessão de isenções e incentivos fiscais. Nessas condições, o próprio objetivo de maior eficiência econômica na tributação poderia não ter sido atingido, ao mesmo tempo em que a análise da distribuição da carga tributária confirma as expectativas de que o mesmo imposto não assegura um tratamento equitativo no que se refere à repartição do ônus entre indivíduos de diferentes classes de renda ou entre as diferentes regiões do País.

No que se refere à distribuição regional da arrecadação, o trabalho procura mostrar que esta reflete, basicamente, as próprias diferenças regionais de crescimento, não podendo ser solucionada através de simples modificação nos critérios de cobrança do ICM. A reforma do sistema tributário no que se refere à tributação sobre venda de mercadorias deveria pois concentrar-se na eliminação das distorções atuais que resultam da superposição do ICM com o IPI, da variedade de critérios para cobrança do imposto sobre a produção agrícola e de dificuldades para cobrança do imposto nos estágios de comercialização. Paralelamente, um aperfeiçoamento do sistema atual de transferências de impostos federais para Estados e Municípios, deveria constituir o principal instrumento para assegurar um nível mínimo de receita aos Estados menos desenvolvidos tendo em vista os objetivos de redução dos desequilíbrios regionais de crescimento⁰.



INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
INSTITUTO DE PESQUISAS — INPES
MONOGRAFIA Nº 13

o sistema tributário e as desigualdades regionais: uma análise da recente controvérsia sobre o icm

Fernando A. Rezende da Silva

Maria da Conceição Silva

RIO DE JANEIRO
IPEA/INPES
1974

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL
INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO
E SOCIAL - IPEA

Presidente do Conselho de Administração

JOÃO PAULO DOS REIS VELLOSO
Ministro do Planejamento e Coordenação Geral

Presidente do IPEA

HENRIQUE FLANZER
Secretário-Geral do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral

Instituto de Pesquisas (INPES)

ANNIBAL VILLANOVA VILLELLA
Superintendente

Instituto de Planejamento (IPLAN)

ANTONIO NILSON CRAVEIRO HOLANDA
Superintendente

IPEA — INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
Rua Melvin Jones, 5 — 28.º andar — Rio de Janeiro — GB.
SERVIÇO EDITORIAL
Rua São José, 90 — 13.º andar — Rio de Janeiro — GB.

SÉRIE MONOGRÁFICA

- M. 1 — POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA DA GUANABARA (ESTUDO DEMOGRÁFICO — Manoel Augusto Costa.
- M. 2 — CRITÉRIOS QUANTITATIVOS PARA AVALIAÇÃO E SELEÇÃO DE PROJETOS DE INVESTIMENTOS — Clóvis de Faro.
- M. 3 — EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS PRIMÁRIOS NÃO-TRADICIONAIS — Carlos Von Doellinger e Hugo Barros de Castro Faria.
- M. 4 — EXPORTAÇÃO DE MANUFATURADOS — Carlos Von Doellinger e Gilberto Dupas.
- M. 5 — MIGRAÇÕES INTERNAS NO BRASIL — Manoel Augusto Costa, Douglas H. Graham, João Lyra Madeira, José Pastore, Nelson L. Araújo Moraes e Pedro Pinchas Geiger.
- M. 6 — RESTRIÇÕES NÃO-TARIFÁRIAS E SEUS EFEITOS SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS — Carlos Von Doellinger.

- M. 7 — A TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA NO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DO BRASIL — Nuno Fidelino de Figueiredo.
- M. 8 — PLANEJAMENTO REGIONAL: MÉTODOS E APLICAÇÃO AO CASO BRASILEIRO — Paulo R. Haddad e outros.
- M. 9 — ESTUDOS SOBRE UMA REGIÃO AGRÍCOLA: ZONA DA MATA DE MINAS GERAIS (Vol. I) — Stahis S. Panagides e outros.
- M. 10 — POLÍTICA DO GOVERNO E CRESCIMENTO DA ECONOMIA BRASILEIRA: 1889-1945 — Annibal Villanova Villela e Wilson Suzigan.
- M. 11 — ESTUDOS SOBRE UMA REGIÃO AGRÍCOLA: ZONA DA MATA DE MINAS GERAIS (Vol. II) — Euter Paniago e outros.
- M. 12 — INVESTIMENTO EM EDUCAÇÃO NO BRASIL: UM ESTUDO SÓCIO-ECONÔMICO DE DUAS COMUNIDADES INDUSTRIAIS — Cláudio de Moura Castro.

Silva, Fernando Antonio Rezende da

O sistema tributário e as desigualdades regionais: uma análise da recente controvérsia sobre o ICM, por Fernando A. Rezende da Silva e Maria da Conceição Silva. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1974.

144 pp. tab. (Brasil. IPEA/INPES. Monografia n.º 13).

1. Impostos — Brasil. 2. Imposto sobre circulação de mercadorias. I. Silva, Maria da Conceição. II. Brasil. Instituto de Planejamento Econômico e Social. Instituto de Pesquisas. III. Série. IV. Título.

CDD 336.200981

CDU 336.2(81)

Este trabalho é da inteira e exclusiva responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral.

Este livro foi composto e impresso pela Gráfica Vitória S.A. —
Rua da Relação, 31, GB, para o SERVIÇO EDITORIAL DO IPÉA

Editores: A. F. Vilar de Queiroz e Ruy Jungmann
Coordenação editorial: Celene M. Chagas de Souza
Assistente de produção: Arthur Soares de Assumpção
Coordenação de vendas: J. Caetano Monteiro de Araujo

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO ...	11
INTRODUÇÃO	13
I — A COLOCAÇÃO DO PROBLEMA	15
1.1 — O Argumento dos “Estados Consumi- dores”	15
1.2 — A Proposição dos “Estados Produtores”	21
II — LIÇÕES DA EVIDÊNCIA EMPÍRICA	29
2.1 — O Período-Base para Comparação	29
2.2 — A Influência de Fatores Exógenos	30
2.3 — A Influência de Fatores Endógenos	46
2.4 — A Influência das Transferências Fe- derais	56

III — O ICM E A TEORIA DO IVA	57
3.1 — Características e Vantagens Teóricas da Tributação sobre o Valor Adicionado	57
3.2 — O ICM como uma Espécie de Tributo sobre o Valor Adicionado	66
3.3 — Regime de Pagamento do ICM	71
3.4 — Os Prazos de Recolhimento	74
3.5 — Isenções e Incentivos Fiscais	
IV — A DISTRIBUIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA...	79
4.1 — Distribuição Regional	80
4.1.1 — A Estrutura de Produção e a Concentração da Base Tributária	81
4.2 — Distribuição Setorial	88
4.2.1 — Agricultura	89
4.2.2 — Indústria	91
4.2.3 — Comércio	94
4.3 — ICM + IPI	98
V — CONCLUSÕES E ALTERNATIVAS	105
BIBLIOGRAFIA	141

LISTA DE TABELAS

I	Participação Relativa de Cada Estado na Arrecadação Global do IVC/ICM. De Todos os Estados — Valores Correntes	111
II	Participação Relativa dos Estados na Arrecadação do IVC e do ICM Nominal.....	112
III	Arrecadação do IVC e ICM, por Estado — 1960/1972	113
IV	IVC/ICM Arrecadado, por Estado 1959/1972	114
V	Efeito do Número de Etapas e do Valor da Matéria-Prima sobre o Total de Imposto Pago na Etapa de Produção das Mercadorias — Regime do IVC	115
VI	Alíquotas Básicas do IVC — 1959/1966	116
VI-A	Alíquotas do IVC e do ICM — 1959/1969.....	117
VII	Participação Relativa de Cada Estado na Receita do IVC — Alíquota Constante de 1960 — 1960/1966	118
VIII	Elasticidade-Renda do ICM e do IVC	119
IX	Receita do ICM por Setor de Atividade	120
X-A	Receita Tributária + FPE + FE — Estados — 1967/1972	121

X-B	Receita Tributária + FPE + FE — Estados — 1967/1972	122
X-C	Estados: Receita Tributária Própria — 1967/1972	123
X-D	Fundo de Participação dos Estados + Fundo Especial (FPE+FE) 1967/1972	124
X-E	Arrecadação do ICM como Percentagem da Receita Total (Receita Tributária + FPE + FE) por Estados e Regiões	125
XI	Métodos de Cálculo do IVA — Exemplos Numéricos	126
XII	ICM e Renda Interna — 1967	128
XIII	Estimativas de Relação Entre a Base Tributária Efetiva e o Valor Adicionado por Setor da Indústria de Transformação — 1966	129
XIV	Arrecadação do ICM e Valor da Produção na Agricultura — Pernambuco e Goiás	130
XV	Coefficientes de Carga Tributária do ICM na Indústria de Transformação	131
XVI	Arrecadação do ICM na Indústria de Transformação	132
XVII	Arrecadação do ICM e Carga Tributária por Ramo de Comércio — Pernambuco e Guanabara — I — Total do Setor Comércio	133
XVIII	Margens Brutas de Comercialização por Ramo de Comércio — 1970	134
XIX	Coefficientes de Carga Tributária do ICM — Pernambuco (Indústria + Comércio) 1970	135
XIX-A	Coefficientes de Carga Tributária do ICM — Guanabara (Indústria + Comércio) 1972	136
XX	Coefficientes de Carga Tributária Efetiva do ICM + IPI Estado de Pernambuco — 1970	137
XXI	Comparação entre a Carga Tributária Efetiva do ICM e as Aliquotas do IPI por Setores da Indústria de Transformação	138
XXII	Aliquotas Legais do IPI Vigentes em 1972/'73	139

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho constitui o primeiro de uma série de estudos programados sobre o sistema tributário que objetivam analisar as implicações econômicas das diferentes alternativas para financiamento dos crescentes encargos do setor público na economia brasileira.

A análise econômica dos diferentes tipos de tributos consiste, basicamente, em investigar as características de neutralidade e equidade na tributação. No primeiro caso, a ênfase relaciona-se ao efeito de cada tipo de imposto sobre o preço relativo de produtos e fatores e, conseqüentemente, sobre a eficiência na alocação de recursos na economia. No segundo caso o problema central consiste em investigar os aspectos relacionados à distribuição do ônus tributário entre indivíduos ou entre diferentes regiões do País. Os problemas de equidade constituem a preocupação principal do presente trabalho tendo em vista a controvérsia atual a respeito do papel do ICM como principal instrumento de receita dos Governos Estaduais.

Nesse sentido o trabalho propõe-se a fornecer subsídios para o exame de alternativas que objetivem aumentar o grau de equidade na repartição regional da receita tributária de

acordo com as metas governamentais de redução das desigualdades regionais de crescimento. A posição defendida no trabalho é que tanto do ponto de vista da eficiência econômica do sistema tributário, quanto do ponto de vista de critérios regionais de equidade, um melhor resultado poderia ser obtido na medida em que essas alternativas contemplassem a perspectiva de uma reforma mais ampla no sistema de tributação sobre vendas de mercadorias e no mecanismo de participação dos Estados na receita federal, ao invés de simples modificações no critério de cobrança do ICM.

ANNIBAL VILLANOVA VILLELA
HAMILTON CARVALHO TOLOSA

Superintendência de Pesquisas
IPEA/INPES

INTRODUÇÃO

Uma das principais modificações introduzidas pela Reforma Tributária de 1967 consistiu na alteração da base do cálculo do imposto estadual sobre venda de mercadorias. Anteriormente à Reforma, o imposto, chamado Imposto sobre Vendas e Consignações (IVC), era cobrado sobre o valor total das transações em cada uma das etapas do processo de comercialização. Após 1967, o imposto passou a ser chamado de Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) e calculado com base apenas no valor adicionado em cada etapa do processo de comercialização.

A alteração, inicialmente festejada como providência que viria eliminar distorções provocadas pelo método anterior sobre a organização da produção,¹ vem sendo progressivamente contestada do ponto de vista de seus efeitos sobre a distribuição regional da renda. De um lado, os Estados menos desen-

¹ Talvez o argumento mais citado em favor da maior racionalidade do ICM em relação ao IVC seja aquele que menciona incentivo à integração vertical resultante da tributação em cascata que prevalecia à época do IVC.

volvidos da Região Nordeste proclamam perda de posição relativa na arrecadação tributária como resultado da transferência de receita para os Estados mais desenvolvidos que decorre do critério de cobrança do ICM nas operações interestaduais. De outro, Estados mais desenvolvidos — a frente São Paulo — põem em dúvida a legitimidade das conclusões a partir de análise empírica das informações disponíveis e de apreciações subjetivas a respeito do papel do sistema tributário na implementação de políticas de redução dos desequilíbrios regionais.

O objetivo do presente trabalho é o de contribuir para uma avaliação desapassionada dos efeitos da Reforma Tributária sobre as finanças estaduais e para a discussão de alternativas. Para isso, parece-nos importante orientar a análise para a tentativa de fornecer resposta às seguintes indagações:

a) confirma a evidência empírica disponível o argumento de perda da posição relativa dos “Estados Consumidores” na arrecadação total, como resultado das modificações introduzidas no critério de cobrança do tributo?

b) pode uma eventual resposta afirmativa ao quesito anterior ser simplesmente associada à transformação do antigo IVC em um imposto sobre o valor adicionado?

c) do ponto de vista da distribuição de renda é possível afirmar que a Reforma Tributária teria contribuído para agravar os desequilíbrios regionais? Caso afirmativo, as modificações propostas pelos “Estados Consumidores” constituem solução satisfatória?

d) que alternativas de política fiscal poderiam ser examinadas tendo em vista o objetivo de melhorar o grau de equidade horizontal (entre regiões) e vertical (entre classes de renda) na distribuição da carga tributária, dada a restrição imposta pelas necessidades de recursos para financiamento das atividades do Governo?

Os Capítulos I e II reúnem a análise necessária para resposta aos quesitos *a*, *b* e *c*, ao passo que os Capítulos III e IV procuram desenvolver a análise necessária à racionalização do debate e à discussão de alternativas de política fiscal.

I

A COLOCACÃO DO PROBLEMA

1.1

O Argumento dos “Estados Consumidores”¹

Os documentos que representam o ponto de vista dos “Estados Consumidores” partem da análise de dados estatísticos sobre arrecadação tributária estadual nos últimos dez anos, com o objetivo de demonstrar uma perda na posição

¹ O núcleo representativo dos “Estados Consumidores” é, normalmente, identificado com os Estados menos desenvolvidos da Região Nordeste, embora uma interpretação mais ampla inclua nesse grupamento aquelas unidades que, num determinado período, apresentam *deficit* no balanço comercial nas transações de mercadorias com o resto do País.

relativa de quase todos os Estados do Nordeste, como resultado das modificações introduzidas pela Reforma Tributária.²

O trabalho de Sande procura demonstrar empiricamente o argumento relacionado à perda relativa na arrecadação através de comparações entre a participação de cada Estado na receita total do IVC e ICM nos períodos 1960/66 e 1967/70, respectivamente. As observações extraídas dessa comparação são as seguintes:

“As Regiões Norte, Nordeste e Sudeste sofreram decréscimo em sua participação, à exceção dos Estados de Pernambuco, Alagoas e Sergipe — no Nordeste — e Minas Gerais e Guanabara — no Sudeste — que experimentaram aumento dessa participação (participação do Estado na arrecadação total). Registraram maior queda os Estados do Amazonas, Pará e Espírito Santo. As Regiões Sul e Centro-Oeste registraram melhoria de participação, exceção única do Estado do Paraná que, em valores nominais, acusou diminuição. Experimentaram maior índice de aumento os Estados de Mato Grosso, Distrito Federal e Santa Catarina”³ (os dados utilizados são reproduzidos na Tabela 1).

Conclui-se, daí, que o fato de apenas três, dentre os 11 Estados que integram as Regiões Norte e Nordeste, apresentarem uma participação relativa crescente na arrecadação total, evidencia os efeitos desfavoráveis da Reforma Tributária sobre a distribuição regional da arrecadação. Os Estados menos desenvolvidos das Regiões Norte e Nordeste, com algumas exceções, estariam apresentando um ritmo de crescimento da receita tributária própria inferior à taxa média de crescimento da receita estadual para o País como um todo.

² Os documentos consultados foram os seguintes: Luiz Sande, “O Nordeste e a Alíquota Interestadual do ICM”, *Revista de Finanças Públicas*, nº 308, (março/abril de 1972), pp. 17 a 64. Comissão Coordenadora de Estudos do Nordeste (COCENE), *Estudo n.º 1* (Brasília, Senado Federal, 1971).

³ Luiz Sande, *op. cit.*, pp. 2 e 3.

O mesmo trabalho menciona, ainda, que mesmo do ponto de vista de uma análise dos efeitos globais da Reforma sobre a receita estadual (isto é, levando em conta outras modificações além da alteração na forma de cobrança do imposto sobre venda de mercadorias), os resultados seriam também negativos para a Região Nordeste, face à eliminação de alguns outros impostos estaduais importantes e à obrigatoriedade de transferir a quinta parte da arrecadação do ICM para os municípios. Tais modificações teriam ainda contribuído para reduzir significativamente as participações da receita tributária e do ICM na receita total, a partir de 1967, em todos os Estados nordestinos.⁴

A causa principal do desequilíbrio, segundo os documentos consultados, reside no critério de cobrança do ICM nas operações interestaduais de venda de mercadorias. O argumento consiste em mostrar que a cobrança de uma alíquota de 15% para operações interestaduais no Estado produtor⁵ faz com que este retenha a maior parte do montante arrecadado com a venda de mercadorias a serem consumidas em outros Estados (os “Estados Consumidores”). Estes últimos, que poderiam cobrar adicionalmente apenas a diferença entre o imposto calculado com base na alíquota interna e aquela parcela já paga ao Estado produtor, estariam, dessa forma, transferindo uma parcela importante de receita proveniente de bens consumidos em seu território para os Estados onde esses mesmos bens são produzidos. O seguinte exemplo, extraído do estudo da COCENE,⁶ é freqüentemente utilizado para ilustrar o problema.

Imposto sobre venda de mercadorias: distribuição da receita entre Estados consumidores e produtores conforme os critérios de cobrança do IVC e do ICM.

⁴ Luiz Sande, *op. cit.*, Tabela 3.

⁵ Em 1973, a alíquota na Região Centro-Sul encontra-se reduzida a 13,5% em operações interestaduais, mantida todavia a percentagem adicional de 3% que pode ser cobrada no Estado de destino, sendo aí a alíquota interna igual a 16,5%.

⁶ COCENE, *op. cit.*, pp. 74 e 75.

a) IVC:

Valor da Mercadoria	100,00
Imposto cobrado pelo Estado produtor (6%)	<u>6,00</u>
	106,00
Valor adicionado pelo Estado consumidor	<u>10,00</u>
	116,00
Imposto sobre a 1ª venda cobrado pelo Estado consumidor (6%)	<u>6,96</u>
	122,96
Imposto sobre a venda final cobrado pelo Estado consumidor (6%)	<u>7,37</u>
	130,33
Resumo: Receita do Estado produtor:	6,00
Receita do Estado consumidor:	<u>14,33</u>
Total	20,33

b) ICM

Valor da Mercadoria	100,00
Imposto cobrado pelo Estado produtor (15%)	<u>15,00</u>
	115,00
Valor adicionado pelo Estado consumidor	<u>10,00</u>
	125,00
Imposto cobrado pelo Estado consumidor ⁷ (alíquota = 16,5%)	<u>6,00</u>
	131,00
Resumo: Receita do Estado produtor:	15,00
Receita do Estado consumidor:	<u>6,00</u>
Total	21,00

⁷ O imposto cobrado pelo Estado consumidor é obtido calculando-se 16,5% sobre o valor da transação e subtraindo-se, do resultado, o imposto pago na etapa anterior. [0,165 (131) — 0,15 (100)] aproximadamente igual a 6.

Para um mesmo nível de arrecadação, a participação do Estado produtor e do Estado consumidor na receita ficariam, portanto, invertidas. No exemplo apresentado, o Estado consumidor absorveria cerca de 70% do imposto sobre a venda de mercadoria no sistema de cobrança do IVC e, apenas 30%, no sistema de cobrança do ICM.⁸

A transferência de receita seria, dessa forma, proporcional ao saldo no balanço comercial. A Região Nordeste, cujo saldo é negativo (importa mais do que exporta) teria, assim, transferido para o resto do país, em 1970, cerca de 360 milhões de cruzeiros provenientes da arrecadação do imposto sobre circulação de mercadorias. No mesmo ano, os Estados de São Paulo e Guanabara teriam se beneficiado de um ingresso líquido da ordem, respectivamente, de 190 e 150 milhões de cruzeiros proveniente do saldo de suas transações de mercadorias com Estados nordestinos.⁹

As sugestões apresentadas para corrigir o desequilíbrio apontado consistem, regra geral, em modificar o critério de cobrança do ICM nas operações interestaduais, no sentido de reduzir a parcela retida pelo Estado produtor. A proposição mais freqüente sugere uma redução em 50% na alíquota para operações interestaduais,¹⁰ providência essa que deveria

⁸ L. Sande, *op. cit.*, p. 24. O cálculo refere-se a uma alíquota de 14,5% sobre o saldo entre exportações e importações a partir de estimativas sobre comércio inter-regional de mercadorias para o ano de 1970.

⁹ Neste exemplo o imposto é calculado "por fora", quando, na realidade, o ICM é calculado "por dentro". Por outro lado, o exemplo também não é simétrico, uma vez que utiliza duas etapas de comercialização no caso do IVC e apenas uma etapa no caso do ICM. O capítulo seguinte (p. 33) mostra o efeito do número de etapas de comercialização sobre o montante de receita arrecadada pelos Estados consumidores na sistemática do ICM.

¹⁰ Gláucio Veiga, *ICM: Análise de suas Direções no Comércio Interestadual*. Documento apresentado à III Conferência Nacional das Classes Produtoras, (Rio de Janeiro, março de 1972).

contribuir, a curto prazo, para elevar a receita de todos os Estados do Nordeste. Sande, numa tentativa de quantificar os efeitos dessa alternativa, confirma a expectativa de aumento da receita, embora o acréscimo estimado para os Estados relativamente mais desenvolvidos da região — Pernambuco e Bahia — seja bastante reduzido (4,7% e 2.5%, respectivamente).¹¹ Estes teriam o efeito positivo do aumento na receita sobre produtos importados de outras regiões parcialmente anulado pelo efeito negativo da redução da alíquota interestadual sobre a receita proveniente do comércio intra-regional. Como alternativa, sugere uma redução progressiva da alíquota interestadual até atingir 10% em 1974, a uniformização das alíquotas internas em todos os Estados na base de 15% e a manutenção da alíquota de exportação para o exterior em 13%.

Exemplo numérico semelhante àquele apresentado anteriormente procura demonstrar que a alternativa proposta resultaria numa distribuição equitativa da receita com a venda de mercadorias exportadas entre Estados produtores e consumidores, supondo um lucro médio de 20% nas operações de comercialização.¹² Assim, uma mercadoria vendida por Cr\$ 100 no Estado produtor pagaria imposto no valor de 10 cruzeiros (alíquota interestadual de 10%). Ao ser revendida no Estado consumidor por Cr\$ 132 (20% de lucro sobre o valor total de aquisição de 110 cruzeiros) o imposto devido, calculado pela alíquota interna, de 15% menos a parcela paga ao Estado de origem, seria igual a 9,80 cruzeiros.

Essa proposta alternativa, embora, segundo o próprio autor, viesse resultar em perda de receita de alguns Estados do Nordeste (os ganhos decorrentes da redução na alíquota interestadual seriam anulados pela perda que resultaria da redução na alíquota interna), traria vantagens econômicas a médio e longo prazo pela uniformização da alíquota interna e redução da carga tributária para os contribuintes da região.

¹¹ Gláucio Velga, *op. cit.*, p. 25.

¹² O texto refere-se a lucro, embora o imposto incida sobre as margens brutas de comercialização.

Em relação a proposições mais freqüentes, o trabalho de Sande diferencia-se, assim, por admitir explicitamente que a eliminação total das distorções existentes (no ICM) não depende apenas de alteração na alíquota interestadual, mas também de eficiência da arrecadação e de maior disciplina na manipulação dos incentivos fiscais.

1.2

A Posição dos “Estados Produtores”

O argumento dos Estados do Nordeste, fundamentado na tese de que a substituição do IVC pelo ICM tenha prejudicado os Estados consumidores em favor dos Estados produtores e de que uma solução para atenuar os desníveis regionais seria a redução da alíquota do ICM nas transações interestaduais, tem recebido críticas de vários Estados da Região Centro-Sul.¹³ O ponto de partida, nesse caso, consiste, geralmente, em negar a possibilidade de generalizar a discussão em termos de Estados consumidores *versus* Estados produtores, tendo em vista o critério de classificação baseado no saldo da balança comercial de mercadorias.

¹³ As críticas correntes à tese nordestina de Estados consumidores *versus* Estados produtores têm sido levantadas em: a) São Paulo, através de um estudo feito pelo Secretário de Fazenda do Estado, o Economista Carlos Antonio Rocca, “Imposto de Circulação de Mercadorias e o Desenvolvimento Nacional”, publicado pela *Revista de Finanças Públicas da Subsecretaria de Economia e Finanças*, (MF), nº 308, (março/abril de 1972), pp. 65 a 98; b) Minas Gerais, pelo Secretário da Fazenda do Estado, o Economista Fernando A. Roquette Reis, “O ICM e os Desníveis Regionais”, publicado pela *Revista de Finanças Públicas*, nº 307, (jan./fev. de 1972), pp. 1 a 17; c) Paraná, “A Alíquota Interestadual do ICM”, publicado na *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, (nov./dez. de 1972), pp. 17 a 26.

O trabalho mais importante, de autoria de Carlos Rocca, começa por negar a própria evidência empírica que serve de base à argumentação desenvolvida pelos Estados do Nordeste. Comparações entre a posição relativa de cada Estado na arrecadação do IVC e do ICM nos períodos 1960/66 e 1967/70, respectivamente, mostram que existem Estados perdedores e ganhadores em todas as regiões, de todos os níveis de desenvolvimento e, provavelmente, de todas as posições em termos de balança de comércio interestadual de mercadorias. Por exemplo, entre os Estados perdedores encontra-se São Paulo, um Estado desenvolvido da Região Sudeste e tipicamente produtor; entre os Estados que ganharam posição figuram Pernambuco, Alagoas e Sergipe da Região Nordeste, tipicamente consumidores.¹⁴ Comparações semelhantes são ainda feitas utilizando dados de arrecadação deflacionados por um índice de crescimento da renda interna estadual a preços correntes. O objetivo é eliminar distorções provocadas pelo efeito de diferentes taxas de crescimento sobre o comportamento da arrecadação no período, de forma a permitir que a comparação reflita, de fato, os efeitos da reforma no sistema tributário. Nesse caso, mais dois Estados consumidores do Nordeste — Ceará e Paraíba — ganhariam posição, permanecendo inalterada a posição do Piauí. Dos nove Estados nordestinos apenas três perderiam posição em termos de participação na receita total do ICM (ver Tabela II). Conclui-se, por conseguinte, que a tese segundo a qual os Estados consumidores tenham perdido posição com a introdução do ICM é rejeitada com base naquelas estatísticas.

A própria identificação da causa fundamental do desequilíbrio é também contestada. Manipulando exemplo semelhante àquele utilizado pela COCENE, o trabalho demonstra, ainda, que a distribuição da receita com a venda de mercadoria exportada entre o produtor e o importador depende das

¹⁴ Ver Tabela I do anexo estatístico. O trabalho de Rocca utiliza dados ligeiramente diferentes daqueles publicados no trabalho de Sande, diferença essa que permitiria incluir também o Estado da Bahia entre aqueles da Região Nordeste que teriam melhorado sua posição relativa no período.

hipóteses que forem utilizadas quanto à origem das matérias-primas, ao número de etapas de comercialização cumpridas em cada Estado, ao valor das margens brutas de acréscimo em cada etapa e à magnitude da diferença entre a alíquota interna e a alíquota interestadual. Supondo que o chamado “Estado Consumidor” venda matérias-primas e importe o produto manufaturado, o seguinte exemplo é montado para ilustrar o argumento: (*A* representa o Estado consumidor que exporta matéria-prima e *B* o Estado industrial).¹⁵

Valor da matéria-prima importada do Estado <i>A</i>	86,00
Imposto cobrado pelo Estado <i>A</i>	14,00
	<hr/>
	100,00
Valor adicionado pelo Estado <i>B</i> (indústria)	200,00
	<hr/>
	300,00
Imposto cobrado pelo Estado <i>B</i>	34,00
	<hr/>
	334,00
Valor adicionado pelo comércio atacadista no Estado <i>B</i>	16,00
	<hr/>
	350,00
Imposto cobrado pelo Estado <i>B</i>	1,00
	<hr/>
	351,00
Valor adicionado pelo comércio varejista no Estado <i>A</i>	149,00
	<hr/>
	500,00
Imposto cobrado pelo Estado <i>A</i>	31,00
	<hr/>
	531,00
Resumo: Arrecadação do Estado <i>B</i> (produtor):	35,00
Arrecadação do Estado <i>A</i> (consumidor):	45,00
	<hr/>
Total	80,00

¹⁵ Rocca, *op. cit.*, p. 80.

A proposta de redução da alíquota nas operações interestaduais, apresentada pelos Estados consumidores, contribuiria, ainda, segundo Rocca, para aumentar o *deficit* na balança comercial dessas regiões, uma vez que reduziria o poder de competição dos produtores locais, face aos produtos importados das regiões mais desenvolvidas, pela redução das necessidades de capital de giro para o comércio atacadista no caso de mercadorias importadas. O mesmo argumento é retomado no estudo divulgado pela Revista Paranaense de Desenvolvimento, que utiliza exemplo numérico para mostrar que quanto menor for a alíquota cobrada nas operações interestaduais, mais vantajoso será para o comerciante local adquirir a mercadoria em outro Estado, em detrimento de similar produzido internamente, uma vez que ficariam reduzidas as necessidades de capital de giro. Para uma mercadoria cujo valor de produção, exclusive imposto, for igual a 860 cruzeiros, o custo de aquisição para o comerciante seria igual a 924,73 cruzeiros se a adquirisse em outro Estado (supondo uma alíquota interestadual de 7% na forma da proposição do Nordeste). Para aquisição no próprio Estado, com uma alíquota interna de 16%, o custo seria igual a 1.023,81 cruzeiros, ou quase 10% mais elevado.¹⁶ Inversamente, como as matérias-primas locais seriam vendidas no mercado externo a preços mais baixos que no mercado interno, a redução na alíquota interestadual poderia, ainda, provocar desinteresse pela industrialização dentro do Estado, caso essas matérias-primas não viessem a gozar de

¹⁶ O cálculo é o seguinte:

Hipóteses e Alíquotas	valor de Produção (exclusive imposto)	Imposto	Custo de Aquisição
I — Mercadoria Importada (alíquota de 14%)	860,00	140,00	1.000,00
II — Mercadoria Importada (alíquota de 7%)	860,00	64,73	924,73
III — Mercadoria Comprada no Estado (alíquota de 16%)	860,00	163,81	1.023,81

incentivos fiscais nas operações internas,¹⁷ agravando, destarte, a longo prazo, os desequilíbrios regionais que supostamente deveria corrigir.

Finalmente, a proposta de redução da alíquota interestadual do ICM estaria, também, em desacordo com os objetivos da política econômica do Governo Federal de crescimento econômico acelerado simultaneamente com a redução das disparidades regionais. O crescimento econômico seria prejudicado devido a uma redução nos investimentos das regiões mais desenvolvidas, como resultado da redução na receita própria estadual. A longo prazo, a queda dos investimentos nas regiões mais desenvolvidas acarretaria, pelos efeitos sobre a receita federal, diminuição nas transferências para as regiões menos desenvolvidas, reduzindo também o investimento nestas últimas. Por outro lado, as desigualdades regionais tenderiam a aumentar na medida em que a economia das regiões menos desenvolvidas aumentasse sua dependência das regiões mais desenvolvidas, quer através da balança comercial inter-regional, quer pela dependência das transferências como fonte de financiamento de seus investimentos.

Em resumo, parece evidente que a modificação proposta pela Região Nordeste (redução da alíquota interestadual) contribuiria, a curto prazo, para elevar a receita dos Estados da região em relação aos Estados mais industrializados da Região Centro-Sul do País. A controvérsia refere-se ao argumento de que a evidência empírica é suficiente para demonstrar que os Estados consumidores teriam sido prejudicados pela Reforma Tributária, e aos possíveis efeitos de médio e de longo prazo de redução da alíquota interestadual.

No que se refere à evidência empírica, é importante destacar que comparações interestaduais de participação relativa na receita tributária ao longo do tempo seriam afetadas não só pela mudança na forma de cobrança do imposto sobre vendas (valor total para valor adicionado), mas também por outros fatores endógenos ou exógenos que afetam o comportamento da arrecadação em cada Estado. Entre os fatores do primeiro

¹⁷ *Revista Paranaense de Desenvolvimento, op. cit., p. 26.*

tipo, destacam-se o crescimento da renda interna, as modificações na estrutura econômica e o crescimento dos preços. Entre os fatores do segundo tipo, incluem-se, por exemplo, variações de alíquotas, condições climáticas (secas no Nordeste e geadas no Sul), diferenças nas margens brutas de comercialização, concessão de incentivos fiscais, eficiência administrativa e deficiências no levantamento estatístico.

Quanto aos possíveis efeitos de médio e longo prazo da modificação proposta, parece-nos importante examinar com maior profundidade o argumento de que uma maior diferença entre a alíquota interna e a alíquota interestadual poderia reduzir o poder de competição dos produtores locais face aos produtos importados. Parece importante destacar que a proposta de redução teria se originado em documentos apresentados por associações comerciais de Estados nordestinos em uma reunião realizada no Rio de Janeiro¹⁸ e posteriormente considerada como ponto de vista oficial da região. Se, conforme mostra o exemplo da página 31, a redução da alíquota poderia reduzir em cerca de 10% o custo de aquisição de mercadorias pelo comércio importador, uma reação natural do Governo Estadual seria propiciar condições idênticas a similares produzidos — ou que se pretenda produzir no local — a fim de evitar que tal fato prejudique objetivos internos de industrialização. De fato, a própria existência de diferenças entre alíquotas internas e interestaduais — ou de alíquotas internas entre Estados — contraria os princípios teóricos que recomendam a prevalência do ICM sobre o antigo IVC em termos de critérios de neutralidade na tributação, de forma que a ampliação dessas diferenças agravaria as distorções existentes. Nesse caso, se uma das queixas mais freqüentes contra o IVC era a de incentivar a integração vertical da produção a nível da empresa, a manipulação regional de alíquotas do ICM poderia incentivar a especialização horizontal (entre Estados) da produção.¹⁹

¹⁸ III Conclap. Ver, por exemplo, Gláucio Veiga, *op. cit.*

¹⁹ Note-se que a proposição alternativa formulada no trabalho de Luiz Sande reconhece a existência de distorções dessa natureza.

A racionalização do debate depende, assim, de uma tentativa de esclarecer a controvérsia a respeito das conclusões que podem ser extraídas da análise empírica dos dados disponíveis, e de uma maior especulação sobre implicações de médio e longo prazo a partir de uma análise teórica das vantagens do imposto sobre o valor adicionado e das diferenças entre as recomendações teóricas e a forma pela qual o tributo é utilizado no caso brasileiro. Esse é o conteúdo dos dois próximos capítulos.

II

LIÇÕES DA EVIDÊNCIA EMPÍRICA

2.1

O Período-Base para Comparação

Uma primeira questão a ser verificada refere-se a possíveis efeitos de variações no período utilizado para comparações sobre os resultados obtidos quanto a variações na participação relativa de cada Estado ou região na receita total. Conforme vimos, os trabalhos citados referem-se sempre a comparações entre valores médios para os períodos 1960/66 e 1967/70. Na medida em que todos os demais fatores que interferem no comportamento da receita estadual tivessem permanecido constante no período, o resultado dessas comparações poderia ser diretamente atribuído às modificações introduzidas no sistema tributário. Na verdade, como fatores exógenos e endógenos contribuem para tornar a série histórica não homogênea

comparações utilizando valores nominais de receita são significativamente afetadas por mudanças no período utilizado como base para comparações.

A participação da Região Nordeste na receita estadual, por exemplo, foi de 8,7% em 1960 (na vigência do IVC) e de 8,9% em 1972 (na vigência do ICM). Em 1963, a participação regional foi de 10,3%, idêntica àquela registrada em 1967, primeiro ano de vigência do ICM. Por outro lado, o Estado de São Paulo, que detinha 52,7% da arrecadação total do IVC em 1960, teve sua participação reduzida para 47,9% da receita do ICM em 1972. Os dados reunidos na Tabela III mostram uma grande variação anual na posição relativa de cada Estado, valendo a pena notar que é exatamente no caso de São Paulo que fica mais claramente identificada uma tendência declinante na participação relativa no total do País ao longo de todo o período 1960/72.¹

2.2

A Influência de Fatores Exógenos

Os fatores exógenos que teriam influenciado o comportamento da receita estadual no período referem-se, conforme mencionado anteriormente, a:

¹ Os dados básicos encontram-se na Tabela IV e se referem a 100% do ICM. Vários estudos têm apresentado resultados diferentes por haverem utilizado os dados das publicações oficiais, sem a devida homogeneização.

condições climáticas;
concessão de isenções e incentivos fiscais;
margens de comercialização;
variações nas alíquotas; e
eficiência administrativa.

Embora apenas no caso da variação de alíquotas existam elementos disponíveis para quantificar o respectivo grau de influência, parece oportuno incluir alguns comentários sobre os possíveis efeitos dos demais fatores mencionados.² No que se refere à influência de *perturbações climáticas*, os exemplos mais importantes seriam aqueles relacionados a secas na Região Nordeste ou a geadas no sul do País. O Estado do Paraná, por exemplo, cuja arrecadação tributária depende em grande proporção da comercialização de café (19% da receita tributária estadual em 1971),³ tem o comportamento de sua receita afetado de forma significativa pela ocorrência periódica de geadas, que concorrem para reduzir a colheita do produto. No caso do Nordeste, condições climáticas poderiam estar distorcendo as comparações efetuadas, na medida em que 1970 foi um ano de grande seca. Em relação a 1969, o Produto Interno Bruto do setor agrícola da região em 1970 apresentou-se cerca de 16% menor em termos reais.⁴ Note-se que a considerarmos o período 1967/69 (os três primeiros anos de vigência do ICM), a participação do Nordeste no total do País foi da ordem de 10%, maior do que aquela equivalente ao período 1960/66 (ver Tabelas I e III).

Incentivos Fiscais

Quanto às isenções e incentivos fiscais, os problemas envolvidos são de dois tipos. De um lado, os incentivos concedidos por Governos Estaduais, principalmente com o intuito

² Todos os trabalhos citados referem-se brevemente a um ou mais dos fatores listados acima, ressaltando, também, a dificuldade de quantificação.

³ *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n.º 31, 1972.

⁴ SUDENE/AT, *Produto e Formação Bruta de Capital no Nordeste do Brasil — 1965/1971*, 1973.

de promover a industrialização. De outro, isenções e incentivos administrados pelo Governo Federal, com as finalidades de controle de preços e promoção de exportações. Embora o grau de liberdade dos Governos Estaduais no que se refere à concessão de incentivos tenha sido progressivamente reduzido pelo mecanismo dos convênios, o número e a variedade dos incentivos do primeiro tipo atualmente existentes são consideráveis. Regra geral, tais incentivos beneficiam empresas industriais (indústrias novas ou indústrias existentes que objetivem a ampliar a capacidade de produção) e, tomando o Estado de Pernambuco como um possível exemplo da situação encontrada a esse respeito na maioria dos Estados do Nordeste, assumem as seguintes modalidades:⁵ compensação financeira, dedução para investimento e crédito fiscal relativo ao ativo fixo. As vantagens associadas a cada uma dessas modalidades são as seguintes:

a) Compensação financeira: abatimento do imposto devido no período fiscal, parcela correspondente a 7% ou 3,5% do total das vendas das empresas beneficiadas. A dedução de 7% é aplicada aos novos empreendimentos ou às empresas que em 31 de dezembro de 1966 já desfrutavam de isenção total do IVC. Para as empresas que gozavam isenção parcial do IVC (50%), a compensação financeira foi estabelecida em 3,5% das vendas.

b) Dedução para investimento: consiste em facultar a dedução de 60% do imposto devido em cada período fiscal para depósito em conta da empresa junto ao Banco de Desenvolvimento do Estado. A movimentação posterior dos depósitos depende de autorização oficial (no caso de Pernambuco a autorização é concedida pelo CONDEPE), devendo os recursos ser aplicados em novos empreendimentos industriais ou na ampliação de indústrias existentes (constitui mecanismo semelhante àquele administrado pela SUDENE).

⁵ Informações extraídas de documento inédito, de autoria da Economista Neide de Almeida Beres sobre ICM no Estado de Pernambuco.

A compensação financeira e a dedução para investimento são opções mutuamente exclusivas, cabendo ao empresário escolher a alternativa que lhe parecer mais conveniente.

c) Crédito Fiscal relativo aos bens integrantes do ativo fixo: consiste em deduzir, do imposto devido no período fiscal, o valor do ICM destacado nas notas fiscais de aquisição de máquinas e equipamentos empregados diretamente na produção. Esse tipo de incentivo não tem destinação específica e é cumulativo em relação aos demais.

d) Isenção sobre manufaturados de juta: os manufaturados de juta gozam de benefício especial no Estado de Pernambuco com o objetivo de dar condições de competitividade à indústria local em relação a estabelecimentos localizados em outras regiões do País que recebem tratamento preferencial. Até 1968, o benefício concedido correspondia a 50% do ICM, ficando os produtos de juta totalmente isentos do tributo a partir de 1969.

Informações obtidas junto ao Conselho de Desenvolvimento de Pernambuco (CONDEPE) revelam que os incentivos concedidos à conta de cada uma das modalidades acima referidas somaram 42,2 milhões de cruzeiros em 1972, ou cerca de 10% da receita estadual do ICM (80%) no mesmo ano. Note-se que, segundo as mesmas estimativas, o montante de incentivos concedidos em 1967 teria correspondido à cerca de 7% da receita do ICM no mesmo ano.⁶

Os incentivos à exportação podem referir-se a produtos primários ou a produtos manufaturados. No caso de produtos primários, os incentivos referem-se, normalmente, à redução na base de cálculo do ICM sobre operações de venda ao exterior.⁷ Os incentivos à exportação de manufaturados, instituí-

⁶ O incentivo refere-se, basicamente, à parcela do ICM que constitui receita própria do Estado (80%).

⁷ As percentagens de redução na base de cálculo variam nos diferentes Estados. Em 1972, na maioria dos Estados do Centro-Sul, a redução permitida era de 60% nas saídas, para o exterior, de arroz, milho e soja, e de 40% na exportação de carne.

dos pelo Governo Federal a partir de 1970, consistem, basicamente, na concessão de créditos do ICM sobre mercadorias exportadas (inclusive o imposto pago sobre as matérias-primas utilizadas no processo de produção) e, pela sua natureza devem assumir valores mais significativos nos Estados mais desenvolvidos do sul do País.⁸ Estimativas para o Estado de São Paulo, divulgadas no trabalho de Rocca, indicam que incentivos dessa natureza somaram 53 milhões de cruzeiros em 1970, quantia esta que correspondeu a 1% da receita estadual do ICM no período (80%). No mesmo ano, incentivos dessa natureza no Estado de Pernambuco atingiram 1,4 milhão de cruzeiros, ou 0,5% da receita estadual. Neste último Estado, todavia, os incentivos provenientes de crédito à exportação já atingiam, em 1972, quantia equivalente a 6 milhões de cruzeiros, representando 1,4% da receita do ICM.

A constatação empírica é que, no caso de um Estado da Região Nordeste para o qual foi possível reunir dados a respeito, o volume de incentivos fiscais representou cerca de 12% da receita do ICM em 1972. Como a maior parte dos incentivos relaciona-se diretamente com o crescimento da produção industrial (deduções percentuais do imposto devido), esta não repercutiria, de forma significativa, sobre a receita tributária estadual. Conforme veremos adiante, na medida em que a arrecadação do ICM, pelas características especiais de cobrança do tributo no caso brasileiro, correlaciona-se mais fortemente com a participação da indústria na renda interna, o comportamento da receita, a médio prazo, seria afetado pela existência de incentivos à industrialização. Nessas condições,

⁸ Os créditos à exportação foram regulados pelo Convênio do Rio de Janeiro, de janeiro de 1970, no qual ficou estabelecido: nas exportações para o exterior, de produtos industrializados, poderão ser concedidos aos estabelecimentos fabricantes exportadores, direito a crédito do ICM em montante equivalente ao da aplicação da alíquota do IPI, até o limite do ICM vigente para as operações de exportação; o crédito somente será concedido em relação aos produtos industrializados cuja exportação para o exterior goze dos benefícios previstos no regulamento do IPI.

as perspectivas seriam de uma crescente participação relativa do volume anual de incentivos concedidos na receita total.

O argumento de que os incentivos reverteriam sob a forma de um maior aumento na receita, decorrente do efeito multiplicador da atividade beneficiada sobre a atividade econômica regional⁹ admite, implicitamente, que a existência do incentivo interfere significativamente nas decisões locais das empresas. Por essa razão, é impossível afirmar, com base em estimativas de acréscimo na produção de indústrias beneficiadas com os incentivos, qual seria a magnitude de tal multiplicador. Na verdade, supondo que os incentivos viessem constituir um fator decisivo na localização de determinado empreendimento, é bastante provável que os empresários interessados conseguissem, do Estado de sua preferência, benefícios semelhantes àqueles que pudessem ser obtidos em localizações alternativas.¹⁰

Por outro lado, vale a pena notar que, à exceção do mecanismo de compensação financeira — para simples dedução do imposto devido no ano — os demais incentivos citados objetivam a ampliar a capacidade de produção industrial através do aumento do estoque de capital, sobrepondo-se, assim, aos incentivos já concedidos por conta do sistema administrado pela SUDENE. Apenas o sistema de compensação financeira — que no caso de Pernambuco foi extinto a partir de 1973 — constituía uma forma de subsidiar o capital de giro, podendo, portanto, ser encarado como uma forma de complementar os benefícios fiscais do Imposto sobre a Renda. Na medida em que incentivos à acumulação de capital convivem com um razoável grau de subutilização do estoque de capital existente, a superposição de incentivos federais e estaduais com essa finali-

⁹ Ver F. R. Reis, *op. cit.*, p. 13.

¹⁰ Um dos tipos de incentivos existentes no Estado de Pernambuco, por exemplo, consiste exatamente em conceder às indústrias localizadas nas fronteiras e que tenham de concorrer com indústrias similares localizadas nos Estados vizinhos, os mesmos benefícios concedidos às concorrentes pelo Estado de sua localização.

dade pode constituir uma opção ineficaz. Em documento anterior, que examina as possibilidades de compatibilizar a política de incentivos com o desenvolvimento industrial com os objetivos de emprego de mão-de-obra, coloca-se em discussão a alternativa de uma maior ênfase em incentivos que permitam aumentar a intensidade de uso do capital existente através da duplicação de turnos de funcionamento dos estabelecimentos industriais.¹¹ Essa alternativa, que seria prejudicada pela ênfase da política de incentivos na acumulação de capital fixo, poderia justificar, por exemplo, o argumento de que a existirem incentivos estaduais, esses deveriam, principalmente, fornecer benefícios complementares àqueles concedidos a nível federal.

Margem de Comercialização

O terceiro fator exógeno importante na análise de diferenças estaduais, quanto ao comportamento da receita tributária própria, refere-se a diferenças nas margens brutas de comercialização.

Na hipótese de que o ICM fosse calculado “por fora”, e supondo que todas as etapas de comercialização se localizassem no Estado consumidor e as de produção se efetuassem no Estado industrial, é fácil ver que, mesmo com uma alíquota uniforme para operações internas e operações interestaduais, a arrecadação de imposto no Estado consumidor seria igual àquela efetuada no estágio de produção quando a margem bruta de comercialização do produto fosse igual a 100%. Por outro lado, conforme mostra o exemplo apresentado em seguida, a arrecadação dos Estados consumidores, levando em conta uma diferença de 3% entre a alíquota interna e a alíquota interestadual, seria aproximadamente igual ao imposto arrecadado no Estado produtor quando a margem bruta de comercialização fosse igual a 60% do preço de venda na fábrica.

¹¹ F. Rezende, *Incentivos Fiscais, Acumulação de Capital e Emprego de Mão-de-Obra: Uma Contribuição ao Debate*, in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, (fevereiro 1974), Vol. 4, N.º 1.

É importante notar que o raciocínio refere-se à margem bruta de comercialização e não a lucro obtido nas transações comerciais. Isto é, inclui o efeito de custos de transporte, despesas financeiras, publicidade e propaganda, etc., sobre a diferença entre o valor de venda na fábrica e o valor da venda final ao consumidor.¹² Especialmente no tocante a transações inter-regionais, a margem bruta de comercialização deve ser significativamente afetada por custos de transporte.

Valor de Venda na Fábrica	100
ICM devido pelo Produtor (alíquota de 13%)	13
Margem Bruta de Comercialização	60
Valor de Venda Final ao Consumidor	160
Débito Fiscal do Comerciante (alíquota de 16%)	25,6

Arrecadação no Estado Consumidor:

a) Regime do IVC (6% s/valor venda final)	9,6
b) Regime do ICM (débito — crédito)	12,6

Na verdade, todavia, o ICM é cobrado “por dentro”, de forma que a alíquota efetiva do imposto é maior que a alíquota legal, aumentando a diferença à medida que esta última for mais elevada.¹³ Por conseguinte, a margem bruta de comercialização necessária para igualar a receita no Estado produtor e no Estado consumidor é menor que os 60% mencionados no parágrafo anterior, variando, ainda, de acordo com o número de etapas cumpridas em cada Estado. Na mesma hipótese do parágrafo anterior (todas as etapas de produção se localizam no Estado produtor e as de comercialização nos Estados consumidores) o exemplo apresentado em seguida

¹² Conforme mostra o capítulo seguinte, a base de cálculo do ICM nas etapas de comercialização dos produtos refere-se às margens brutas de acréscimo entre o preço de venda na fábrica e o preço de venda ao consumidor final.

¹³ Para uma alíquota nominal de 16% a alíquota efetiva será igual a 19%, aproximadamente. Para uma alíquota legal de 13% a alíquota efetiva será de 14,94%. (Ver Capítulo III).

mostra que a percentagem necessária de acréscimo seria aproximadamente igual a 50% para um número máximo de três etapas de comercialização.¹⁴

*Efeito do Número de Etapas e das Margens Brutas de Comercialização sobre a Arrecadação do ICM nos Estados Consumidores **

	Hipótese A**	Hipótese B***	Hipótese C****
Valor de venda na fábrica	100	100	100
Imposto devido	13	13	13
1. ^a etapa de comercialização			
Margem bruta de acréscimo (exclusive imposto)	20	50	10
Imposto devido	6,8	12,5	4,9
Valor de venda	126,8	162,6	114,9
2. ^a etapa de comercialização			
Margem bruta de acréscimo (exclusive imposto)	38,0	—	11,5
Imposto devido	7,2	—	2,2
Valor de venda	172,0	—	128,6
3. ^a etapa de comercialização			
Margem bruta de acréscimo (exclusive imposto)	—	—	38,6
Débito fiscal	—	—	—
Imposto devido	—	—	7,3
Imposto Devido ao Estado Produtor	13,0	13,0	13,0
Imposto Devido ao Estado Consumidor	14,0	12,5	14,4
Total	27,0	25,5	27,4

* O imposto devido em cada etapa é calculado aplicando-se à alíquota efetiva de 19% sobre a margem bruta de acréscimo e considerando que o imposto pago na etapa anterior é sempre transferido para a frente sob a forma de aumento no preço de venda do produto. Na 1.^a etapa o imposto devido é acrescido pela parcela que corresponde à aplicação da diferença entre a alíquota interestadual e a alíquota interna sobre o preço da fábrica.

** Margem de comercialização igual a 20% na 1.^a etapa e 30% na segunda.

*** Margem de comercialização igual a 50%, uma só etapa.

**** Margem de comercialização igual a 10%, 10% e 30%, respectivamente, em cada etapa.

¹⁴ Estimativas setoriais de margens brutas de comercialização são apresentadas na Tabela XVIII.

É interessante notar, ainda, que diferenças no número de etapas e nas margens brutas de comercialização contribuem para diferentes resultados quanto a alterações provocadas pela Reforma na carga tributária sofrida por diferentes produtos. De um lado, o total de imposto pago nas etapas de comercialização seria maior no regime do ICM para mercadorias sujeitas a um maior número de transações e que apresentassem margens elevadas de acréscimo entre o valor de venda na fábrica e o valor de venda ao consumidor final. Quanto ao estágio de produção, o exemplo organizado na Tabela V mostra que o montante de imposto devido no regime do IVC era menor no caso em que o processo de industrialização agregava muito valor. De maneira geral, portanto, teria ocorrido aumento na carga tributária para produtos onde o valor da matéria-prima representasse uma parcela reduzida do valor de produção e onde o número de etapas e a margem bruta de comercialização fossem elevadas. Tendo em vista as implicações de observações dessa natureza, do ponto de vista dos efeitos da Reforma sobre os preços e a distribuição de renda, voltaremos ao assunto no Capítulo IV.

O efeito da margem de comercialização sobre o valor do imposto a pagar implica, ainda, a existência de diferenças sobre a carga tributária que incide sobre o mesmo produto nas diferentes regiões, em função mesmo de diferenças na estrutura e nos custos de comercialização. Assim, embora as alíquotas legais sejam uniformes, a alíquota efetiva deve ser substancialmente diferente para diferentes tipos de mercadorias.

Do ponto de vista das implicações de médio e longo prazo, restaria ainda indagar até que ponto a política oficial de controle de preços e de aperfeiçoamento dos sistemas de comercialização poderia contribuir para reduzir a variação real nas margens brutas de acréscimo e repercutir de forma significativa sobre a própria evolução da participação relativa dos Estados consumidores na receita tributária.

Eficiência Administrativa

O argumento de que o ICM contribui para aumentar a eficiência na administração tributária por inserir um mecanis-

mo automático de fiscalização do imposto pago nas etapas anteriores do processo produção-comercialização, tem sido mencionado com freqüência para salientar uma das vantagens associadas à utilização desse tipo de tributo. Do ponto de vista das diferenças inter-regionais, entretanto, a questão se coloca muito mais sob a ótica da “capacidade” administrativa dos órgãos fazendários estaduais. Supondo que Estados relativamente mais desenvolvidos podem reunir melhores equipes, eles poderiam apresentar um maior grau de eficiência na administração do imposto, introduzindo, assim, outro fator que poderia contribuir para acentuar as diferenças regionais no tocante à participação relativa no total da arrecadação.

Essa suposição esbarra, todavia, no fato de que o grau de dificuldade na administração do imposto estaria associado à forma de organização da atividade produtiva. Na medida em que ela assumir com maior freqüência a forma de empresas modernas, maior a probabilidade de serem obtidos os efeitos desejados no tocante à fiscalização automática do pagamento do tributo. Inversamente, a proliferação de pequenas unidades produtivas, em bases essencialmente familiares, torna evidentemente mais difícil as tarefas de controle. Em outras palavras, é provável que a eficiência administrativa no caso do ICM dependa muito mais do próprio nível de desenvolvimento do Estado — ou do “grau de modernização” na organização da atividade produtiva — do que de diferenças na qualificação dos recursos humanos utilizados.¹⁵ Alternativamente, o mesmo argumento implicaria admitir que, para um mesmo nível de eficiência, o custo administrativo seria muito mais elevado nos Estados relativamente menos desenvolvidos.

Outro ponto importante refere-se ao fato de que a fixação de alíquotas leva em conta, normalmente, alguma estimativa de evasão no pagamento do tributo. No caso particular do ICM, essas incertezas quanto à evasão, aliada às incertezas quanto

¹⁵ A relação eficiência-desenvolvimento, nesse caso, poderia ser acentuada pelo fato de que o ICM depende em maior intensidade da evolução da produção industrial.

aos efeitos da mudança nos critérios de cobrança do imposto, teria contribuído para uma fixação inicial de alíquotas em níveis relativamente elevados, conforme sugerem as disposições posteriores de reduzir progressivamente (0,5% ao ano) a alíquota do imposto a partir de 1971,¹⁶ e o acentuado aumento real na receita entre 1966 e 1967 na maioria dos Estados. Na hipótese de que as possibilidades de aumentar a eficiência na arrecadação dependem em maior grau da forma de organização da atividade produtiva — e, portanto, do próprio nível de desenvolvimento — uma redução uniforme nas alíquotas poderia contribuir para reduzir a participação relativa dos Estados menos desenvolvidos na arrecadação, para um mesmo esforço adicional de fiscalização. Alternativamente, um maior esforço da parte dos Estados menos desenvolvidos para obter um acréscimo de eficiência equivalente àquele obtido nos Estados de nível mais elevado de renda, implicaria um aumento relativamente maior nos custos da administração financeira, que poderia anular parcialmente o efeito desejado sobre a disponibilidade de recursos para expansão das atividades governamentais. Note-se, por exemplo, que em relação a valores referentes a 1971, a queda na participação relativa do Estado da Guanabara na receita total no ano de 1972 corresponde ao acréscimo verificado para o Estado de São Paulo. Como nesse último a arrecadação do ICM efetua-se principalmente a nível do produtor industrial (80%), as possibilidades de compensar a redução na alíquota através de maior eficiência seria, provavelmente, bem mais fácil do que no caso da Guanabara, onde a receita arrecadada nas etapas de comercialização é percentualmente muito mais elevada (50%).

¹⁶ Resolução n.º 65/1970. Esta resolução estabelece uma redução gradual nas alíquotas em 0,5% ao ano em todos os Estados a partir de 1971, de forma a atingir os valores máximos de 16% na Região Norte-Nordeste e 15% na Região Centro-Sul, em 1974, para as operações internas. Esses limites foram recentemente reduzidos para 15% e 14%, respectivamente, a serem atingidos em 1976 com continuidade da redução de 0,5% ao ano na alíquota (Resolução n.º 58/1973 do Senado Federal).

Variações nas Alíquotas

Dentre os fatores exógenos, o mais importante para explicar variações na receita própria em cada Estado — e na participação relativa na receita total — teria sido a variação nas alíquotas do imposto durante o período analisado. Durante a vigência do IVC, os Estados gozavam de autonomia não só para fixar a alíquota geral do imposto, como também para instituir adicionais de diversas naturezas, que contribuíam para aumentar a percentagem efetivamente cobrada em cada transação. Essa liberdade em matéria tributária, além de dar margem a uma grande variedade na percentagem das vendas tributadas em cada Estado, permitia, evidentemente, que a manipulação da alíquota fosse utilizada para aumentar a receita estadual em ocasiões de crise financeira. Em outras palavras, se o comportamento da receita não estivesse satisfazendo às necessidades de expansão dos gastos, haveria sempre a opção de aumentar a alíquota do imposto para elevar a disponibilidade de recursos.

Em 1960, a menor alíquota básica era a registrada no Estado de Pernambuco (3%) e a mais alta nos Estados de Alagoas e Bahia (5%).¹⁷ A alíquota média girava em torno de 4%. Diferentes critérios quanto à utilização de adicionais contribuíam, todavia, para alterar substancialmente a posição de cada Estado e para aumentar a diferença entre os valores máximos e mínimos cobrados. A menor taxa nesse ano, considerando a alíquota total (alíquota básica + adicionais) era cobrada pelo Estado do Pará (3,50%)¹⁸ e a mais alta pelo Estado do Rio Grande do Sul (6,0), aumentando a alíquota média para cerca de 5% (ver Tabelas VI e VI-A).

Ao longo dos sete últimos anos de vigência do IVC (1960/66) todos os Estados alteraram com maior ou menor

¹⁷ O Estado do Amazonas, cuja alíquota básica era de 9,60%, constituía uma exceção, porquanto nesse Estado as dificuldades naturais de cobrança já tinham levado à adoção da alternativa de cobrar o imposto apenas na etapa final de comercialização.

¹⁸ Segundo as publicações oficiais não havia adicional no Pará; portanto, a alíquota básica e a alíquota total eram iguais.

intensidade a alíquota do imposto. Nos Estados do Pará, Paraíba e Goiás a alíquota total duplicou entre 1960 e 1966, sendo interessante notar que em todos os Estados do Nordeste, à exceção do Maranhão, o crescimento relativo da alíquota total no período (média de 50%) foi substancialmente maior que os 25% de acréscimo na alíquota verificado nos Estados de São Paulo e Guanabara. É razoável, pois, supor que os Estados relativamente mais pobres necessitassem aumentar com mais intensidade a taxa do imposto exatamente para contornar os efeitos de concentração da base tributária resultante dos desequilíbrios regionais de crescimento, uma vez que o efeito da inflação era automaticamente anulado pela característica *ad valorem* de cobrança do imposto. Na medida em que a Reforma Tributária, com a transformação do IVC no ICM, eliminou a possibilidade de manipulação de alíquotas ou de instituição de adicionais, os mencionados efeitos de concentração da base tributária ao longo do tempo poderiam, então, tornarem-se mais evidentes.

Tal hipótese é parcialmente confirmada se calcularmos a evolução na participação relativa de cada região na receita total do IVC, no período 1960/66, a partir de valores de receita com alíquotas constantes (base 1960). Os resultados obtidos, apresentados em seguida, permitem verificar que, eliminado o efeito da variação nas alíquotas sobre o crescimento da receita, a participação relativa da Região Nordeste no total da receita estadual do IVC teria caído de 8,74% no biênio 1960/61 para 8,11% no biênio 1965/66, decréscimo esse que se verifica em todos os Estados da região (os resultados completos, por Estado, são apresentados na Tabela VII).

Participação na Receita Total do IVC	1960-61*		1965-66	
	AV	AC	AV	AC
Nordeste	9,05	8,74	9,40	8,11
Sudeste	73,05	72,62	72,10	71,06
Sul	14,95	15,01	14,95	17,67
Norte	1,45	1,43	2,05	1,77
Centro-Oeste	1,50	1,55	1,50	1,39
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

* AV = alíquotas vigentes no período; AC = alíquota constante de 1960.

Numa outra observação importante refere-se ao fato de que, na existência de diferenças interestaduais significativas na alíquota total do IVC em 1966, a uniformização das taxas que se seguiu à instituição do ICM deveria apresentar diferentes impactos sobre a receita estadual. A natural preocupação em evitar queda real de arrecadação, somada à incerteza existente à época da Reforma quanto a possíveis efeitos da modificação no critério de cobrança do tributo, teria levado à fixação inicial de alíquotas relativamente elevadas para o ICM. Com efeito, apesar das dificuldades de adaptação que seriam de se esperar no primeiro ano de funcionamento do novo tributo, a receita da Região Nordeste (com uma alíquota do ICM inicialmente fixada em 18%) cresceu 80% em termos nominais entre 1966 e 1967.¹⁹ No mesmo período, a receita nas Regiões Sul e Sudeste (alíquota inicial do ICM = 15%) cresceu cerca de 60% em termos nominais. Os casos extremos foram representados pela Região Centro-Oeste (alíquota de 15%), onde a receita cresceu 100% e pela Região Norte (alíquota 18%), onde a receita permaneceu praticamente constante em termos nominais.

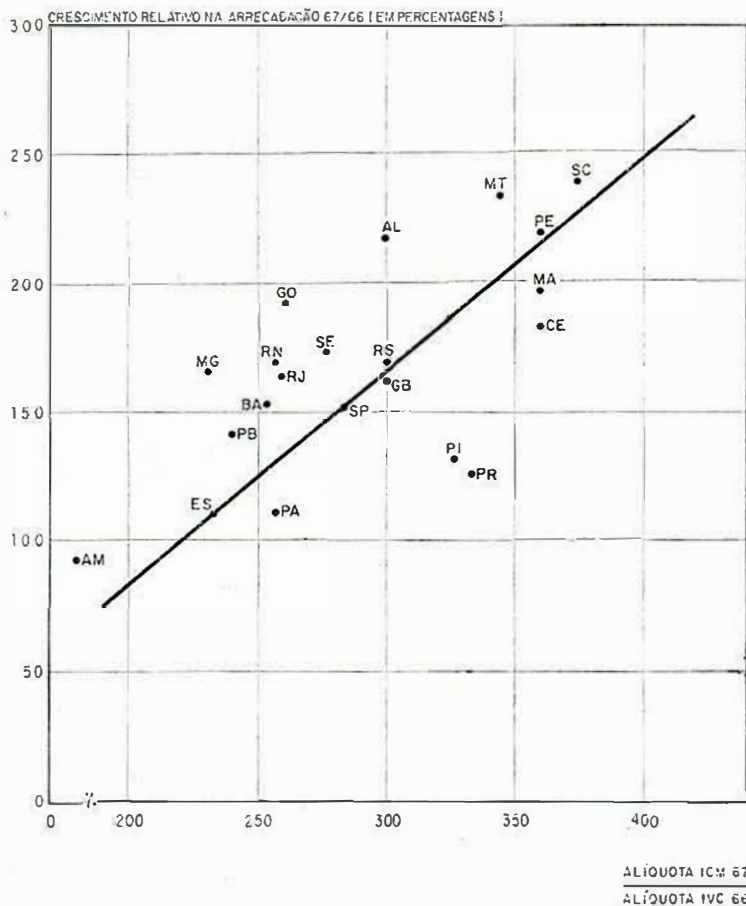
A unificação regional de alíquotas para o ICM, condicionada à situação de Estados onde a taxa do IVC era relativamente mais elevada, provocou, por seu turno, um impacto muito maior na receita dos Estados que apresentavam situação oposta. Conforme mostra o Gráfico I, verificou-se uma relação bastante acentuada entre o crescimento na receita no período 1966/67 e a diferença entre a alíquota estadual do ICM, em 1967, e a respectiva alíquota total do IVC, em 1966.

Por razões semelhantes, a situação em termos de crescimento na receita nas diferentes regiões apresenta-se invertida quando consideramos o período 1967/68. Como em 1968 a alíquota interna do ICM em todos os Estados do Centro-Sul do País foi aumentada para 17%, o crescimento da receita nas

¹⁹ Mesmo descontando os 20% da arrecadação do ICM a serem transferidos aos municípios, o crescimento da receita, em termos reais, foi muito maior do que o verificado em qualquer ano do período 1960/66.

GRÁFICO 1

EFEITO DAS DIFERENÇAS NAS ALÍQUOTAS DO IVC SOBRE O CRESCIMENTO NA ARRECADAÇÃO ESTADUAL NO ANO DA REFORMA TRIBUTÁRIA



Regiões Sul e Sudeste apresenta-se muito mais elevado do que o crescimento da arrecadação no Nordeste. Em termos relativos, os acréscimos nominais observados foram de 60% nas duas primeiras, e de 40% na Região Nordeste. Não é de se estranhar, portanto, que a participação relativa do Nordeste no total tenha aumentado em 1967 e caído novamente em 1968, ao mesmo tempo em que a participação relativa das Regiões Sul e Sudeste apresentava comportamento oposto (ver Tabela III).

Novamente, é interessante notar que, eliminado o efeito da variação de alíquotas, a queda que se verifica na participação relativa do Nordeste na receita total do ICM no biênio 1971/72 em relação ao biênio 1968/69 equivale a decréscimo semelhante durante o período de vigência do IVC, conforme mencionado anteriormente (ver p. 43).

2.3

A Influência de Fatores Endógenos

A análise anterior sugere que embora fatores tais como incentivos fiscais, margens de comercialização, condições climáticas e eficiência administrativa sejam importantes para uma análise mais profunda a respeito das implicações do ICM sobre as finanças estaduais, é difícil prever o seu efeito sobre a distribuição regional da receita. O efeito da manipulação de alíquotas, por outro lado, é particularmente importante. Ao mostrar que, com alíquotas constantes a tendência declinante da participação relativa do Nordeste na receita total do ICM se verificaria também durante o período de vigência do ICM, a análise joga por terra o argumento de que a mudança na forma de cobrança do tributo é que teria provocado esse resultado. Na

verdade, a Reforma, ao eliminar a liberdade dos Estados quanto à manipulação de alíquotas, teria contribuído para tornar mais visível o fato de que o comportamento da receita tributária tenderia naturalmente a refletir as diferenças regionais de crescimento. Tanto no regime do IVC, quanto no regime do ICM, a análise estatística, cujos resultados completos são apresentados na Tabela VIII, mostra uma correlação elevada²⁰ entre a receita (que indiretamente mede a base tributária efetivamente captada) e o nível de renda interna em todos os Estados, de tal forma que o comportamento da renda ao longo do tempo constitui-se no principal condicionante do comportamento da arrecadação.

A quantificação de coeficientes de elasticidade mostra, ainda, os seguintes resultados:

a) a elasticidade-renda do IVC e do ICM é menor do que um, sendo que, para todos os Estados, os coeficientes relativos ao ICM são sistematicamente mais elevados do que aqueles relativos ao IVC.

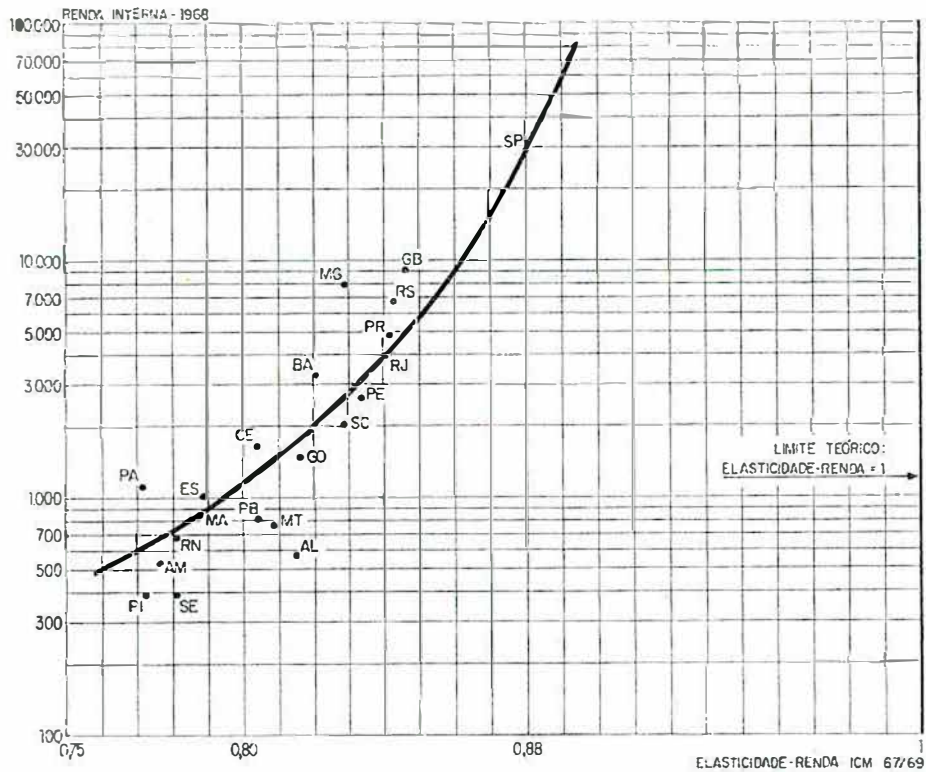
b) a elasticidade-renda do IVC e do ICM é relativamente mais elevada nos Estados mais desenvolvidos em comparação com os coeficientes obtidos para os Estados de menor nível de desenvolvimento (ver Gráfico II).

Uma agregação dos coeficientes de elasticidade-renda por região apresenta, por exemplo, os seguintes resultados:

	Elasticidade-Renda do IVC (1959-66)	Elasticidade-Renda do ICM (1967-69)
Norte	0,734	0,784
Nordeste	0,771	0,836
Sudeste	0,832	0,878
Sul	0,794	0,856
Centro-Oeste	0,728	0,820

²⁰ O coeficiente de correlação é maior que 0,99 em todos os Estados.

GRÁFICO II
 ELASTICIDADE -
 RENDA DO ICM
 E A
 RENDA INTERNA
 ESTADUAL



A diferença entre os coeficientes obtidos para a Região Sudeste e a Região Nordeste no período do IVC foi, portanto, da ordem de 8%. Em outras palavras, um crescimento de 10% na Renda Interna da Região Sudeste resultaria num aumento de 8,3% na receita tributária própria, enquanto idêntico incremento na renda produziria aumento da ordem de apenas 7,7% no caso do Nordeste. Note-se que as diferenças regionais, quanto aos coeficientes que medem a resposta da arrecadação no crescimento da atividade econômica na região, apresentaram-se mais reduzidas no período do ICM. Conforme mostram os valores apresentados acima, a diferença entre a elasticidade-renda do ICM nas Regiões Nordeste e Sudeste foi de cerca de 5%.²¹

Tais coeficientes indicam, de um lado, que a receita tributária própria dos Governos Estaduais estaria crescendo a taxas inferiores ao respectivo crescimento da renda, resultando num contínuo agravamento da situação financeira dos governos locais, a ser necessariamente contornado através de aumento do fluxo de transferências federais. Na medida em que as necessidades de gasto obedecerem às hipóteses teóricas de uma elasticidade-renda maior do que um, o crescimento da disponibilidade própria de recursos será dessa forma insuficiente mesmo nos Estados mais desenvolvidos.

De outro lado, fica provado carecer de fundamento o argumento de que a mudança na forma de cobrança do tributo teria contribuído para agravar as diferenças regionais de crescimento na arrecadação. Se as diferenças entre os coeficientes de elasticidade-renda dos Estados mais pobres em relação aos

²¹ A observação dos coeficientes individuais para cada Estado permite ainda verificar que se teria reduzido, também, a diferença entre os coeficientes máximos e mínimos no período do ICM em relação ao período do IVC. No caso do ICM o mais baixo coeficiente refere-se ao Estado do Pará (0,772) e o mais alto ao Estado de São Paulo (0,880). A diferença é, portanto, da ordem de 10%. No período do IVC o coeficiente mais alto ainda refere-se a São Paulo (0,814), enquanto o mais baixo, referente ao Estado de Sergipe (0,659), era 15% menor (ver Tabela VII).

mais desenvolvidos eram mais elevadas no regime do IVC, a queda de participação relativa na arrecadação, para taxas idênticas de crescimento econômico, teria sido ainda mais elevada, caso os Estados não dispusessem, naquele período, de liberdade para aumentar as alíquotas do imposto.

Permanece, entretanto, o argumento de que, ao eliminar a liberdade dos Estados em matéria tributária, a transformação do IVC no ICM contribuiu para tornar mais nítida a natureza dos problemas decorrentes da concentração da base tributária. Se, na sistemática do ICM, permanecem mais baixos os coeficientes de elasticidade-renda da arrecadação nos Estados menos desenvolvidos, a receita tenderia a crescer a taxas relativamente menores nesses Estados, mesmo que a taxa de crescimento econômico fosse a mesma em todos os Estados do País. A médio e longo prazo, a participação relativa na receita total apresentar-se-ia, portanto, decrescente.

Resta indagar sobre as causas das diferenças nos coeficientes de elasticidade. Teoricamente, a elasticidade-renda do ICM deveria ser igual à unidade em todos os Estados, uma vez que o imposto seria uma percentagem constante do próprio nível de renda interna. Na prática, como veremos no próximo capítulo, o ICM difere significativamente de um tributo sobre o valor adicionado, de forma que as isenções, os critérios especiais de cobrança e a não incidência direta sobre o setor serviços podem contribuir para explicar uma elasticidade efetiva menor do que um. As diferenças regionais, por seu turno, poderiam ser explicadas pela maior produtividade da arrecadação do tributo no estágio da produção industrial. Devido a maiores dificuldades de cobrança, critérios especiais de determinação da base de cálculo, e isenções, que prevalecem na tributação do setor agrícola, a parcela mais importante da receita do ICM provém das atividades industriais. Mesmo nos Estados menos industrializados da Região Nordeste, a participação relativa da indústria na receita do ICM é bem maior do que a participação relativa do setor na renda interna do Estado, diferença essa que se apresenta ainda mais acentuada nos Estados mais industrializados da Região Sudeste, conforme mostram os valores a seguir.

	Participação da Renda do Setor na Renda Total*			Participação da Receita do Setor na Receita Total*		
	Agric.	Ind.	Com.	Agric.	Ind.	Com.
Paraíba	48	9	11	17	34	43
Pernambuco	25	17	19	15	36	36
Alagoas	49	24	9	35	28	34
Minas Gerais	26	20	16	14	50	36
Rio de Janeiro	14	35	8	—	66	34
Guanabara	1	24	16	—	48	43
São Paulo	12	40	13	—	80	19

* Refere-se a 1969. Fonte: Fundação Getúlio Vargas — IBRE.

** Refere-se a 1971 para Paraíba, Pernambuco e Alagoas e a 1972 para os demais Estados. Fonte: Tabela IX.

É interessante notar, ainda, que a dependência da arrecadação do ICM sobre o nível de atividade industrial seria acentuada se considerássemos que a maior parte daquilo que é classificado como arrecadação do setor comércio refere-se à receita obtida com a comercialização de produtos industriais.²² Tal observação significa admitir que, na prática, o ICM é, basicamente, um tributo sobre o consumo de produtos industriais, cobrado tanto a nível do produto quanto a nível das etapas de comercialização, diferindo do imposto federal correspondente — o IPI — apenas na medida em que esse é cobrado apenas no estágio de produção das mercadorias. Este ponto constitui, talvez, o principal argumento a ser considerado na análise de alternativas tributárias para financiamento do setor público estadual, objeto do Capítulo IV.

²² Ver Capítulo IV.

2.4

A Influência das Transferências Federais

Outro fator importante na análise dos efeitos da Reforma Tributária sobre as finanças estaduais e alternativas de financiamento refere-se ao papel exercido pelas transferências federais. Ao mesmo tempo em que substitui o IVC pelo ICM, a Reforma instituiu o Fundo de Participação dos Estados na receita federal dos Impostos sobre a Renda e sobre produtos industrializados, com critérios distributivistas na repartição dos recursos entre os diferentes Estados.²³ Na medida em que foi garantido um recebimento automático das quotas e assegurada inicialmente completa liberdade quanto à utilização dos recursos transferidos, ficava caracterizado ser objetivo principal do Fundo o de suprir recursos financeiros adicionais aos Estados relativamente menos desenvolvidos, como compensação pela própria insuficiência da base tributária local. Implícito nesse conjunto de medidas estava, portanto, o reconhecimento de que um imposto sobre o valor adicionado, ao relacionar-se diretamente com a renda gerada no Estado, deveria refletir as diferenças regionais de crescimento, atribuindo às transferências federais o papel de redistribuir recursos face ao objetivo nacional de reduzir os desequilíbrios regionais.

De um ponto de vista estritamente financeiro, isto é, de disponibilidade de recursos a nível estadual, não prevalece, portanto, o argumento de que a Reforma Tributária teria agravado as deficiências encontradas nos Estados menos desenvolvidos. Ao contrário, considerando-se conjuntamente os recursos provenientes da receita tributária própria mais as transferências do Fundo de Participação e Fundo Especial, a participação relativa dos Estados do Nordeste no total de recursos aumentou de 9,4% no período do IVC (média 1960/66) para

²³ Inicialmente constituído por 10% da arrecadação dos mencionados impostos.

11,3% no período do ICM (média 1967/73). É importante notar que em valores absolutos os acréscimos nominais na receita (tributária + FPE + FE) nesses Estados do Nordeste foi duas vezes maior que o acréscimo nos Estados do Sudeste²⁴ (ver Tabela X-A).

É certo, todavia, que a opção de propiciar um acréscimo mais que proporcional à receita dos Estados mais pobres, através da participação em tributos federais, implica reduzir o grau de liberdade desses Estados quanto à política de aplicação dos recursos, e torná-los mais vulneráveis a modificações posteriores nas regras do jogo. Tal seria o caso, por exemplo, da repercussão provocada pela redução à metade do montante do FPE a partir de 1969, com a conseqüente criação do Fundo Especial,²⁵ e pela instituição progressiva de vinculações legais de percentagens significativas dos recursos transferidos a determinadas categorias de despesa ou setores de atividade.²⁶ Como conseqüência da redução no montante global das transferências, a situação em termos de crescimento nominal da transferências, no triênio 1968/70, apresenta-se invertida em relação ao triênio 1966/68. O crescimento da receita (ICM + FPE + FE) na Região Nordeste entre 1968 e 1970 foi de apenas 40% em relação a aumentos da ordem de 70% nas Regiões Sul e Sudeste.²⁷ Uma conseqüência importante, nesse caso, refere-se a problemas financeiros que poderiam resultar desse decréscimo real na disponibilidade de recursos na região menos desenvolvida, face a compromissos que teriam sido ge-

²⁴ O aumento foi de 200% no conjunto dos Estados do Nordeste e de 100% nos Estados do Sudeste. Alguns casos isolados foram ainda mais expressivos como, por exemplo, os acréscimos verificados nos Estados do Maranhão e Piauí onde a receita em 1968 foi, respectivamente, cinco e quatro vezes maior que a de 1966.

²⁵ Ato Complementar n.º 40, de 30-12-1968.

²⁶ Decreto-Lei n.º 835, de 8/09/1969. O Decreto n.º 68.135, de 29/01/1971, estipula os limites de aplicação para o exercício de 1971.

²⁷ Em termos reais, a variação na receita da Região Nordeste teria sido, portanto, negativa.

rados pela política de aplicação do volume substancial de recursos adicionais disponíveis no período anterior. Frente a uma disponibilidade adicional de recursos bastante grande, que coincidiu com os primeiros anos de um novo período administrativo em todos os Estados, os governos da época poderiam ter dado início a programas ambiciosos de ampliação das atividades do setor público estadual, gerando acréscimos futuros de compromissos com a continuidade das obras iniciadas e com a manutenção dos serviços instalados. A redução posterior na disponibilidade de recursos, conjugada com a vinculação setorial das aplicações, teria criado um problema sério de incapacidade financeira para garantir a continuidade de programas de expansão que tivessem sido elaborados no início do período. Não constitui surpresa, portanto, o fato de as críticas ao sistema do ICM haverem se avolumado no final de 1971 e princípios de 1972, quando as últimas informações disponíveis referiam-se exatamente a 1970, ano em que se teriam conjugado os problemas decorrentes da redução no Fundo, da vinculação de recursos e da queda na receita regional provocada pela ocorrência da seca.

A curto prazo, uma redução repentina na disponibilidade de recursos deveria refletir-se em aumento significativo no endividamento, dada a rigidez descendente na manipulação dos gastos públicos. Por outro lado, na medida em que a elasticidade-renda do IR e do IPI são teoricamente maiores do que a elasticidade-renda do ICM,²⁸ deve crescer, a médio e longo prazo, a dependência dos Estados menos desenvolvidos sobre a participação na receita federal, mesmo que a percentagem de participação permaneça constante.

Note-se que, nesse caso, a mencionada decisão de reduzir em 0,5% ao ano a alíquota do ICM para operações internas em todos os Estados estaria contribuindo adicionalmente para aumentar o grau de dependência dos Estados menos desenvol-

²⁸ Teoricamente as elasticidades-renda do IR e do IPI são maiores que um por se tratar de impostos progressivos; e a do ICM é igual a um por se tratar de um imposto proporcional sobre o valor adicionado.

vidos sobre as transferências federais. Em 1968 — ano em que as transferências à conta do Fundo de Participação dos Estados atingiram 10% da receita total do IR + IPI — o ICM representou cerca de 63% da receita total para o conjunto dos Estados do Nordeste. Em 1970, com a redução à metade do montante do FPE, essa participação aumentou para 70%, voltando, todavia, a atingir, em 1972, níveis equivalentes aos de 1968, como resultado do processo de redução gradativa nas alíquotas do ICM, iniciada em 1970 (ver Tabela X).

Em resumo, embora a inclusão do Fundo de Participação e Fundo Especial na análise dos efeitos da Reforma Tributária sobre as finanças estaduais possa alterar conclusões negativas quanto a repercussões sobre a disponibilidade de recursos nas regiões menos desenvolvidas, não devem ser desprezados os efeitos paralelos sobre o grau de liberdade na manipulação dos recursos a nível dos Governos Estaduais e sobre a incerteza no processo de planejamento que resulta da maior vulnerabilidade a modificações eventuais no montante das transferências e nos critérios de repartição e utilização dos recursos. A análise de alternativas deve levar em conta esse fato.

III

O ICM E A TEORIA DO IVA

3.1

Características e Vantagens Teóricas da Tributação sobre o Valor Adicionado

O Imposto sobre o Valor Adicionado (IVA) é a forma mais moderna de tributação de vendas. A primeira recomendação para uso de um imposto deste tipo foi feita ao governo alemão por Von Siemens, em 1918.¹ O novo IVA viria em substituição a um imposto de vendas em cascata. A Argentina, em 1935, e a França, em 1948, foram os primeiros países a introduzir o IVA, porém apenas no estágio da produção industrial. Mais tarde, por volta de 1945, a França incluiu também o estágio atacadista da distribuição no contexto do IVA. Contudo, só a partir da segunda metade da década passada que o

¹ John F. Due, *Indirect Taxation in Developing Economies*, (The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1970).

uso do IVA em todos os estágios da produção e da distribuição se tornou corrente, sobretudo nos países europeus pertencentes ou pretendentes ao Mercado Comum Europeu. Em 3 de julho de 1967,² a Dinamarca dava início à sua experiência com o IVA, aplicado em todos os estágios da produção e da distribuição. Nos anos seguintes, a mesma sistemática de tributação foi introduzida em vários países europeus, como também, em alguns países da América Latina, entre eles o Brasil. Nos Estados Unidos, ultimamente têm-se dado bastante ênfase aos estudos e debates sobre a viabilidade da criação de um imposto de vendas a nível federal, nos moldes do IVA europeu.

O ponto básico do programa de harmonização fiscal do Mercado Comum Europeu refere-se ao imposto de vendas sobre o valor adicionado, constituindo a sua adoção um dos pré-requisitos para a entrada de um país na Comunidade.³ A eficiência econômica do IVA foi a razão primordial que levou os europeus a se interessarem pela substituição do imposto de vendas em cascata por uma forma mais sofisticada de tributação de vendas.

A Teoria do IVA

O IVA tributa apenas o valor adicionado em cada estágio da produção e da distribuição, podendo-se definir o valor adicionado pela diferença entre o preço de venda e o custo de aquisição de um dado bem, em qualquer estágio. Desse modo, tributando cada unidade contribuinte na proporção do valor que ela adiciona ao produto, a carga tributária não se concentra num só estágio da atividade econômica, como acontece com o imposto de vendas uniestágio; além disso, o IVA, aplicado em todos os estágios da atividade econômica, a uma dada alíquota, é teoricamente equivalente a um imposto de vendas, aplicado somente no estágio final da distribuição, isto é, à

² Carl S. Shoup, *Experience With the Value — Added-Tax in Denmark, and Prospects in Sweden*, (Finanzarchiv, 1969), 28, n.º 2.

³ Ver Mel Krauss e Peter O'Brien, *Some International Implications of Value-Added Taxation*, (National Tax Journal, Dec. 1970), n.º 4.

venda ao consumo final, àquela mesma alíquota. Para mostrar esta equivalência, suponhamos que a firma "A" venda um produto semi-acabado à firma "B", esta adiciona-lhe mais valor no seu acabamento e o vende ao consumidor final "C". A alíquota suposta é de 10%, tanto para o IVA como para o imposto de vendas a varejo uniestágio (IVV).

EXEMPLO: Critérios de Cálculo do Imposto.

Hipótese 1.1: O imposto é calculado "por fora", isto é, o valor do imposto não é computado na base de cálculo.

	IVA	IVV
<i>Estágio I</i>		
"A" adiciona	100,00	100,00
"A" vende a "B" por	110,00	100,00
"A" recolhe o imposto de	10,00	
<i>Estágio II</i>		
"B" adiciona	50,00	50,00
"B" vende a "C" por	165,00	165,00
"B" recolhe o imposto de	5,00	15,00
Total do imposto recolhido	15,00	15,00
Preço de venda final	165,00	165,00

Hipótese 1.2: O imposto é calculado "por dentro", isto é, o valor do imposto é computado na base de cálculo.⁴

	IVA	IVV
<i>Estágio I</i>		
"A" adiciona	100,00	100,00
"A" vende a "B" por	111,11	100,00
"A" recolhe o imposto de	11,11	
<i>Estágio II</i>		
"B" adiciona	50,00	50,00
"B" vende a "C" por	166,66	166,66
"B" recolhe o imposto de	5,55	16,66
Total do imposto recolhido	16,66	16,66
Preço de venda final	166,66	166,66

⁴ Para uma equivalência entre alíquotas "nominal" (por fora) e "efetiva" (por dentro), ver Clara K. Sullivan, *The Tax on Value Added*, (Columbia University Press, 1965), Apêndice "B".

Infere-se, portanto, do exemplo acima, que o IVA e o IVV são equivalentes, isto é, a uma mesma dada alíquota obtém-se a mesma receita tributária e os preços de venda final são majorados na mesma proporção⁵ do imposto. Além disso, observa-se que os critérios de cálculo do imposto influem no montante do imposto recolhido e, conseqüentemente, no preço de venda final. Assim é que a base de cálculo no estágio I é 100,00 na hipótese 1, e 111,11 na hipótese 2, a uma alíquota nominal de 10%. Já no estágio II, a base de cálculo é 50,00 na hipótese 1, e 55,55 na hipótese 2, acarretando, portanto, um imposto total recolhido de 15,00 na hipótese 1 e de 16,66 na hipótese 2, quantias estas oriundas de um mesmo valor adicionado. A diferença entre os dois critérios de cálculo está na exclusão (hipótese 1) ou na inclusão (hipótese 2) do imposto na base de cálculo, sendo o primeiro critério denominado de “cálculo por fora” e, o segundo, de “cálculo por dentro”.⁶ E, finalmente, o preço de venda final é maior quando o imposto é calculado “por dentro” que quando calculado “por fora”.

O imposto sobre o valor adicionado pode ser classificado sob várias óticas. Quanto ao número de estágios cobertos, o imposto pode ser aplicado em todos os estágios da produção e da distribuição, ou pode limitar-se a apenas alguns estágios da atividade econômica, como, por exemplo, à produção industrial mais ao comércio atacadista, ou ao comércio atacadista mais ao comércio varejista. Um imposto inspirado nos princípios do valor adicionado, porém, aplicado a um único estágio, geralmente não é designado IVA, e sim imposto sobre a produção industrial, ou imposto sobre as vendas no atacado, ou ainda imposto sobre as vendas no varejo, conforme o caso. Pode, ainda, referir-se a um imposto geral sobre vendas, ou

⁵ Tanto na hipótese 1 quanto na hipótese 2, considerou-se que a incidência total do imposto recai no consumidor final, quaisquer que sejam as condições do mercado.

⁶ Na Dinamarca o IVA é calculado “por fora” e na Suécia “por dentro”, Carl S. Shoup, *op. cit.*

incidir apenas sobre a venda de bens de consumo, isentando de pagamento as transações referentes a bens de capital.⁷

Quanto ao método de cálculo do imposto, o IVA pode ser classificado em três categorias: o IVA pelo método da adição, o IVA pelo método da subtração e o IVA pelo método do crédito.

O IVA pelo “método da adição” computa o valor adicionado, somando todos os pagamentos aos fatores de produção, inclusive lucros, obtidos pela empresa num determinado período. Então, a este valor adicionado, ou seja, a esta base, é aplicada a alíquota devida, obtendo-se, assim, o imposto a pagar. O método da subtração consiste em calcular o valor adicionado, subtraindo do total das vendas o total das compras, inclusive as compras de bens de capital. A essa diferença aplica-se a alíquota, obtendo-se, assim, o imposto a pagar. Desse modo, os rendimentos líquidos do capital, obtidos pela empresa, são totalmente isentos, através da dedução dos bens de capital da base de cálculo do imposto no ano de sua aquisição. O terceiro método — o do crédito fiscal — nada mais é que uma variante do método da subtração. Ao total das vendas efetuadas no período t aplica-se a alíquota do IVA e subtrai-se deste resultado o total de IVA referente ao total das compras efetuadas, também no período t . Este método apresenta a vantagem de autofiscalização tributária, uma vez que o direito ao uso do crédito fiscal está condicionado ao lançamento do imposto recolhido na nota fiscal, e é aquele que vem sendo utilizado no caso brasileiro. A Tabela XI contém exemplos numéricos dos diferentes métodos de cálculo citados.

⁷ A esse respeito, a classificação fornecida por Shoup, estabelece quatro tipos de IVA, conforme a natureza das operações sujeitas ao pagamento do imposto: IVA-PNB, IVA-RNL, IVA-Salário e IVA-Consumo. O primeiro incide sobre a totalidade das operações e o último apenas sobre as vendas de bens de consumo. As versões intermediárias constituem formas alternativas de dar tratamento preferencial à acumulação de capital. Ver Carl S. Shoup, *Public Finance*, (H. Johnson, Chicago e Londres, 1969).

Outra vantagem do método do crédito é a flexibilidade que oferece à diferenciação de alíquotas nos diversos estágios da produção e da distribuição sem, contudo, afetar a arrecadação total, desde que esta diferenciação não seja aplicada no último estágio. Este fato já não se verifica quando são utilizados os métodos da adição ou da subtração; nestes casos, devido à técnica de cálculo, o imposto perdido num estágio, pela redução da alíquota, não é recuperado nos estágios seguintes.⁸

Por outro lado, o método do crédito fiscal apresenta certas desvantagens. Por exemplo, se for concedida uma isenção total do imposto em determinado estágio, o método não registra o montante certo do imposto total, podendo haver supertributação ou perda de receita.

A supertributação ocorre quando a um dos primeiros estágios é concedida isenção total. Nestes casos, a corrente do crédito fiscal é interrompida, sendo, por isso, o imposto devido no estágio seguinte calculado não sobre o valor adicionado naquele estágio, mas, sim, sobre o seu preço de venda. Porém, esta supertributação poderá ser evitada se: (i) o estágio isento for o primeiro estágio da atividade econômica; (ii) se for concedido um reembolso, no estágio isento, do total do imposto até então pago, ou (iii) um imposto presumido for computado para ser apresentado na nota fiscal emitida pelo vendedor isento e usado como crédito pelo seu comprador nas transações seguintes.

A perda de receita ocorre quando a isenção é concedida no último estágio da atividade econômica, ou seja, na venda ao consumidor final. Geralmente, esta isenção é concedida às empresas muito pequenas com o objetivo de simplificar a administração fiscal, sendo a perda de receita compensada pela redução nos custos de arrecadação e fiscalização.

Concluindo, os métodos da subtração e da adição não possuem os inconvenientes da supertributação decorrente da isenção num estágio intermediário; porém, a isenção sempre acarreta perda de receita que, contrariamente ao método do

⁸ Ver Carl S. Shoup, *op. cit.*, nota 7, Capítulo 9.

crédito, não será recuperada nos estágios seguintes. Portanto, o método adequado é aquele que melhor se adapta aos objetivos primordiais de cada sistema tributário, como, por exemplo, a maximização da receita tributária ou um grau mais elevado de equidade.

Neutralidade e Produtividade

A literatura econômica tem considerado o IVA a forma mais atrativa, em termos teóricos, de tributação de vendas, sobretudo por se tratar de um imposto neutro. A eficiência econômica do IVA tem sido o grande argumento favorável à substituição do imposto de vendas em cascata pelo imposto de vendas sobre o valor adicionado nos países europeus. Dois pontos básicos consolidam esse argumento. Primeiro, o IVA é um imposto neutro em relação à estrutura organizacional das empresas, uma vez que o total do imposto incidente num determinado produto não depende do número de transações por ele sofrido nos vários estágios da produção e da distribuição, contrariamente ao que ocorria com o imposto em cascata. Segundo, o IVA não afeta a posição de competição inter-regional de uma indústria, visto que o imposto é uma proporção constante do valor adicionado em cada estágio da atividade econômica e, conseqüentemente, uma proporção constante do valor adicionado total, sendo, por isso, facilmente identificável. Desse modo, sendo a tributação feita pelo princípio do destino, as exportações podem ser totalmente isentas e as importações tributadas nos moldes da produção doméstica, o que não acontece se o imposto for cobrado na origem.

Outra vantagem do IVA é o seu caráter multiestágio de tributação, não concentrando a carga num único estágio, como ocorre com as demais formas de tributação de vendas uniestágio. Além disso, como todos os estágios da produção e da distribuição são tributados, o IVA não oferece estímulos à transferência de funções do estágio tributado para os estágios não tributados, com conseqüentes distorções na atividade econômica. Por exemplo, em se tratando de um imposto de vendas ao atacado, poderia haver estímulo a adicionar um valor mínimo possível ao produto até aquele estágio tributado, sim-

plesmente com o objetivo de minimizar as necessidades de capital de giro da empresa, com conseqüente perda de receita para o fisco.

Uma terceira vantagem do IVA é que grande percentagem da receita é arrecadada nos estágios pré-varejistas. Desse modo, mesmo havendo evasão no estágio varejista, onde a fiscalização é mais difícil de ser feita, o governo terá assegurado uma boa parte da arrecadação. E, em se tratando dos primeiros anos de desenvolvimento de um país, quando a importação de bens do exterior é bastante significativa em relação à produção doméstica, uma boa parte do imposto é arrecadada no momento da importação.

O quarto mérito do IVA deve-se ao seu caráter autofiscalizador. Uma vez que o imposto pago pela empresa vendedora só se transformará em crédito para a empresa compradora se o montante do imposto arrecadado estiver devidamente lançado nas notas fiscais, não há incentivos ao subfaturamento. O risco seria grande para a primeira, pois poderia ser descoberta pelo fisco, e desvantajoso para a segunda, que teria que recolher um montante maior de imposto nas suas vendas, na suposição de que a evasão estivesse fora de seu alcance.

A quinta vantagem desta forma de tributação de vendas é que os bens de produção podem ser facilmente e totalmente isentos, evitando, desse modo, a bitributação. A isenção pode limitar-se apenas às compras de materiais e partes usados diretamente na produção, ou ainda englobar todas as compras de bens para uso próprio da empresa. O controle destas deduções é simples e feito somente nas empresas compradoras, pois apenas nestas o uso final do bem é determinado.

Como sexta vantagem do IVA, pode-se dizer que se trata de um imposto possível de ser aplicado não só aos bens tangíveis, mas ainda aos serviços, como, por exemplo, aos serviços prestados pelos profissionais liberais. Desse modo, a base potencial do IVA é relativamente grande. Por outro lado, a exclusão de certos serviços do escopo do IVA pode ser feita sem grandes problemas graças ao caráter de especialização de vários estabelecimentos prestadores de serviços.

Finalmente, a fiscalização do IVA pode ser simples e eficiente, controlando apenas as firmas maiores, ou controlando as importações, mais as vendas atacadistas. Supondo que a margem de agregação no estágio varejista seja de 30% do preço de venda final, 70% da arrecadação pode ser garantida a um custo de fiscalização mínimo, controlando apenas os estágios pré-varejistas da atividade econômica.

Porém, o IVA apresenta também algumas desvantagens. Em primeiro lugar, trata-se de um imposto muito complexo e de difícil assimilação pelos contribuintes pouco letrados, como é o caso de sua maioria nos países em desenvolvimento. Neste caso, o governo terá que utilizar boa parte da receita para implantar o sistema, isto é, para o cadastramento e instrução dos contribuintes.

Outra desvantagem do IVA está na necessidade de se evitar ou minimizar isenções e diferenciações de alíquotas, se é que se almeja um bom funcionamento do imposto.⁹ Acontece, porém, que por questões de equidade ou para atender a determinados objetivos políticos, faz-se mister conceder isenções totais ou parciais a alguns produtos ou a certos ramos de atividade. Contudo, se se quer obter os efeitos desejados, tanto a isenção como a alíquota reduzida devem abranger todos os estágios da atividade econômica. No caso das isenções, é necessário que haja um reembolso no último estágio de todos os impostos pagos, como acontece com as exportações para o exterior. E no caso de redução de alíquota, esta deve ser apli-

⁹ Segundo os europeus, a alíquota unificada para o IVA tem o grande mérito da simplicidade, tanto para os contribuintes como para o fisco. Por exemplo, na Dinamarca, a alíquota unificada permite ao contribuinte declarar seu IVA usando simplesmente um cartão tipo "resposta-comercial", no verso do qual ele não precisa registrar mais de cinco informações: O contribuinte declara o montante de imposto devido nas suas vendas, subtrai o imposto já pago nas suas compras e registra a diferença que é o imposto a pagar; em seguida, registra o valor de suas exportações e importações. Ver Edwin S. Cohen, *Foreign Experience with a Value Added Tax*, (National Tax Journal, Sep. 1971), nº 3.

cada em todos os estágios ou somente no estágio final, uma vez que, devido ao sistema de créditos, o resultado final depende da alíquota aplicada no último estágio, como foi exemplificado acima. Ambos mecanismos são complexos mas podem funcionar se o número de produtos ou de atividades envolvido for pequeno e bem definido. Em caso contrário, a complexidade será tão grande a ponto de anular todas as vantagens do IVA. A opinião geral é que se o IVA for adotado, a universalidade de escopo e a uniformidade de alíquotas são fatores essenciais ao seu bom funcionamento.

3.2

O ICM como uma Espécie de Tributo sobre o Valor Adicionado

Na sua concepção original, o ICM seria classificado como um imposto:

- a) geral sobre vendas de mercadorias;
- b) cobrado “por dentro”;
- c) do tipo “multiestágio”, isto é, cobrado em todas as etapas do processo de produção e comercialização de mercadorias;
- d) calculado através do método de crédito fiscal; e
- e) cobrado segundo o “princípio de origem”.

Teoricamente, a base de cálculo do imposto em cada Estado seria, portanto, igual ao próprio valor da renda gerada em cada um dos três setores submetidos à obrigatoriedade de pagamento do tributo: Agricultura, Indústria e Comércio. Para uma alíquota nominal inicialmente fixada em 15%, a expecta-

tiva seria de um volume de receita equivalente também a 15% da renda gerada em cada um dos setores indicados.¹⁰ Dados para o primeiro ano de vigência do imposto mostram, todavia, não apenas diferenças importantes a esse respeito, como também uma grande variação nas percentagens relativas a cada Estado (Tabela XII).

As causas principais das diferenças relacionam-se com particularidades quanto à utilização desse tipo de tributo no caso brasileiro, fazendo com que, na prática, o ICM se distancie consideravelmente de um imposto “puro” sobre o valor adicionado. De modo geral, a questão mais importante refere-se ao efeito da não incidência do imposto sobre alguns tipos de transações. Minerais, combustíveis e lubrificantes, insumos agrícolas, construção civil e prestação de serviços em geral (inclusive serviços públicos, serviços financeiros, transportes, e comunicações), por exemplo, foram, desde o início, excluídos da base de cálculo do ICM.¹¹ Na medida em que parte dessas transações seriam, todavia, utilizadas como insumos no processo de produção dos setores sujeitos ao pagamento de

¹⁰ Conforme menciona o capítulo anterior a alíquota inicial foi imediatamente aumentada para 18% na Região Nordeste sendo ainda submetida a freqüentes modificações nos anos seguintes.

¹¹ Michèle Guerard, *The Brazilian State Value Added Tax, in Brazil Development Assistance Program*, (University of California Berkeley, June, 1970), p. 44. Conforme menciona o citado trabalho, não é apenas o valor adicionado pelas atividades isentas do imposto que é incluído na base de cálculo dos setores que as utilizam como insumos no processo de produção, mas sim o valor total de aquisição dos produtos isentos, inclusive o custo de qualquer produto intermediário utilizado na sua fabricação. Esta particularidade faz com que um mesmo produto possa ser tributado mais de uma vez no sistema de ICM. Produtos químicos utilizados na fabricação de fertilizantes, por exemplo, pagam ICM no momento em que são adquiridos para transformação. Posteriormente, a aquisição do fertilizante para uso na agricultura é isenta do pagamento do tributo, o qual, todavia, incidirá sobre o valor total da produção agrícola, que inclui, naturalmente, o valor inicial da aquisição dos produtos químicos.

imposto, a base efetiva de cálculo do tributo seria necessariamente maior do que o montante correspondente ao valor adicionado no mesmo período. Estimativas feitas por Michèle Guerard, levando em conta o efeito dessas isenções sobre a base de cálculo, indicam que a base tributária efetiva pode exceder o valor adicionado na agricultura, indústria e comércio em cerca de 20% .

O mesmo trabalho fornece, ainda, estimativas quanto ao efeito dessas isenções sobre a base tributária efetiva nos setores industrial e agrícola.¹² Embora na agricultura a isenção dos insumos agrícolas do pagamento do tributo faça supor que a base tributária seja equivalente ao valor total da produção,¹³ as estimativas sugerem que a base tributária efetiva corresponde a pouco menos da metade (45%) do valor bruto da produção, em virtude do autoconsumo, das isenções concedidas a produtos alimentares essenciais (leite, ovos, frutas frescas e verduras) e de subestimativas ou evasão.¹⁴

No setor industrial, a soma do valor de aquisição dos insumos não tributados (combustível, energia elétrica, serviços industriais, despesas de propaganda, tributos indiretos, etc.) ao valor adicionado pelo setor em 1966, mais algumas suposições gerais sobre o efeito das isenções para investimento e exportação, permitem estimar que a base tributária efetiva é, em termos agregados, cerca de 50 a 60% maior que a renda

¹² As estimativas são feitas a partir de análise das relações interindustriais, procurando identificar a proporção em que cada um dos produtos (ou serviços) isentos integra a estrutura de insumos dos setores tributados.

¹³ Na prática a isenção para insumos corresponde a uma transferência do momento de cobrança do imposto para as etapas de comercialização das mercadorias.

¹⁴ Michèle Guerard, *op cit.*, p. 55. Na medida em que produtos agrícolas isentos foram posteriormente submetidos a algum processo de industrialização, parte da receita poderá ser recuperada quando da venda dos produtos industrializados, o que contribuirá para concentrar a base tributária nas etapas de industrialização.

líquida do setor.¹⁵ Notáveis, ainda, são as estimativas das diferenças entre os vários ramos de indústria. Os resultados dessas estimativas, reproduzidas na Tabela XIII, revelam, de maneira geral, que a base tributária efetiva supera o valor adicionado em proporção maior nas indústrias pesadas modernas, em relação às indústrias mais tradicionais. Naquelas, o coeficiente que mede a relação base tributária efetiva/valor adicionado é geralmente maior que a média nacional, enquanto nas segundas o mesmo coeficiente aproxima-se do valor médio. A análise dessas diferenças constitui informação importante para a explicação dos desequilíbrios regionais que constituem o tema principal deste documento, e para a determinação do grau em que o ICM se distancia, na prática, dos princípios de neutralidade que recomendam teoricamente a adoção do imposto sobre o valor adicionado.

Vale a pena notar que a distribuição setorial da base tributária efetiva, calculada a partir das estimativas mencionadas nos parágrafos anteriores, mostra valores razoavelmente próximos daqueles correspondentes à média das percentagens de arrecadação por setor em sete Estados do País (ver p. 51, Seção 2.3). Os números a respeito são os seguintes:

	A(%) ¹⁶	B(%) ¹⁷
Agricultura	18	20
Indústria	60	50
Comércio	22	30

Além das isenções estabelecidas inicialmente e por iniciativa do Governo Federal,¹⁸ a própria experiência de utilização

¹⁵ Michèle Guerard, *op. cit.*, pp. 56 e 61. A fonte de dados é o documento *Produção Industrial*, 1966, do IBGE.

¹⁶ Distribuição percentual da base tributária efetiva (estimativas de Michèle Guerard).

¹⁷ Percentagem média de arrecadação por setor em sete Estados selecionados (dados da p. 51).

¹⁸ Decreto-Lei n.º 406, de 31/12/1968, e Lei Complementar n.º 4, de 2/12/1969.

do ICM no País tem levado à adoção de medidas freqüentes no âmbito estadual e federal, visando a ajustar o imposto aos objetivos estaduais de arrecadação e crescimento e aos objetivos nacionais de estabilização, crescimento das exportações e aumento dos investimentos. Na prática, tais medidas consistem, regra geral, em estabelecer normas a respeito de critérios para cobrança do imposto, de isenções tributárias e de incentivos à industrialização. O grau de liberdade dos Governos Estaduais nesse particular é progressivamente reduzido pela instituição do mecanismo de convênios entre os Estados de uma mesma região, com a finalidade de harmonizar as decisões a respeito. Não obstante, o conjunto de leis, decretos, regulamentos e portarias que dizem respeito a modificações dessa natureza assume, hoje em dia, proporções consideráveis.¹⁹ A análise que se segue procura resumir algumas observações adicionais a respeito de regimes de pagamento do imposto, prazos de recolhimento, isenções e incentivos fiscais.²⁰ O objetivo principal consiste em mostrar a grande diversidade de tratamento entre setores e entre produtos, como subsídio à análise da distribuição da carga tributária a ser efetuada no próximo capítulo.

¹⁹ Em São Paulo, por exemplo, entre 1967 e 1972, a legislação estadual sobre isenções foi modificada mais de 70 vezes através de decretos.

²⁰ Essas observações referem-se a uma análise superficial da legislação que foi possível reunir para alguns Estados e não devem, assim, ser consideradas como resultado de um levantamento completo de todas as características de aplicação do ICM no Brasil.

3.3

Regime de Pagamento do ICM

Os contribuintes do ICM, segundo suas características, tais como tamanho e organização do negócio, tipo de produto comercializado, etc., recolhem o imposto sob o regime de estimativa, sob o regime especial, ou sob o regime normal.

Os contribuintes do *regime de estimativa* calculam o imposto devido num determinado período com base no movimento econômico do período anterior, sendo o montante do imposto a pagar recolhido em parcelas iguais, geralmente mensais ou quinzenais.

De modo geral,²¹ o *regime de estimativa* é usado quando:

- a) se tratar de varejistas e prestadores de serviços de rudimentar organização;
- b) se tratar de estabelecimento de funcionamento provisório;
- c) se tratar de contribuintes que exerçam sua atividade na via pública, inclusive em feiras e cabecceiras de feiras;
- d) o contribuinte não tiver condições de emitir os documentos fiscais exigidos pelo Fisco;
- e) se tratar de contribuintes cuja espécie, modalidade ou volume de negócios ou de atividades imponham tratamento fiscal específico.

A lei determina ainda que, terminado o período para o qual se fez a estimativa, deverá ser apurado o valor real das operações e do imposto efetivamente devido pelo contribuinte

²¹ Alguns Estados estipulam um valor mínimo para as operações mensais, abaixo do qual o contribuinte está sujeito ao regime de estimativa. Por exemplo, em Minas Gerais o contribuinte que tiver um movimento mensal inferior a dez salários mínimos mensais deve pagar o ICM por estimativa. Em Pernambuco, este limite chega aos 20 salários mínimos mensais.

naquele período. Havendo qualquer diferença entre o imposto apurado e o imposto recolhido, esta deverá ser recolhida ao Fisco ou devolvida ao contribuinte, conforme o caso, em prazos também determinados pelo Fisco.

O regime de estimativa não tem sido adotado por todos os Estados, havendo alguns que o abandonaram após certo período de vigência e outros que estão até mesmo expandindo o número de contribuintes por estimativa.²²

O *regime especial* de pagamento do ICM aplica-se a vários produtos, como, por exemplo, cana-de-açúcar, trigo, leite cru, gado, fumo, produtos agrícolas cujos preços são controlados pela política de preços mínimos e muitos outros.

Sob o regime especial, o ICM é recolhido de uma só vez num determinado estágio da comercialização referindo-se o imposto tanto às operações anteriores como às operações posteriores, isto é, a sua base de cálculo é o preço de venda final. O imposto referente às operações anteriores é deferido e o imposto referente às operações posteriores é antecipado. O contribuinte responsável pelo recolhimento do tributo é denominado contribuinte substituto e pode ser o produtor, o industrial ou o comerciante, inscritos na *série especial*, ou *desconto na fonte*. Por exemplo, o ICM sobre a cana-de-açúcar e seus derivados é recolhido pelo Instituto do Açúcar e do Alcool, sendo este um contribuinte substituto. Também os fabricantes de cigarros e similares recolhem o ICM com base de cálculo no

²² O Estado de Goiás não adotou o regime de estimativa, alegando haver um número suficiente de fiscais para fiscalizar todos os contribuintes. Por outro lado, o Estado da Guanabara inclui, a princípio, várias categorias de contribuintes neste regime, tais como, supermercados, drogarias, lanchonetes, bares e botequins, etc., sendo todos gradativamente excluídos da estimativa e enquadrados no regime normal. Por sua vez, o Estado de São Paulo tem procurado aumentar seu número de contribuintes por estimativa, com o objetivo de minimizar os custos de fiscalização, uma vez que esta categoria de contribuintes não requer as freqüentes e dispendiosas visitas dos fiscais da Secretaria da Fazenda.

preço de venda no varejo, excluindo²³ o IPI. Para certos produtos, como a farinha de trigo destinada às padarias, a base de cálculo do imposto é o preço de venda acrescido de uma margem de agregação, que varia, dependendo do Estado ou do destino do produto, isto é, se se destina ao próprio Estado, à região do Estado ou a um Estado de outra região; ou ainda se o produto for vendido pelo produtor ou pelo comerciante atacadista.²⁴ O regime especial apresenta a vantagem prática de se recolher o imposto de um único contribuinte, geralmente uma empresa grande, bem organizada e de fácil fiscalização, ao invés de ter que se preocupar com um número muito grande de pequenos e desorganizados contribuintes propensos à evasão. Por outro lado, há um grande inconveniente, que é a estimativa da margem a ser agregada nas operações futuras.

O *regime normal* de pagamento do ICM é o regime mais abrangente, tanto em termos de número de contribuintes, quanto do número de produtos e do montante do imposto recolhido.²⁵ Pode-se até dizer que, em regra geral, o ICM é pago pelo regime normal, havendo algumas exceções em que é usado o regime de estimativa ou o regime especial.

Sob o regime normal, o ICM é calculado com base no valor adicionado em cada estágio da distribuição. O método de cálculo, no caso brasileiro, é o do crédito fiscal, na forma do exemplo apresentado na Tabela XI. O ICM pago pelo regime normal não é diferido nem antecipado para um deter-

²³ Conforme o Decreto-Lei 406, de 31/12/1968, o IPI não integra a base de cálculo do ICM quando a operação constituir fato gerador de ambos os tributos e quando se tratar de mercadorias sujeitas ao IPI com base de cálculo relacionada com o preço de venda no varejo marcado pelo fabricante.

²⁴ Por exemplo, no Maranhão a margem de agregação é de 50% se a farinha de trigo se destinar à Região Norte e de 70% se destinar à Região Nordeste. Já no Piauí, esta percentagem é de 70% se o produto for vendido pelo produtor e de 55% se vendido pelo atacadista.

²⁵ No Estado de São Paulo, 82% do ICM arrecadado em 1973 foi pago sob o regime normal.

minado momento da distribuição, mas, sim, recolhido em cada estágio com base no valor tributável ali agregado.

O regime normal de pagamento é, evidentemente, o único compatível com a teoria do IVA. Nas demais modalidades, os critérios (ou a falta de) de estimativa das margens de agregação contribuem para distanciar o ICM dos princípios teóricos de um imposto geral sobre vendas, calculado com base no valor adicionado em cada etapa do ciclo produção/comercialização de mercadorias.

3.4

Os Prazos de Recolhimento

O prazo de recolhimento do ICM — isto é, o período que vai desde o momento da ocorrência do fato gerador até o momento em que o imposto é recolhido aos cofres estaduais — varia de Estado para Estado, de setor para setor e até de produto para produto; varia ainda em função do regime de pagamento ao qual a atividade ou o produto estiver sujeito.

Inicialmente, tomando como base informações referentes ao Estado de Pernambuco, o prazo médio de recolhimento do imposto não ultrapassava 30 dias para a indústria e cerca de 20 dias para estabelecimentos comerciais.²⁶ Fatos recentes

²⁶ O Artigo 36 do Regulamento do ICM em Pernambuco estabelece os seguintes prazos para o recolhimento do imposto:

a) para o estabelecimento comercial, até o último dia da quinzena subsequente ao término daquela em que ocorrer o fato gerador.

b) para o estabelecimento industrial, até o 15.º dia do mês subsequente àquele em que ocorrer o fato gerador.

Os prazos médios acima supõem, assim, uma distribuição linear das operações ao longo dos respectivos intervalos: uma quinzena para o comércio e um mês para a indústria.

registram, todavia, uma crescente manipulação de prazos de recolhimento como instrumento de política fiscal por parte dos Governos Estaduais. Na prática, se os Estados não dispõem de liberdade para alterar a alíquota nominal do imposto, a alíquota real pode ser reduzida pelo recurso à dilatação de prazos de recolhimento, de forma a beneficiar especificamente determinados setores de atividade econômica.

Como a possibilidade de extensão dos prazos em cada Estado é limitada pelas respectivas necessidades de caixa, benefícios dessa natureza tendem a ser mais longos e mais gerais nos Estados de maior nível de desenvolvimento e de maior produtividade na arrecadação do ICM. Assim é que, na Guanabara, os prazos atuais de recolhimento atingem 90 dias para a indústria e 60 dias para o comércio em geral. Em Goiás, os prazos para a indústria variam de 60 a 120 dias e para o comércio o recolhimento é feito de dez em dez dias.

Já as informações obtidas sobre os Estados de Pernambuco e Ceará explicitam as diferenças entre os setores industriais. No Ceará, a indústria em geral tem um prazo de 30 dias — após a quinzena em que ocorreu o fato gerador — para o recolhimento do imposto, enquanto a indústria têxtil se beneficia de um prazo duas vezes maior. Em Pernambuco, as indústrias, exceto as de bebidas, fumo, cimento, café e automóveis, tiveram o prazo de recolhimento do ICM dilatado em cinco dias por trimestre, até atingir o limite de 60 dias após o mês em que ocorrer o fato gerador.²⁷

Note-se que o reconhecimento, por parte do Governo Federal, do fato de que diferenças estaduais e setoriais nos prazos de recolhimento resultam em diferenças *reais* na carga tri-

²⁷ Cada administração fiscal estadual tem, normalmente, o seu *calendário anual do ICM*, que estipula os prazos de pagamento para seus contribuintes, agrupados por código de atividade econômica. Esta programação abrange apenas os contribuintes do regime normal, uma vez que os contribuintes do regime de estimativa recolhem o ICM em parcelas mensais e iguais pré-estipuladas, e os de regime especial geralmente têm prazos especiais de pagamento.

butária, contrariando os princípios teóricos do IVA, já teria provocado a elaboração de projeto de lei visando a eliminar a liberdade dos Estados quanto à manipulação de prazos de pagamento, que passaria a depender também da realização de Convênios (JB, 15/12/1973).

3.5

Isenções e Incentivos Fiscais

Além das isenções estabelecidas a nível federal, os sete anos de experiência com o ICM testemunharam uma constante tentativa dos Estados em incentivar o desenvolvimento econômico mediante concessão de benefícios fiscais. A variedade de benefícios tem sido bastante extensa e inclui desde as formas mais tradicionais de isenção do pagamento e deduções para investimento, até formas menos evidentes como dilatação do prazo de pagamento, créditos do ativo fixo, reduções na base de cálculo, bonificações, concessão de créditos presumidos, etc.

A exigência de realização de Convênios regionais para a concessão de isenções de pagamento do ICM, ao mesmo tempo em que limita a liberdade dos Governos Estaduais, torna relativamente simples a tarefa de identificação dos itens mais significativos. Assim, dentre as operações isentas, incluem-se: a) saída de produtos de origem nacional destinados à instalação, ampliação ou equipamento de empreendimentos industriais;²⁸ b) a saída de frutas frescas,²⁹ hortaliças, leite cru e

²⁸ Convênio do Rio de Janeiro, celebrado em 12/01/1971.

²⁹ A princípio a isenção foi parcial, referindo-se a 70% do valor do ICM. Mais tarde passou a ser total.

peixes frescos; c) a primeira saída de produtos agrícolas *in natura* efetuada diretamente pelo produtor para território do próprio Estado;³⁰ d) a saída de aves e ovos.

A consulta parcial à legislação de alguns Estados não permite, todavia, concluir se um tratamento homogêneo é também observado quanto a isenções parciais concedidas a diferentes tipos de produtos agrícolas. Reduções na base de cálculo do imposto são concedidas nas operações de venda ao exterior dos principais produtos agrícolas exportados: arroz, milho e soja, embora não tenha sido possível verificar se a percentagem de redução é uniforme.³¹ Por outro lado, tratamento especial é concedido por alguns Estados a esses mesmos produtos, como, por exemplo, a redução na base de cálculo para o produtor primário, em Goiás, e a bonificação de 1/6 do valor do ICM, no Piauí.

Tratamento especial é também concedido às saídas de gado bovino (e de carne verde), fumo e algodão. No caso do gado, a redução na base de cálculo foi fixada, por iniciativa do Governo Federal, em 67,7% para a Região Centro-Sul e em 63% para o resto do País.³² As saídas de fumo em folha do Rio Grande do Sul para industrialização nos Estados de São Paulo, Guanabara, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco e Pará são tributadas com base nos preços correntes do produto na praça de origem.³³ Quanto ao algodão, foi possível identificar isenção concedida pelo Estado de São Paulo nas transações internas do algodão em pluma e crédito de 50% concedido pelo Estado de Minas Gerais para as exportações da mesma espécie de produto.

No que se refere a incentivos fiscais, a análise do Capítulo II já destacava as principais formas utilizadas, com base na situação encontrada no Estado de Pernambuco. À parte do

³⁰ Convênios de Porto Alegre (16/2/68), e do Rio de Janeiro (19/03/1968).

³¹ Na Guanabara e em Minas Gerais, a redução é de 60%.

³² Convênio do Rio de Janeiro, de 11/01/1973.

³³ Convênio de Porto Alegre, de 22/11/1972.

mecanismo de compensação financeira, que foi mantido durante certo tempo em substituição aos benefícios que já haviam sido adquiridos no regime do IVC,³⁴ a forma mais comumente utilizada é a de deduções para investimento, à semelhança dos benefícios concedidos pelo Governo Federal (SUDENE, SUDAM, etc.). Varia entre Estados, todavia, as percentagens que são admitidas como desconto. No Maranhão e Piauí, as indústrias novas podem depositar em conta especial para fins de investimento até 60% do imposto devido e as demais podem deduzir até 30%. Em Minas Gerais, o desconto admitido é de até 40% do ICM devido. Conforme vimos, a percentagem de desconto para investimento é de 60% no Estado de Pernambuco, que concede ainda crédito aos contribuintes que adquirem máquinas, aparelhos e equipamentos novos destinados a integrar o ativo fixo da empresa.³⁵

Vale a pena notar, finalmente, que um crescente recurso a medidas não tradicionais, como por exemplo a dilatação do prazo de pagamento,³⁶ aliado a benefícios adicionais como a realização por conta do Estado de todas as obras básicas de infra-estrutura, revelam a preocupação dos Governos Estaduais em manipular os instrumentos disponíveis no interesse de objetivos próprios de industrialização. Novamente, como essas medidas isoladas contrariam a teoria do IVA, a reação do Governo Federal manifesta-se através de providências que visam a uniformizar a concessão desses benefícios.

³⁴ Em Pernambuco, a compensação financeira vigorou até 31/12/1972.

³⁵ É importante notar que tal benefício constitui uma exceção dentro da legislação geral do ICM, uma vez que esta só concede crédito do ICM às mercadorias entradas para comercialização ou usadas como insumos na fabricação de produtos cujas saídas estejam sujeitas ao ICM.

³⁶ Indústrias novas no Estado da Guanabara gozam de um período de carência de 12 meses, após o qual o ICM devido poderá ser recolhido em 24 parcelas iguais, sem juros ou correção monetária.

IV

A DISTRIBUIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA

A análise anterior destaca uma série de fatores que fazem com que a base tributária efetiva se distancie significativamente do valor adicionado em cada um dos três setores sujeitos ao pagamento do ICM. A nível setorial e regional, a distribuição da base tributária fica, assim, condicionada não apenas à renda gerada em cada setor, mas também à diversidade de critérios utilizados para cobrança do imposto e para concessão de isenções e/ou incentivos. Como essa diversidade de tratamento se refere ainda aos diferentes produtos agrícolas, ramos de indústria e tipos de comércio, importa conhecer não apenas a distribuição setorial da renda, mas também a estrutura da produção em cada setor. A análise que se segue procura introduzir esses elementos em estimativas de distribuição da carga tributária.

4.1

Distribuição Regional

Conforme menciona o Capítulo III, as normas inicialmente estabelecidas para utilização do tributo sobre valor adicionado, no caso brasileiro, implicavam uma grande diversidade quanto à base efetiva de cálculo do imposto em cada setor, tornando-a significativamente diferente do valor teórico correspondente. Essas diferenças, entre a base teórica de cálculo de um imposto sobre valor adicionado e o montante efetivamente utilizado na determinação do imposto a pagar em cada setor, foram ainda aumentadas, de forma assistemática, por uma infinidade de modificações posteriores nos critérios de cálculo, isenções e incentivos, efetuadas tanto sob a inspiração do Governo Federal, quanto por iniciativa dos governos de cada Estado. Do ponto de vista da distribuição regional da carga tributária, os problemas que decorrem dessa diversidade de critérios são de dois tipos:

a) torna a distribuição regional da base tributária intimamente associada a diferenças regionais na estrutura da produção,¹ com evidentes repercussões sobre a capacidade própria de arrecadação;

b) provoca diferenças importantes na carga tributária setorial entre as diferentes regiões, conforme o tipo de produção agrícola predominante, a natureza da atividade industrial, e a organização do comércio de mercadorias. Obviamente, a existência dessas diferenças contraria o argumento de maior eficiência econômica do ICM com base em hipóteses teóricas de neutralidade.

O problema a que se refere o item *a* será examinado em seguida. O outro é objeto da Seção 4.2.

¹ A nível agregado, tal associação é revelada pela existência de um grau razoável de correlação entre a razão ICM/Renda e o nível de desenvolvimento estadual (ver Tabela XII).

4.1.1

A Estrutura de Produção e a Concentração da Base Tributária

Em linhas gerais, a identificação dos produtos isentos dos critérios de cálculos e de outras facilidades fiscais existentes em cada um dos três setores permite formular algumas considerações a respeito dos resultados esperados quanto à concentração da base tributária. No setor agrícola, por exemplo, as isenções estabelecidas na legislação federal e estadual² e as facilidades de evasão do tributo por parte dos pequenos proprietários rurais que consomem a maior parte da própria produção, tornam a base tributária efetiva, em cada Estado, dependente da concentração em atividades com um alto nível de comercialização no mercado interno. Uma análise dos principais produtos agropecuários mostra, por outro lado, que dentre os produtos não isentos, arroz, feijão, milho, mandioca, café, trigo, cana-de-açúcar, soja, algodão, amendoim, pimenta, sisal e carne representaram mais de 70% do valor de produção em 1970. Tal fato sugere que a distribuição regional da base tributária na agricultura relaciona-se diretamente com a distribuição da produção desses produtos pelos diferentes Estados e a percentagem da produção sistematicamente destinada a vendas no mercado externo. Estimativas a respeito, baseadas em dados de distribuição regional da produção dos principais produtos sujeitos ao pagamento do imposto, fornecem os seguintes resultados:³

² A legislação federal isenta de pagamento do ICM produtos alimentares essenciais: leite e ovos, frutas e vegetais, enquanto na maioria dos Estados as operações de venda de produtos agrícolas no mercado externo beneficiam-se de reduções na base de cálculo.

³ As estimativas referem-se a dados de produção agrícola para 1970, conforme publicações do Ministério da Agricultura.

<i>Região</i>	<i>Porcentagem</i>
Norte	1,11
Nordeste	18,91
Sudeste	41,10
Sul	31,33
Centro-Oeste	7,55

É interessante notar que, pelas razões mencionadas anteriormente, a concentração regional da base tributária na agricultura não corresponde à concentração da produção agrícola. A Região Nordeste, por exemplo, que detém 20,7% do valor da produção setorial, reúne 18,9% da base efetiva de cálculo do imposto no setor, enquanto as mesmas percentagens para a Região Centro-Oeste são de 6,5 e 7,5%, respectivamente. A razão participação na base tributária/participação na produção agrícola, que mede em termos relativos o grau em que os Estados podem efetivamente captar tributos do setor, é a seguinte em cada uma das regiões:

Norte:	0,93
Nordeste:	0,91
Sudeste:	0,97
Sul:	1,08
Centro-Oeste:	1,15

Em outras palavras, na ausência de evasão e sem levar em conta o efeito de diferentes políticas quanto à redução na base de cálculo, a participação do Centro-Oeste na arrecadação de ICM no setor agrícola poderia atingir até 115% da participação regional na produção do setor, enquanto na Região Nordeste essa percentagem ficaria em torno de 90%.⁴ O aumento na arrecadação do imposto sobre produção agrícola em cada Estado não é, assim, apenas um problema de eficiência administrativa, mas também e principalmente, uma questão

⁴ A maior concentração relativa da base tributária nas Regiões Sul e Centro-Oeste confirma a expectativa anterior na medida em que essas regiões fornecem a maior parte da produção nacional dos produtos citados.

de mudanças estruturais na composição da produção. As implicações de longo prazo referem-se a que a elasticidade da receita em cada Estado não depende apenas do crescimento da renda setorial, mas também do tipo de cultura e do principal mercado consumidor (se externo ou interno), sem mencionar o efeito de fatores exógenos traduzidos em modificações periódicas na base de cálculo do imposto para alguns produtos, face aos interesses nacionais de controle de preços e de crescimento das exportações.

Também no setor industrial as diferenças regionais na estrutura de produção constituem o fator mais importante para explicar diferenças na capacidade de arrecadação. Conforme mencionado anteriormente, a relação base tributária efetiva/valor adicionado é maior nos setores industriais que direta ou indiretamente utilizam em grande quantidade insumos não sujeitos ao pagamento do ICM (como, por exemplo, minerais, combustíveis e lubrificantes, energia elétrica) ⁵ e/ou onde despesas de transporte, seguros e publicidade têm um peso relevante no custo de produção. Isto significa que as indústrias mais tradicionais (produtos alimentares e têxtil, por exemplo) devem apresentar uma base efetiva de cálculo do imposto relativamente menor que indústrias pesadas modernas (como, por exemplo, metalúrgicas, petroquímicas e de transformação de minerais não-metálicos). Como normalmente o processo de industrialização evolui do primeiro para o segundo tipo de indústrias, é razoável supor que a base tributária efetiva do ICM na indústria relaciona-se diretamente com o próprio nível de desenvolvimento do Estado. Estados menos desenvolvidos, e com uma estrutura industrial baseada em indústrias do primeiro tipo, teriam, assim, possibilidade de arrecadar uma percentagem relativamente menor do valor adicionado pelo setor industrial do que Estados mais desenvolvidos e com uma estru-

⁵ A Constituição Federal permite que as indústrias que utilizam matérias-primas de origem mineral deduzam do ICM a pagar 90% do montante correspondente ao imposto único sobre minerais (Art. 26).

tura industrial mais diversificada.⁶ Estimativas baseadas em dados de produção industrial por setor, em 1969, fornecem os seguintes resultados para distribuição regional da base tributária do ICM na Indústria.⁷

Norte	0,54%
Nordeste	5,61%
Sudeste	81,96%
Sul	11,35%
Centro-Oeste	0,54%

Sem incluir os efeitos das isenções concedidas a vendas para o exterior, dos créditos pela aquisição de bens de capital, das matérias-primas não tributadas e dos incentivos à industrialização sobre a base de cálculo do ICM na indústria, os resultados agregados mostram a concentração da base tributária nas regiões mais desenvolvidas, embora, nesse caso, as percentagens que medem a concentração regional da base tributá-

⁶ Note-se que a diferença seria ainda agravada pelo fato de que setores industriais modernos apresentar-se-iam organizados sob a forma empresarial, facilitando a tarefa de administração tributária.

⁷ As estimativas são obtidas aplicando-se os coeficientes que medem a relação base tributária/valor adicionado por setor de indústria (Ver Tabela XIII) aos dados de valor adicionado para cada setor e região, conforme levantamento estatístico do IBGE.

ria não sejam significativamente diferentes daquelas que medem a concentração da renda gerada no setor secundário.⁸

Da mesma forma que no setor agrícola, a elasticidade-renda da arrecadação do ICM na indústria depende da evolução da estrutura da produção industrial. A médio e longo prazo, um melhor desempenho em termos de arrecadação fica, assim, condicionado, não só ao crescimento da renda setorial, mas também à própria diversificação da produção, especialmente no tocante àqueles setores que transformam matérias-primas locais e distribuem a produção para consumo na mesma região. Conforme menciona o trabalho de Haddad e Andrade, a sistemática do ICM incentivaria a integração de todas as etapas produção/comercialização dentro de uma mesma unidade, na medida em que esta integração reteria todo o imposto devido dentro das fronteiras do Estado.⁹

De outra parte, a utilização de incentivos fiscais, para promover o aumento e a diversificação da produção industrial nos Estados menos desenvolvidos, constituiria um fator exógeno a

⁸ Os coeficientes que medem a relação entre as percentagens de participação na base tributária e no valor adicionado são aproximadamente iguais a um. Poderia ser mencionado que as isenções concedidas à exportação e à venda de equipamentos afetariam, provavelmente, de forma mais significativa a base tributária nos Estados mais industrializados contribuindo para reduzir a diferença apontada. Todavia, como os Estados menos desenvolvidos utilizariam com maior intensidade o mecanismo de incentivos fiscais à industrialização, o saldo líquido do efeito dos três tipos de medidas sobre a distribuição regional da base tributária do ICM na indústria poderia contribuir, inclusive para aumentar essa diferença. Os benefícios concedidos à exportação de manufaturados, por exemplo, atingiram 1% da arrecadação do ICM no Estado de São Paulo em 1970 (Rocca, p. 83), percentagem essa 12 vezes menor que a relativa à perda de receita do Estado de Pernambuco no mesmo ano, como resultado da concessão de incentivos fiscais à industrialização (12% da receita). (Ver Capítulo II).

⁹ Paulo R. Haddad e Thompson A. Andrade, *Política Fiscal e Desequilíbrios Regionais*. Trabalho apresentado ao I Encontro Anual de Economistas, (São Paulo, novembro de 1973).

reduzir a elasticidade da arrecadação setorial do imposto nesses Estados, principalmente nos casos em que as novas indústrias venham a gozar, durante certo tempo, de isenção no pagamento do tributo.

No caso do setor comércio, as suposições sobre a distribuição regional da base tributária, a partir da análise de critérios de cobrança do imposto, não são tão evidentes. Aqui, o principal fator a explicar diferenças regionais na base tributária efetiva é, provavelmente, a dificuldade de administração que favorece um maior grau de evasão no pagamento do tributo. Esse grau de evasão, por seu turno, é provavelmente maior no comércio varejista do que no comércio atacadista, e no pequeno comércio em relação às grandes organizações. As diferenças quanto ao tamanho da organização estariam refletidas em itens de despesa tais como publicidade, previdência social e salários pagos, de forma que estimativas que incluam esses componentes do custo de comercialização nas diferentes regiões podem dar uma visão global da concentração regional da capacidade de arrecadação. Estimativas desse tipo fornecem os seguintes resultados:¹⁰

¹⁰ Essas estimativas são baseadas em resultados do Censo Econômico de 1960, as únicas disponíveis quanto a informações detalhadas sobre a atividade comercial nos Estados. Como o nosso objetivo é fornecer uma visão global da distribuição regional (em termos relativos) da base tributária, é razoável supor que modificações ocorridas durante o período não sejam de molde a inverter a ordem em que as regiões se apresentam. A participação relativa na Renda Interna é calculada a partir da soma de itens que compõem o cálculo da renda pela ótica da remuneração aos fatores (salários e ordenados, juros, retiradas e aluguéis). A participação relativa na base tributária é calculada somando-se à Renda Interna as despesas de publicidade e propaganda, transporte, previdência social e outros gastos de comercialização.

	Participação Relativa na Renda Interna (A)	Participação Relativa na Base Tributária (B)	B/A
Norte	2,46	1,95	0,79
Nordeste	13,12	10,68	0,81
Sudeste	67,45	69,99	1,04
Sul	15,35	16,02	1,04
Centro-Oeste	1,62	1,36	0,84

Novamente os coeficientes entre a participação relativa na base tributária efetiva e a participação relativa na renda interna do setor mostram que as regiões mais desenvolvidas — que devem apresentar uma melhor organização das atividades de comercialização — são aquelas cuja capacidade de obter receita através da tributação do setor comércio é relativamente mais elevada. Note-se, ainda, que a exemplo dos outros setores, a base tributária do setor comércio em cada Estado ou região seria também afetada pelo tipo de atividade comercial predominante, uma vez que o imposto incide sobre a margem bruta de comercialização e esta varia significativamente segundo os diferentes tipos de mercadorias. Margens brutas de comercialização mais elevadas de setores que comercializam produtos industriais mais sofisticados¹¹ sugerem que, também no caso do comércio, o comportamento da receita do ICM depende do respectivo nível de desenvolvimento.

Finalmente, é interessante resumir as estimativas de distribuição regional da base tributária de cada setor, mediante agregação das percentagens obtidas anteriormente. Utilizando como critério de ponderação as estimativas de Michèle Guerard

¹¹ Estimativas de margens brutas de comercialização para o total da atividade comercial (varejista + atacadista), efetuadas a partir de dados sobre arrecadação do ICM no Comércio nos Estados de Pernambuco e Guanabara, mostram que estas são mais elevadas nos setores de móveis de equipamentos domésticos, vestuário e calçados, material elétrico, de comunicação e educação, leitura e recreação, em relação ao comércio de produtos alimentares, bebidas, químicos e farmacêuticos. (Ver Tabela XXI).

sobre a base efetiva de cálculo do imposto em cada setor,¹² obtêm-se as seguintes percentagens para distribuição regional da base tributária efetiva do ICM: Norte: 1,1; Nordeste: 9,2; Sudeste: 72,3; Sul: 15,6; e Centro-Oeste: 1,8.¹³ Note-se que, em linhas gerais, tais resultados são coerentes com os valores médios de distribuição regional da receita do ICM no período 1967/70 (Ver Tabela I), confirmando o argumento de que esta reflete simplesmente a própria concentração da base tributária, por sua vez ainda mais elevada que a concentração regional de renda, dadas as particularidades de utilização do tributo sobre valor adicionado no caso brasileiro. Carece, pois, de fundamento a hipótese de que diferenças regionais de arrecadação possam estar sendo significativamente afetadas por diferenças no grau de eficiência na administração do imposto.

4.2

Distribuição Setorial

Do ponto de vista setorial cabe destacar a existência de diferenças na carga tributária efetiva entre os setores, e — o que é talvez mais importante — de diferenças regionais na carga tributária de um mesmo setor. Ambas diferenças contrariam as expectativas teóricas quanto a uma distribuição proporcional da carga tributária no caso de um imposto de alíquota uniforme sobre o valor adicionado, colocando, portanto, em

¹² Os coeficientes de ponderação são os seguintes: 0,45 para o setor agrícola, 1,55 para o setor industrial e 1 para o setor serviços (Ver Capítulo III, p. 68).

¹³ O cálculo de idênticas percentagens a partir de uma média aritmética simples forneceria os seguintes resultados: Norte 1,2; Nordeste 11,7; Sudeste 64,4; Sul 19,6; Centro-Oeste 3,2.

dúvida, as freqüentes alegações de que a substituição do IVC pelo ICM teria introduzido maior racionalidade econômica no sistema tributário.

As estimativas anteriores quanto à base efetiva de cálculo do imposto em cada setor já demonstravam, implicitamente, as diferenças existentes, em termos agregados, quanto à distribuição setorial da carga tributária. Provas mais concretas, todavia, resultam da análise empírica de informações referentes a um grupo de Estados para os quais foi possível reunir informações mais detalhadas sobre a arrecadação.¹⁴

4.2.1

Agricultura

A relação arrecadação do ICM/Valor da Produção na agricultura (exclusive pecuária) foi de 11,8% no Estado de Goiás e de 4,3% no Estado de Pernambuco, em 1971. Embora a base tributária legal do ICM no setor agrícola corresponda ao próprio valor da produção, em ambos os Estados os coeficientes da carga tributária efetiva apresentam-se, assim, inferiores à alíquota nominal do imposto no mesmo ano. Em Goiás, a carga tributária efetiva na agricultura atingiu cerca de 70% do valor legal e, em Pernambuco, cerca de 25%. A diferença, conforme vimos, resulta de variações na estrutura de produção e da natureza da atividade agrícola em cada Estado. Cerca de 30% da produção agrícola de Goiás referem-se a cereais (principalmente arroz) para venda no mercado interno. Em Pernambuco, a produção de cereais representa menos de 10% da produção agrícola, sendo a parcela mais importante representa-

¹⁴ Guanabara, Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco e Goiás.

da por plantas par fins industriais, que recebem maiores facilidades como incentivo à industrialização.

As isenções, dificuldades administrativas e a forma de organização da produção fazem, ainda, com que a carga tributária seja substancialmente diferente conforme a natureza do produto. Dados reunidos na Tabela XIV permitem calcular os seguintes coeficientes de carga tributária, por tipos de produto, no Estado de Pernambuco:

*Relação ICM/Valor da Produção na Agricultura —
Pernambuco*
(1971 — Em percentagens)

Cereais	0,83
Raízes e Tubérculos	1,09
Produtos agrícolas para fins industriais	4,84

Na hipótese de não haverem diferenças entre os Estados quanto a autoconsumo, evasão, incentivos a exportação, beneficiamento, regime de pagamento do imposto, etc., a estrutura da arrecadação deveria refletir a própria estrutura de produção, de tal forma que os coeficientes que medem a razão entre a participação relativa de cada tipo de produto na receita e a respectiva participação na produção deveriam ser uniformes. Uma comparação entre coeficientes dessa natureza para os Estados de Goiás e Pernambuco mostra, todavia, que as diferenças são bastante significativas. No caso dos cereais, o coeficiente participação na receita/participação na produção atinge 3,15 em Goiás (a participação na receita é três vezes maior que a participação na produção) e apenas 0,28 em Pernambuco. Por outro lado, a situação apresenta-se invertida para plantas de finalidade industrial, onde o mesmo coeficiente atinge 1,64 em Pernambuco e apenas 0,94 em Goiás (ver Tabela XIV). Tais resultados mostram a existência de diferenças significativas na carga tributária efetiva do ICM para um mesmo tipo de produto entre Estado, e sugerem que estes tenderiam, provavelmente, a reforçar os controles de arrecadação sobre os produtos mais importantes da sua agricultura,¹⁵ de

¹⁵ Arroz em Goiás e cana-de-açúcar em Pernambuco.

forma que estes apresentariam sempre os índices mais elevados de carga tributária em cada Estado.

É importante notar que na medida em que supusermos ser o imposto totalmente transperido para a frente,¹⁶ essas diferenças entre produtos e entre regiões não estariam representando diferenças no ônus fiscal do ponto de vista do produtor agrícola, mas sim as implicações finais do ponto de vista do preço dos produtos para o consumidor e, conseqüentemente, da avaliação do tributo sob a ótica de critérios de equidade. Especialmente no caso do setor agrícola, todavia, é importante questionar a respeito da validade da hipótese de total transferência do ônus tributário, tendo em vista principalmente a dependência dos pequenos produtores do mecanismo de comercialização dos produtos.

4.2.2

Indústria

Dada a maior diversidade de produtos, as diferenças na carga tributária são ainda maiores entre os diferentes ramos da indústria de transformação, embora, em termos agregados, o coeficiente apresente-se relativamente uniforme e próximo daquele que corresponderia à alíquota legal do imposto. Nos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro, a relação ICM/Valor adicionado¹⁷ foi igual a 14,7% em 1972, ano em que a alí-

¹⁶ Refere-se à transferência do ônus tributário do produtor para o comerciante e deste para o consumidor final, sob a forma de aumento no preço das mercadorias.

¹⁷ Corresponde à diferença saídas-entradas, que constitui a base efetiva do cálculo do ICM, e não ao conceito teórico de valor adicionado.

quota legal para operações internas na Região Centro-Sul era de 15%. No Estado de Pernambuco, a mesma relação foi de 13,5% em 1970 para uma alíquota interna de 18%¹⁸ (ver Tabela XV).

A mesma tabela permite ainda verificar as notáveis diferenças na carga tributária entre os setores da indústria e os Estados considerados. A parte de possíveis erros decorrentes da não representatividade da amostra para alguns setores,¹⁹ a observação geral é de que as indústrias mais tradicionais — madeira, mobiliário, papel e papelão, couros e peles e têxtil — são também aquelas onde o coeficiente que mede a carga tributária situa-se mais próximo das alíquotas legais do imposto em cada região, enquanto setores da indústria pesada, como metalúrgica, mecânica, material elétrico e de transporte apresentam coeficientes sistematicamente inferiores à taxa do imposto.²⁰ A ocorrência de percentagens mais elevadas que a alíquota nominal é registrada, em alguns Estados, nos setores de minerais não-metálicos, química, vestuário e calçados, produtos alimentares e bebidas e poderiam ser explicadas pelo efeito da isenção de pagamento do ICM para matérias-primas utilizadas por esses setores.

¹⁸ A maior diferença entre a alíquota efetiva e a alíquota legal nesse Estado deve-se ao maior peso relativo dos incentivos fiscais à industrialização. Em 1970, incentivos dessa natureza somaram Cr\$ 30 milhões no Estado de Pernambuco, quantia essa que adicionada à arrecadação setorial elevaria a carga tributária efetiva para 16,2%.

¹⁹ Setores onde a amostra não pode ser considerada representativa, em cada Estado, estão assinalados na tabela.

²⁰ A causa provável desse último resultado é a isenção de pagamento do ICM nas saídas de máquinas e equipamentos destinados a indústria de interesse nacional (Convênio do Rio de Janeiro, 12/01/1971).

*Coefficientes de Carga Tributária do ICM na
Indústria de Transformação*

	GB(1972)	RJ(1972)	PE(1970)
I — Metalúrgica, Mecânica, Material Elétrico, de Comunicações e de Transporte —	10,5	14,0	9,4
II — Madeira, Mobiliário, Papel e Papelão, Têxtil, Couros e Peles —	15,2	14,2	14,9
III — Química, Farmacêutica, Perfumaria e Matérias Plásticas —	16,8	18,8	9,6
IV — Vestuário, Calçado, Produtos Alimentares, Bebidas —	24,0	23,1	14,3
V — Transformação de Minerais não-Metálicos —	29,4	18,5	16,5
Outros —	5,5	14,1	15,8

As diferenças apontadas têm dois tipos de implicações principais. De um lado, mostra que as isenções, incentivos e diferentes regimes de pagamento do ICM não contribuem para atenuar o caráter regressivo desse tipo de tributo. Teoricamente, a regressividade do ICM resulta do fato de ser um imposto proporcional ao valor das vendas de bens de consumo,²¹ de forma que, sendo o consumo uma percentagem decrescente da renda, os consumidores de renda mais baixa contribuiriam com uma percentagem maior da própria renda para a arrecadação do tributo.

De outro lado, a própria análise teórica mostra, ainda, que isenções na primeira etapa podem provocar uma tributação relativamente mais elevada em alguns setores, ao mesmo tempo em que isenções concedidas nas etapas finais podem provocar efeito oposto.²² Tal parece ser, exatamente, o caso

²¹ O método do crédito fiscal para cálculo do imposto assegura, teoricamente, que o ônus final equivale à alíquota cobrada no último estágio de comercialização.

²² Ver Capítulo II.

mostrado pela análise empírica dos resultados mencionados anteriormente. Setores industriais que utilizam maior percentagem de matérias-primas que não estão sujeitas ao pagamento do ICM estariam contribuindo, efetivamente, com uma percentagem maior do que a taxa nominal do imposto, enquanto percentagens menores seriam registradas em setores que, supostamente, teriam maiores facilidades de usufruir das isenções e incentivos concedidos nas etapas finais de comercialização. Tais resultados mostram que, também no caso do setor indústria, o ICM não satisfaz princípios de neutralidade econômica que se associam a um imposto sobre o valor adicionado. Na sistemática do IVC, a carga tributária em cada setor era influenciada pelo número de etapas produção-comercialização. A mudança do IVC para o ICM não teria eliminado as diferenças setoriais na carga tributária (embora deva ter modificado a natureza dessas diferenças) e teria, ainda, conforme mostra o citado trabalho de Haddad e Andrade, introduzido incentivos à integração regional (em oposição à integração vertical) da atividade produtiva. Tais incentivos à integração regional se referem ao fato de que, do ponto de vista de cada Estado, a receita poderia ser aumentada na medida em que fosse realizada, dentro das suas fronteiras, o maior número possível de etapas do ciclo produção-comercialização de mercadorias. O reconhecimento desse fato levaria, então, os Governos Estaduais a conceder facilidade fiscais e creditícias que objetivassem promover a mencionada integração.²³

4.2.3

Comércio

Informações mais detalhadas sobre a arrecadação do ICM no setor comércio foram obtidas para os Estados da Guana-

²³ Ver P. R. Haddad e Thompson A. Andrade, *op. cit.*, p. 44.

bara e Pernambuco. No primeiro, a arrecadação do ICM nas etapas de comercialização das mercadorias (comércio atacadista + varejista) representou 43% da arrecadação total do imposto no ano de 1972, enquanto no Estado de Pernambuco essa mesma percentagem atingiu 36% em 1970. Em termos agregados, a distribuição dessa arrecadação entre os comércios varejistas e atacadistas em ambos os Estados obedece, aproximadamente, a uma proporção de três para um.

A estrutura da arrecadação no setor, comparados os resultados obtidos para os dois Estados, reflete, provavelmente, as próprias diferenças no nível de desenvolvimento. O comércio de vestuário, calçados, produtos alimentares e bebidas contribuiu com mais de 40% da arrecadação do ICM no setor em Pernambuco (1970), enquanto no Estado da Guanabara os mesmos ramos de comércio representaram cerca de 30% da arrecadação setorial. Nesse último Estado, por outro lado, o comércio de equipamentos domésticos (móveis e aparelhos elétricos) e de material elétrico e de construção é responsável por cerca de 50% da receita global do ICM no setor, contra 23% no Estado de Pernambuco (Tabela XVII).

Do ponto de vista da análise da distribuição da carga tributária, interessa-nos destacar duas observações importantes:

a) a arrecadação efetuada junto do setor comércio provém, praticamente na sua totalidade, da comercialização de produtos industrializados;²⁴

b) a base de cálculo do imposto, em cada ramo de comércio comumente definida como “valor adicionado”²⁵ — é determinada pelas margens brutas de comercialização e pela origem das mercadorias (se de produção interna ou importadas de outros Estados).

²⁴ Mesmo aquela parcela relativa a produtos alimentares e bebidas refere-se na sua maior parte a produtos submetidos a algum processo de industrialização. A comercialização de produtos agrícolas *in natura* ou está isenta do tributo (frutas e legumes, leite, ovos, etc.) ou se beneficia do regime especial de pagamento.

²⁵ Valor das vendas menos compras de mercadorias.

A primeira das observações acima diz respeito a uma análise global da incidência do ICM e constitui o ponto de partida da discussão a ser efetuada. As observações do item *b*, por outro lado, são importantes para explicar as diferenças entre as cargas tributárias legal e efetiva, bem como as diferenças na carga tributária entre diferentes ramos de comércio. Essas, de acordo com resultados do levantamento efetuado, são as seguintes:

Coefficientes de Carga Tributária ²⁶ *do ICM*
por Ramo de Comércio

	<i>Percentagens</i>	
	PE(1970)	GB(1972) ²⁷
Gêneros Alimentícios e Bebidas	21,0	16,4
Vestuário e Calçados	21,4	14,4
Móveis e Equipamentos Domésticos, Material Elétrico e de Construção	22,2	49,8
Máquinas, Veículos e Acessórios	17,6	12,6
Produtos Químicos e Farmacêuticos	27,6	
Total do Setor Comércio	24,3	20,6

Em termos agregados, em ambos os Estados e em praticamente todos os ramos de comércio, a carga tributária efetiva apresenta-se mais elevada do que a alíquota nominal do imposto,²⁸ resultado esse que pode ser explicado pelo fato de que despesas de transporte, armazenagem e despesas financeiras com a manutenção do capital de giro, que integram a base de cálculo do ICM, não fazem parte do valor adicionado pelo setor, conforme definido pelos conceitos de contabilidade nacional. Diferenças na importância relativa dessas despesas, adicionadas a outros fatores que interferem no cálculo das margens brutas de comercialização, devem ainda contribuir

²⁶ ICM arrecadado/Valor adicionado.

²⁷ A amostra utilizada representa cerca de 63% do universo de contribuintes.

²⁸ Nos anos indicados, a alíquota do imposto para operações internas era de 18% em Pernambuco e de 16% no Estado da Guanabara.

para explicar as diferenças setoriais na carga tributária. Ramos de comércio onde a mercadoria é individualmente mais valiosa e onde despesas de transporte, armazenagem e propaganda representam parcela importante do custo de comercialização devem, assim, apresentar coeficientes relativamente mais elevados para a carga tributária efetiva.²⁹

Outra diferença interestadual importante refere-se aos coeficientes relativos ao comércio de gêneros alimentícios e vestuário e calçados, onde a carga tributária efetiva no Estado de Pernambuco (21%) apresenta-se mais elevada do que no Estado da Guanabara (16% e 14%, respectivamente). Nesse caso, é provável que o resultado seja significativamente influenciado por diferentes regimes de pagamento do imposto, especialmente no que se refere à aplicação do regime de estimativa ou arbitramento ao pequeno comércio.

Além das diferenças apontadas, o levantamento realizado mostrou, ainda, variações significativas na carga tributária entre setores conforme consideremos isoladamente os comércios varejista e atacadista. A interpretação de tais diferenças, todavia, além de sujeita a erros provocados por dificuldade de classificação e insuficiência da amostra, carece não só de um levantamento de informações mais completo, como também de um exame mais detalhado das diferenças quanto ao tratamento tributário concedido à comercialização de diferentes tipos de mercadorias. Por enquanto, o objetivo principal consiste em mostrar as diferenças, chamando a atenção para os seus efeitos em termos de uma análise do ICM sob a ótica de equidade e

²⁹ Tal suposição é aparentemente confirmada pelo elevado coeficiente de carga tributária para o comércio de móveis, equipamentos domésticos, material elétrico e de construção e produtos químicos. O coeficiente mais baixo encontrado para o comércio de máquinas, veículos e acessórios pode relacionar-se ao fato de que a comercialização desses produtos nos Estados da Guanabara e Pernambuco refere-se, na sua maior parte, a mercadorias importadas de São Paulo, sobre as quais o Estado arrecada apenas percentagem equivalente à diferença entre a alíquota interna e alíquota interestadual.

eficiência do tributo. Quanto a critérios de equidade, a análise até agora efetuada sugere que observações mais completas poderão ser efetuadas a partir de uma tentativa de agregação da carga tributária sofrida pelos diferentes tipos de produtos ao longo do ciclo produção-comercialização das mercadorias. Quanto a critérios de eficiência econômica (neutralidade), a resposta depende ainda de hipóteses relativas à homogeneidade entre os diferentes ramos de comércio quanto à possibilidade de total transferência do ônus tributário ao consumidor final.

4.3

ICM + IPI

Levando em conta que praticamente a totalidade do ICM arrecadado no comércio refere-se a vendas de produtos industrializados, e que, devido a isenções concedidas a produtos primários a participação do setor agrícola na arrecadação total é, em termos agregados, bastante reduzida,³⁰ o imposto sobre circulação de mercadorias constitui, em sua maior parte, um tributo sobre a venda de produtos manufaturados — principalmente bens de consumo — cobrado em dois estágios: o de produção e o de distribuição das mercadorias. Análise mais completa da distribuição da carga tributária exige, assim, uma agregação dos índices que medem a incidência do imposto por classe de mercadorias nos dois estágios (indústria e comércio). Ademais, como a venda de produtos industriais está sujeita

³⁰ Uma estimativa otimista da participação do setor agrícola na arrecadação total do ICM ficaria em torno de 20%, uma vez que S. Paulo e Guanabara sozinhos fornecem 60% da receita do tributo. Para que a percentagem de 20% fosse atingida seria ainda necessário que para o conjunto dos demais Estados o setor agrícola representasse a metade da arrecadação do ICM, percentagem esta que, em 1972, só é superada nos Estados de Goiás (59%) e Mato Grosso (63%).

também ao pagamento do imposto federal correspondente — o IPI — uma avaliação parcial da incidência do ICM ainda não fornece um resultado definitivo. No interesse de estudos que objetivem a avaliar os efeitos da política tributária sobre a distribuição de renda é indispensável ainda obtermos uma visão integrada da distribuição da carga tributária, somados os efeitos do pagamento do tributo federal e do tributo estadual. Note-se que, mesmo admitindo a participação de 20% do setor agrícola na arrecadação do ICM, este ainda permanece, individualmente, como um tributo mais importante que o IPI em termos de receita. Em 1970, 80% da arrecadação do ICM corresponderam a 11 milhões de cruzeiros, enquanto a arrecadação do IPI no mesmo ano foi de 8,3 milhões.

Os resultados da agregação, por setor industrial, do ICM pago nas etapas de produção e comercialização não alteram significativamente as observações anteriores sobre a distribuição setorial da carga tributária do imposto sobre vendas.³¹ Regra geral, produtos de indústrias tradicionais — alimentos, bebidas, vestuários e calçados — continuam apresentando coeficientes mais elevados de pagamento de imposto em relação ao valor agregado, do que indústrias mais modernas produtoras de equipamentos e de artigos de consumo comumente definidos como não essenciais, conforme mostram os valores abaixo.

Estimativas de Coeficientes de Carga Tributária do ICM
(Indústria + Comércio)

	Pernambuco (1970)	Guanabara (1972)
Metalúrgica	14,7	17,2
Mecânica e Material de Transporte	16,7	14,2
Material Elétrico e Com.	16,3	20,8
Madeira e Mobiliário		16,4
Química, Farmacêutica, Perfu- maria, Materiais Plásticos	14,4	8,8
Têxtil, Vestuário e Calçados	18,6	19,2
Produtos Alimentares e Bebidas	15,8	18,5

³¹ Os resultados referem-se aos Estados de Guanabara e Pernambuco, para os quais dispunha-se de informações mais detalhadas sobre arrecadação do ICM no comércio.

Quanto à agregação da carga tributária do ICM + IPI, algumas observações podem ser efetuadas com base em: a) cálculo dos coeficientes ICM + IPI/Valor adicionado para o Estado de Pernambuco (1970); b) comparação entre as alíquotas efetivas do ICM por setor de atividade industrial e as respectivas alíquotas legais do IPI para os Estados da Guanabara e Rio de Janeiro.³²

Os resultados completos do cálculo da alíquota efetiva do ICM + IPI por setor de atividade industrial para o Estado de Pernambuco estão apresentados na Tabela XX. Para o total de produtos da indústria de transformação, a carga tributária efetiva do ICM + IPI é estimada em 42%, embora este valor seja significativamente influenciado pelo coeficiente relativo à indústria do fumo.³³ Excluindo fumo, a carga tributária média fica reduzida para 26,4%. Em média, portanto, cerca de 26% da diferença entre o valor das vendas de mercadorias e as compras de matérias-primas referem-se a imposto cobrado pelo Governo, o que indica a ordem de grandeza do efeito da tributação indireta sobre o preço dos produtos industriais.

Dentre os setores de indústria, aqueles que produzem essencialmente bens de consumo finais são os que apresentam os maiores índices de carga tributária naquele Estado. Os valores obtidos, pela ordem, são os seguintes: fumo (408%), produtos alimentares e bebidas (28%), vestuário e calçados (24%) e produtos químicos, farmacêuticos e de perfumaria (24%).³⁴

³² As últimas informações publicadas sobre arrecadação do IPI por setor de atividade industrial referem-se a 1970, de forma que apenas para o Estado de Pernambuco, onde as informações sobre ICM referem-se também a 1970, é possível calcularmos os coeficientes de carga tributária efetiva para o conjunto dos dois impostos.

³³ A alíquota do IPI para cigarros é de 365.63%.

³⁴ O nível de agregação das informações não permite identificar a carga tributária de produtos eletrodomésticos, incluídos no grupamento de material elétrico e comunicações, nem a de automóveis, incluídos no grupamento de mecânica e material de transporte.

Note-se que a influência do IPI é revelada, principalmente, pelos coeficientes elevados de carga tributária total para fumo e bebidas, fortemente tributados a nível federal.³⁵ Nos outros setores produtores de bens de consumo, a arrecadação do ICM geralmente supera a do IPI,³⁶ sendo a diferença particularmente importante no caso dos produtos alimentares, em grande parte isentos de pagamento do tributo federal. Nesses setores, a carga tributária global (ICM + IPI) depende, assim, em maior proporção da incidência do imposto cobrado a nível estadual.

No caso de indústrias, cuja produção compõe-se principalmente de bens intermediários e equipamentos, o coeficiente mais elevado foi registrado para o grupamento composto pelas indústrias de papel e papelão e editorial e gráfica (23%), seguindo-se, pela ordem de importância: madeira, mobiliário, material elétrico (21%); mecânica e material de transporte (20%) e metalúrgica (18,6%). A comparação entre os coeficientes setoriais sugere que, nesse caso, produtos intermediários das indústrias “menos sofisticadas” (transformação de minerais não-metálicos, madeira, papel, papelão e borracha) suportariam um ônus tributário relativamente maior do que aqueles produzidos por indústrias mais complexas (metalúrgica, material elétrico, material de comunicações).³⁷ A análise do efeito dessas diferenças sobre o preço dos produtos finais e,

³⁵ Note-se que a comparação entre os valores absolutos de receita por setor de indústria no Estado mostra que é exatamente nesses setores que a arrecadação do IPI é significativamente maior que o ICM arrecadado a nível do produtor, em virtude da alíquota média do primeiro ser muito mais elevada que a alíquota do ICM (Ver Tabela XXIII). A diferença total entre a arrecadação do IPI e do ICM a nível do produtor, em 1970, foi de cerca de 200 milhões de cruzeiros, praticamente igual à diferença na arrecadação de imposto sobre a venda de cigarros e semelhantes.

³⁶ As exceções ficam por conta de produtos de perfumaria e matérias plásticas, onde os valores de arrecadação são equivalentes.

³⁷ Ver Tabela XX.

conseqüentemente, sobre a incidência conjunta dos tributos federal e estadual por classes de rendas, exigiria, ainda, um estudo simultâneo das relações intersetoriais a fim de estimar a participação de produtos de cada um desses setores na estrutura de insumos dos bens finais.³⁸

A comparação entre a alíquota efetiva do ICM em outros Estados e a alíquota legal do IPI por setor de indústria³⁹ confirma as observações anteriores, baseadas em dados efetivos de arrecadação para o Estado de Pernambuco. Apenas no caso do fumo a alíquota do IPI é claramente maior do que a alíquota efetiva do ICM (a nível de produtor) nos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro, conforme demonstram os dados apresentados na Tabela XXI. Nos demais setores, a alíquota do ICM é claramente maior do que a alíquota do IPI naqueles que produzem bens de consumo essenciais (produtos alimentares, vestuário, calçados e produtos farmacêuticos) e na indústria de transformação de minerais não-metálicos. Setores cuja produção é constituída principalmente por bens intermediários ou bens de capital não apresentam uma relação bem definida. Regra geral, a alíquota efetiva do ICM também é mais elevada do que a alíquota mais freqüente do IPI, embora a diferença seja maior no caso de setores da indústria moderna, mecânica e química, por exemplo,⁴⁰ em comparação com setores cujo processo de transformação seja mais simples (madeira, papel e papelão).

Em resumo, embora os dados obtidos não sejam completos, uma análise da distribuição da carga tributária, conside-

³⁸ Continuidade das investigações nessa área poderá valer-se, brevemente, de resultados de estudos de relações interindustriais que estão sendo elaborados com base no Censo de 1970.

³⁹ Ver Tabela XXV.

⁴⁰ Note-se que esses setores são também aqueles cuja alíquota efetiva do ICM é significativamente menor do que a alíquota legal, de forma que a carga tributária total permanece menor do que a média. A exceção que se observa para o caso do setor material de transporte é explicada pela tributação sobre automóveis.

rando conjuntamente o ICM e o IPI, permite estimar a seguinte escala quanto à incidência da tributação sobre os diferentes setores industriais:

<i>Níveis de Carga Tributária</i>	<i>Setores</i>
Muito Forte (Acima de 50%)	{ — Fumo e Bebidas
Forte (Entre 25 e 50%)	{ — Produtos Alimentares
	{ — Têxtil, Vestuário e Calçados
	{ — Produtos de Perfumaria e de Matéria Plástica
	{ — Transformação de Minerais não-Metálicos
Médio (Entre 20 e 25%)	{ — Química e Produtos Farmacêuticos
	{ — Madeira
	{ — Editorial e Gráfica
	{ — Material de Transporte
Baixo (Até 20%)	{ — Metalúrgica, Mecânica, Material Elétrico

Note-se que a escala acima é baseada numa observação de valores mais freqüentes para os três Estados para os quais dispenha-se de dados mais completos sobre arrecadação do ICM, embora uma análise comparativa possa revelar a existência de algumas diferenças interestaduais, que seriam creditadas a diferenças na composição da produção em cada setor, à manipulação de isenções e incentivos e a insuficiências da amostra utilizada no levantamento de informações para os Estados da Guanabara e Rio de Janeiro.⁴¹

A alta incidência do imposto sobre fumo e bebidas não é suficiente para argumentar que a diferenciação de alíquotas do IPI contribui para introduzir maior progressividade na tributação sobre produtos industrializados, uma vez que, nesse caso, as alíquotas mais elevadas baseiam-se muito mais em princípios morais de necessidades de consumo do que em critérios econômicos derivados de análises da estrutura de consu-

⁴¹ Ver Tabela XV para observações sobre a representatividade setorial da amostra nesses Estados.

mo por classes de renda.⁴² De outro lado, o aspecto positivo da diferenciação de alíquotas do IPI (isenção sobre grande número de produtos alimentares essenciais) é anulado pela elevada incidência do ICM sobre esse tipo de produtos, tanto a nível de produtor quanto nas etapas de comercialização das mercadorias. O único resultado mais coerente refere-se aos setores que produzem essencialmente bens de capital (ou os seus insumos principais), que combinam baixa carga tributária efetiva do ICM com reduzidas alíquotas do IPI, como resultado, provavelmente, de tentativas de coordenar a tributação sobre produtos dessa natureza com os interesses nacionais da política de investimentos. Resta, portanto, aprofundar os estudos que venham a permitir a realização de trabalho semelhante no interesse dos objetivos de distribuição da renda, levando em conta a restrição imposta pelas necessidades federais e estaduais de arrecadação.

⁴² Fumo e bebidas são consumidos indistintamente por indivíduos de diferentes níveis de renda e os altos níveis de tributação, independente do tipo de cigarros ou de bebidas consumido, justificam-se muito mais do ponto de vista da produtividade da arrecadação do que da equidade na distribuição da carga tributária.

V

CONCLUSÕES E ALTERNATIVAS

A conclusão mais importante que pode ser extraída do presente trabalho consiste em mostrar que a formulação de alternativas que visem a melhorar a distribuição regional da capacidade de arrecadação não podem ser dissociadas de considerações de equidade na distribuição da carga tributária, exigindo, portanto, não apenas um estudo isolado do ICM, mas também uma análise integrada de todo o sistema tributário brasileiro.

Uma análise parcial do ICM a partir da evidência empírica disponível não permitiria, de fato, concluir que a alteração na forma de cobrança do tributo estadual sobre vendas de mercadorias (de um tributo em cascata para um tributo sobre valor adicionado) teria contribuído para reduzir, uniformemente, a participação relativa dos Estados ditos consumidores na arrecadação total. Conforme mostra a análise do Capítulo II, o principal efeito da Reforma, nesse particular, teria sido o de tornar mais evidente a progressiva concentração da

base tributária face à própria concentração regional da atividade econômica, tendo em vista a eliminação da liberdade que os Estados gozavam anteriormente quanto à manipulação de alíquotas no sistema do IVC.

Por outro lado, é necessário reconhecer que a opção feita à época da Reforma foi de compensar os Estados menos desenvolvidos com uma participação em tributos federais (Renda Interna e IPI) inversamente relacionada à renda *per capita* estadual. A própria instituição do mecanismo de participação na receita federal permite, assim, supor que estava previsto o fato de a evolução nas receitas próprias estaduais refletir as diferenças regionais de crescimento, atribuindo-se às transferências o papel de suprir recursos adicionais aos Estados menos desenvolvidos face aos objetivos nacionais de redução desses desequilíbrios. Em outras palavras, os objetivos de maior equidade na distribuição regional da receita e de eficiência econômica do sistema tributário não poderiam ser atingidos simultaneamente por um único tipo de tributo, cabendo ao Governo Federal orientar o sistema de transferência para o atingimento do primeiro desses objetivos.

Tal orientação baseava-se, todavia, na hipótese teórica de maior eficiência econômica do imposto sobre valor adicionado em relação ao antigo imposto estadual sobre vendas e consignações. Entretanto, a análise efetuada no presente trabalho mostra que as particularidades observadas quanto à utilização desse tipo de tributo, no caso brasileiro, tornam o ICM muito distante de um imposto “puro” sobre o valor adicionado, de tal forma que as diferenças encontradas quanto à distribuição setorial e regional da carga tributária efetiva colocam em dúvida a hipótese de que, inclusive, o objetivo de maior eficiência econômica tenha sido atingido.

Dentro dessa perspectiva é que deve, então, ser colocada a discussão de alternativas. Parece evidente que, se na forma como existe atualmente, o ICM não satisfaz nem aos objetivos de eficiência econômica nem aos critérios de equidade vertical e regional na distribuição da carga tributária, modificações do tipo daquela proposta pelos Estados do Nordeste (redução da alíquota nas transações interestaduais) não constituem solução

definitiva para o problema. É certo que no momento da redução ocorreria aumento da receita de “Estados Consumidores”, mas, daí para a frente, mantidas constantes as alíquotas, a evolução na receita própria continuaria a refletir os desequilíbrios regionais de crescimento. De outra parte, modificação desta natureza acentuaria as diferenças já existentes entre o ICM e a teoria de um imposto sobre o valor adicionado, introduzindo outras distorções do ponto de vista da eficiência econômica do tributo.

As modificações teriam necessariamente que ser mais profundas. Nas atuais condições de organização da atividade econômica no País, a utilização do critério do valor adicionado na tributação sobre vendas não apresenta maiores problemas no caso do imposto cobrado a nível do produtor industrial, enquanto no caso dos setores agrícola e comercial as condições não são tão favoráveis. Não surpreende, portanto, o fato de que mais de 70% do total da arrecadação do ICM no País provém de imposto arrecadado a nível do produtor industrial, embora a indústria represente pouco mais de 25% da renda interna no País. No caso do setor agrícola, as isenções inicialmente concedidas aos insumos agropecuários já tornavam o ICM, de fato, um imposto sobre o valor da produção, enquanto no setor comércio as dificuldades de aplicação do tributo se manifestam através da diversidade de regimes utilizados para o seu pagamento, especialmente a nível do pequeno comércio varejista (estimativa, arbitramento, etc.).

Forçoso é reconhecer, portanto, que as sucessivas adaptações realizadas para tornar exequível a utilização do ICM a nível estadual, com as diferenças de critérios para cobrança e fiscalização do tributo em cada setor, fazem com que, na prática, possamos distinguir três “impostos” diferentes dentro da organização formal do ICM: um imposto sobre a produção agrícola, outro sobre a produção industrial e um terceiro sobre o comércio de mercadorias. A própria “acomodação” efetuada ao longo desses sete anos de experiência, parece, assim, indicar qual o rumo que deve ser adotado na formulação de alternativas: unificar o imposto sobre a produção industrial, instituir um tributo especial para a produção agrícola e trans-

formar o ICM sobre o comércio num imposto sobre vendas de mercadorias ao consumidor final.

No que se refere ao imposto sobre a produção industrial, a superposição do ICM com o imposto federal correspondente — o IPI — concorre, conforme mostra o Capítulo IV, para resultados inesperados quanto à distribuição setorial da carga tributária. A diferenciação de alíquotas do IPI, que em parte pretende melhorar a progressividade desse tipo de tributo, é anulada pelo caráter aleatório da distribuição da carga tributária efetiva do ICM. A integração IPI/ICM na indústria poderia permitir, simultaneamente, aumentar a eficiência econômica do imposto sobre a produção industrial, introduzir progressividade na tributação indireta e uniformizar os efeitos da política tributária sobre o preço de produtos industriais.

A questão mais importante, nesse caso, refere-se a critérios que seriam utilizados para a distribuição da arrecadação entre Estados e o Governo Federal. A sugestão que poderia ser formulada consiste em unificar a legislação do tributo, estabelecendo, para cada produto, as percentagens que devem ser recolhidas, separadamente, aos tesouros federal e estadual. Isto é, haveria um imposto federal e um imposto estadual sobre produção industrial, embora a legislação no que se refere a alíquotas, regime de pagamento e prazos de recolhimento devesse ser unificada. Tal providência permitiria, ainda, diferenciar a alíquota do imposto estadual de acordo com a essencialidade dos bens e os interesses da política de investimentos, garantindo maior eficácia à utilização de instrumentos de política fiscal. É claro que objeções poderiam mencionar a não autonomia dos Governos Estaduais em matéria de política tributária, embora essa autonomia já não exista na atual sistemática do ICM.

No caso do setor agrícola, a separação mencionada apenas consagraria a prática vigente de um imposto sobre a produção, de tal forma que não haveria nenhum requisito adicional para adaptação, a não ser providências que visassem a garantir um tratamento regional mais uniforme aos diferentes produtos. Modificações mais profundas são propostas para a tributação sobre o comércio onde a transformação do ICM em

um imposto sobre vendas ao consumidor atende, parcialmente, às reclamações dos Estados menos desenvolvidos no que se refere à captação de uma maior parcela de imposto no local onde a mercadoria é consumida.

Note-se que embora teoricamente um imposto sobre vendas de bens finais (cobrado apenas no último estágio de comercialização) seja equivalente a um imposto geral sobre o valor adicionado, a completa substituição do ICM por um tributo sobre vendas ao consumidor não parece constituir uma solução viável, tendo em vista não só as maiores dificuldades administrativas, como também o próprio objetivo de melhorar a distribuição regional da receita. Uma das vantagens dessa modificação seria a de facilitar a seletividade dos bens, de forma que os bens essenciais fossem levemente tributados e os bens supérfluos sofressem uma taxação mais elevada. Se, todavia, o consumo de bens supérfluos concentra-se exatamente nos Estados mais desenvolvidos, estes poderiam captar uma parcela ainda maior de um imposto seletivo sobre o consumo final do que aquela que arrecadam sob o atual sistema do ICM. Acresce que mesmo que as alíquotas sejam uniformes, é nos Estados mais desenvolvidos que a atividade comercial é economicamente mais organizada, de tal forma que a produtividade de um tributo sobre vendas finais seria necessariamente menor nas regiões menos desenvolvidas.

Tal modificação parece, entretanto, viável a nível de tributação sobre o setor comércio. Em termos de ICM, a maior parte da receita do setor comercial já provém do comércio varejista, de forma que não deveria ocorrer grandes dificuldades adicionais de administração. A vantagem de seletividade das taxas seria mantida, uma vez que taxas diferenciadas de acordo com a natureza da mercadoria complementariam a seletividade introduzida no imposto cobrado a nível do produtor industrial.

Recomendações concretas quanto à forma de implementar a alternativa sugerida exigem, necessariamente, uma quantificação dos efeitos sobre a arrecadação total, e sobre a distribuição regional da receita, de diferentes alíquotas em cada setor e para cada tipo de produto. Tal tarefa está fora do âmbito do pre-

sente trabalho, cujo objetivo principal é contribuir para o debate de alternativas tributárias, sugerido com a recente controvérsia acerca da equidade do ICM. Repetindo o parágrafo inicial dessas conclusões, o ponto que consideramos importante é que a formulação de soluções mais completas implica reformular todo o sistema tributário — pelo menos no que se refere à tributação sobre vendas de mercadorias — e não apenas modificar critérios de cobrança do ICM. Dentro dessa perspectiva, a alternativa formulada objetiva principalmente a racionalizar a utilização desse tipo de tributo do ponto de vista de critérios de neutralidade na tributação e de equidade na distribuição na carga tributária. Do ponto de vista da capacidade estadual de arrecadação, esta deverá continuar refletindo diferenças regionais de crescimento, que deverão ser compensadas pelo fortalecimento do sistema de participação de Estados menos desenvolvidos nos tributos federais.

TABELA I
PARTICIPAÇÃO RELATIVA DE CADA ESTADO
NA ARRECADAÇÃO DO IVC/ICM DE TODOS
OS ESTADOS — VALORES CORRENTES

IVC = MÉDIA 1960 A 1966

ICM = MÉDIA 1967 A 1970

Unidades da Federação	IVC	ICM
		Em %
Norte	1,41	0,92
Amazonas	0,57	0,37
Pará	0,84	0,55
Nordeste	9,45	9,15
Maranhão	0,49	0,47
Piauí	0,29	0,23
Ceará	1,36	1,13
Rio Grande do Norte	0,50	0,38
Paraíba	1,00	0,63
Pernambuco	2,16	2,72
Alagoas	0,52	0,59
Sergipe	0,26	0,27
Bahia	2,87	2,73
Sudeste	72,40	71,42
Minas Gerais	5,95	7,10
Espírito Santo	0,83	0,68
Rio de Janeiro	4,73	4,53
Guanabara	10,99	12,62
São Paulo	49,90	46,49
Sul	14,73	16,10
Paraná	6,27	5,90
Santa Catarina	1,54	2,32
Rio Grande do Sul	2,01	7,88
Centro-Oeste	2,01	2,41
Mato Grosso	0,50	0,77
Goiás	1,32	1,41
Distrito Federal	0,19	0,23
Total	100,00	100,00

FONTE: Subsecretaria de Economia e Finanças (MF)
 Balanços Estaduais

TABELA II
 PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS ESTADOS
 NA ARRECADAÇÃO DO IVC E DO ICM
 DEFLACIONADA PELO ÍNDICE
 DE RENDA INTERNA
 IVC 1960
 ICM 1968

Unidades da Federação	IVC	ICM
		Em %
Norte	1,5	0,9
Amazonas	0,6	0,4
Pará	0,9	0,5
Nordeste	8,5	9,4
Maranhão	0,7	0,5
Piauí	0,2	0,2
Ceará	1,0	1,1
R. G. do Norte	0,5	0,4
Paraíba	0,8	0,9
Pernambuco	1,9	2,9
Alagoas	0,5	0,6
Sergipe	0,2	0,3
Bahia	2,7	2,5
Sudeste	73,8	71,7
Minas Gerais	3,8	6,9
Espírito Santo	1,2	0,6
Rio de Janeiro	4,6	4,5
Guanabara	11,6	13,4
São Paulo	52,6	46,3
Sul	14,8	15,9
Paraná	5,4	6,1
Santa Catarina	1,7	2,2
Rio G. do Sul	7,7	7,6
Centro-Oeste	1,3	1,9
Mato Grosso	0,4	0,8
Goiás	0,9	0,9
Distrito Federal	—	0,2

FONTE: Subsecretaria de Economia e Finanças — Ministério da Fazenda
 Fundação Getúlio Vargas

TABELA III
ARRECADAÇÃO DO IVC E ICM POR ESTADO
1960 / 1972

Em %

Estados e Regiões	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	Média	Média	Part. - do PII.	
														1960 a 1966	1967 1972	Estadual 1960	Total 1968
Norte	1,5	1,5	1,2	1,0	1,5	1,6	1,4	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,4	1,0	2,2	2,1
Amazonas	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,4	0,9	0,6
Pará	0,9	0,8	0,7	0,4	0,9	1,0	0,9	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,8	0,6	1,3	1,5
Nordeste	8,7	9,4	8,6	10,3	10,1	9,7	9,1	10,3	9,4	9,8	8,8	8,7	8,0	9,4	9,3	14,8	14,4
Maranhão	0,7	0,5	0,4	0,7	0,6	0,5	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	1,1	1,1
Piauí	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,4	0,5
Ceará	1,0	1,4	1,2	1,5	1,6	1,5	1,2	1,3	1,2	1,2	1,0	1,1	1,1	1,4	1,2	2,0	2,2
Rio Grande do Norte	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,4	0,3	0,5	0,4	0,9	0,9
Paraíba	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2	1,1	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	1,0	0,7	1,4	1,0
Pernambuco	1,9	2,3	2,0	2,2	2,2	2,1	2,2	3,1	2,9	2,8	2,8	2,4	2,5	2,1	2,7	3,5	3,4
Alagoas	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,8	0,7
Sergipe	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,5	0,4
Bahia	2,8	2,8	2,5	3,0	2,8	2,9	2,7	2,8	2,7	3,1	2,7	2,5	2,8	2,8	2,7	4,2	4,2
Sudeste	73,7	72,4	73,2	72,3	73,4	73,0	71,2	70,2	71,4	70,3	71,1	69,7	69,2	72,8	70,3	62,7	62,9
Minas Gerais	3,8	3,7	3,4	3,9	4,4	7,1	8,6	6,9	7,1	7,3	7,4	7,7	7,2	4,7	7,3	10,0	10,0
Espírito Santo	1,2	0,9	0,8	0,8	0,7	0,9	0,8	0,6	0,8	0,7	0,7	0,8	1,0	0,9	0,8	1,0	1,3
Rio de Janeiro	4,6	4,5	5,3	5,0	4,9	4,8	4,5	4,7	4,7	4,6	4,0	4,5	4,2	4,8	4,6	4,8	4,9
Guanabara	11,4	10,9	12,6	12,6	11,5	11,4	10,0	10,3	10,5	10,6	10,3	10,2	8,9	11,5	10,1	12,0	11,5
São Paulo	52,7	52,4	51,1	50,0	51,9	48,8	49,3	47,7	48,3	47,1	48,1	46,5	47,0	50,9	47,5	34,9	35,2
Sul	14,8	15,1	15,2	14,3	13,1	13,7	16,2	16,0	16,0	16,5	16,6	17,7	17,6	14,6	16,7	17,8	17,3
Paraná	6,4	6,1	6,4	5,3	5,1	6,0	7,3	5,8	6,0	6,3	6,1	6,1	6,7	5,9	6,2	6,4	6,1
Santa Catarina	1,7	1,8	1,9	1,9	1,5	1,5	1,5	2,3	2,4	2,4	2,4	2,5	2,6	1,7	2,4	2,6	2,6
Rio Grande do Sul	7,7	7,2	7,0	7,1	6,5	6,2	7,4	7,9	7,6	7,8	8,1	9,1	8,3	7,6	8,1	8,8	8,6
Centro-Oeste	1,3	1,6	1,8	2,1	1,9	2,0	2,1	2,6	2,3	2,4	2,5	2,9	3,3	1,8	2,7	2,5	3,3
Mato Grosso	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0	1,1	0,5	0,9	1,0	1,0
Goiás	0,9	1,1	1,2	1,4	1,3	1,3	1,4	1,6	1,3	1,4	1,5	1,6	1,9	1,2	1,6	1,4	1,9
Distrito Federal	—	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,1	0,2	0,1	0,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTES: IVC - ICM, ver Tabela IV.

PII, FGV/IBRE DCS CCN.

TABELA IV
IVC ICM ARRECADADO, POR ESTADO
1959, 1972 ***

Cr\$ 1 000,00

Estados e Regiões	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Norte	895	2 021	2 878	3 998	5 672	19 856	34 518	46 376	479*4	74 381	106 668	137 091	165 196	223 529
Amazonas	549	821	1 255	1 798	3 472	7 835	13 764	17 811	16 434	28 928	43 210	59 111	74 262	105 556
Pará	346	1 200*	1 623	2 200*	2 200*	12 021	20 754	28 565	31 540	45 453	63 458	77 980	90 934	117 973
Nordeste	6 125	11 604	18 581	28 818	50 610	134 976	213 204	312 585	555 608	783 927	1 087 244	1 211 404	1 457 903	1 987 489
Maranhão	400	907	1 070	1 300*	3 926	8 451	10 807	14 193	28 064	38 201	54 746	69 084	93 959	113 776
Piauí	253	260*	385*	849*	1 320*	4 270*	7 299	12 350*	16 201	19 498	27 788	28 469	38 881	54 710
Ceará	814	1 355	2 668	4 055	9 436	21 822	32 416	39 902	72 828	103 582	131 177	141 721	183 487	248 724
Rio Grande do Norte	454	627	980	1 479	2 724	6 557	12 442	16 531	27 976	36 188	44 110	43 886	59 131	72 224
Paraíba	750	1 095	1 837	3 389	7 113	15 507	22 929	30 022	42 067	57 284	72 450	80 410	94 791	132 733
Pernambuco	1 856	2 605	4 571	6 799	12 530	28 606	46 581	75 786	166 418	243 788	310 705	385 540	417 143	553 470
Alagoas	570	728	1 155	1 887	3 305	7 697	11 054	16 473	35 812	47 963	68 024	80 821	92 302	135 138
Sergipe	225	324	453	856	1 605	3 330	5 312	9 935	17 197	23 786	30 515	35 343	43 626	59 592
Bahia	2 803	3 885	5 482	8 404	17 651	38 736	64 364	97 393	149 045	215 637	347 729	373 130	434 580	617 122
Sudeste	69 388	98 806	142 577	245 032	421 203	977 360	1 601 711	2 450 785	3 802 926	5 990 013	7 763 851	9 792 921	11 736 736	15 374 809
Minas Gerais	3 397	5 055	7 233	11 364	22 791	58 718	155 730	227 222	375 603	597 454	801 522	1 018 690	1 298 283	1 607 420
Espírito Santo	1 095	1 651	1 722	2 530	4 642	9 540	19 635	28 472	31 572	62 792	83 081	93 473	136 311	222 364
Rio de Janeiro	4 075	6 107	8 869	17 743	28 514	65 803	106 194	155 280	254 536	394 448	508 649	633 413	756 290	934 278
Guanabara	11 153	15 376	21 558	42 217	74 869	152 125	250 355	344 570	556 539	881 746	1 165 041	1 421 245	1 710 644	1 948 180
São Paulo	49 868	70 617	103 195	171 178	290 387	691 380	1 069 797	1 695 241	2 584 676	4 053 573	5 205 558	6 626 100	7 835 388	10 662 587
Sul	13 222	19 954	29 745	50 978	82 904	174 284	299 743	555 376	866 379	1 344 338	1 822 415	2 288 571	2 069 288	3 923 356
Paraná	4 748	7 193	11 938	21 290	30 638	67 297	130 577	250 121	312 999	506 218	694 534	832 335	1 026 670	1 485 465
Santa Catarina	1 657	2 286	3 572	6 291	10 856	20 352	32 199	50 947	121 870	197 717	285 501	333 731	413 003	575 073
Rio Grande do Sul	6 817	10 375	14 235	23 397	41 410	86 635	136 967	254 308	431 510	640 403	862 380	1 120 505	1 529 595	1 862 818
Centro-Oeste	1 192	1 702	3 070	5 938	11 976	25 905	43 916	71 576	141 529	189 528	265 414	340 633	483 655	737 810
Mato Grosso	308	483	768	1 568	2 911	5 626	10 420	18 703	43 736	63 580	86 033	113 290	163 560	248 074
Goiás	884	1 219	2 065	3 953	8 162	17 971	29 060	45 588	87 727	108 268	180 104	200 867	276 622	417 768
Distrito Federal**	—	—	217	412	903	2 308	4 436	7 285	10 000	17 680	19 277	26 476	43 473	70 966
Total	92 822	133 987	196 851	334 764	581 365	1 332 387	2 193 092	3 436 698	5 414 416	8 382 187	11 045 592	13 768 620	16 812 758	22 246 993

FONTES: Ministério da Fazenda, Subsecretaria de Economia e Finanças e Balanços Estaduais.

* Dados de Orçamento.

** Não inclui ICM sobre trigo importado.

*** IVC: 1959/1966, ICM: 1967/1972, referindo-se a 100% da arrecadação.

TABELA V

EFEITO DO NÚMERO DE ETAPAS E DO VALOR DA MATÉRIA-PRIMA SOBRE O TOTAL DE IMPOSTO PAGO NA ETAPA DE PRODUÇÃO DAS MERCADORIAS REGIME DO IVC

	Hipótese A		Hipótese B	
	Valor da Transação	Imposto Devido*	Valor da Transação	Imposto Devido*
Valor da Matéria-Prima A	60	3,6	20	1,2
Valor da Matéria-Prima B	20	1,2	20	1,2
1. ^a Etapa da Transf. Industrial (Valor de Venda do Produto Intermediário)	90	5,4	80	4,8
2. ^a Etapa da Transf. Industrial (Valor de Venda na Fábrica do Produto Final)	100	6,0	100	6,0
Total do Imposto Devido		16,2		13,2

* Alíquota média de 6% sobre o valor das vendas.

TABELA VI
ALÍQUOTAS BÁSICAS DO IVC^a
1959/1966

Em %

Estados	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Amapazonas ^b	5,00	9,60	9,60	9,60	9,60	9,60	9,60	10,00
Pará	3,50	3,50	3,50	5,00	5,00	5,00	7,00	7,69
Maranhão	3,50	4,00	4,00	4,00	5,00	5,00	5,00	5,00
Piauí	3,50	4,20	4,20	4,20	5,50	5,50	5,50	5,50
Ceará	4,00	4,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
Rio Grande do Norte	4,00	4,60 ^c	4,60 ^c	4,60	4,60	7,00	7,00	7,00
Paraíba	3,70	3,70	3,70	4,44	6,25	6,25	7,50	7,50
Pernambuco	3,00	3,00	4,00	4,00	4,00	4,00	5,00	5,00
Alagoas	2,85	5,00	5,00	5,00	6,00	6,00	6,00	6,00
Sergipe	4,00	4,00	4,00	4,00	5,00	5,00	5,00	5,00
Bahia	5,00 ^c	5,00 ^d	6,00 ^d	6,00 ^d	6,50	7,10	7,10	7,10
Minas Gerais	2,00	2,25	2,25	2,25	2,70	3,89 ^e	6,50	6,50
Espírito Santo	4,00 ^f	5,00 ^g	5,00 ^g	5,00 ^g	5,45	5,45	5,45	5,45
Rio de Janeiro	3,60	4,20	4,20	4,70	4,70	5,80	5,80	5,80
Guanabara	4,00	4,00	4,00	5,00 ^h	5,00 ⁱ	5,00 ^h	5,00 ^h	5,00 ⁱ
São Paulo	3,00	4,20 ^b	4,80 ^b	4,80	4,80	5,30	5,30	5,30
Paraná	3,00	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50
Santa Catarina	3,50	3,50	3,50	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
Rio Grande do Sul	3,60	4,00	4,00	4,60	4,00	4,00	4,00	5,00
Mato Grosso	3,00	3,60	3,60	4,36	4,36	4,36	4,36	4,36
Goiás	3,50	3,50	3,50	4,00	4,80	5,76	5,76	5,76
Distrito Federal				3,50	4,00	4,00	4,00	4,00
Média ^a	3,80	4,25	4,43	4,63	5,03	5,34	5,65	5,72

FONTE: Revista de Finanças Públicas — MF/CTEF — n.ºs 210, 220, 233 e 254; e Setor de Informações da FIBGE.

^a Não incluem os adicionais.

^b Cobrada uma única vez.

^c Produtores: 4%; comerciantes: 5%; jóias e bebidas: 7%.

^d Café exportado: 15%; demais produtos: 4%.

^e Propriedades agrícolas: 1,5%; demais produtos: 4,6%.

^f Mercadorias em geral: 5%; em 1960 e 6% em 1961 e 1962; bebidas, jóias, armas, fogos: 10%; vendas realizadas por produtores em relação a seus produtos: 4%.

^g Café exportado: 13%; mercadorias em geral: 5%.

^h Isenta a venda aos consumidores de gêneros de primeira necessidade.

ⁱ Mercadorias em geral: 5%; bebidas (exceto cerveja), jóias, fogos: 7%.

^j Refere-se a uma média do ano, pois houve modificação na alíquota e nos adicionais em outubro de 1964.

^k A alíquota do IVC nos Territórios era de 1,25%, porém não foi incluída na média.

TABELA VIA
ALÍQUOTAS DO IVC E DO ICM
1959/1969

Rm %

Estados	IVC*										ICM*
	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Amazonas	10,56	10,56	10,56	10,56	10,56	10,56	10,56	11,00	18,00	18,00	18,00
Pará	3,50	3,50	3,50	5,00	5,00	5,00	7,00	7,00	18,00	18,00	18,00
Maranhão	3,60	4,00	4,00	4,00	4,00	5,00	5,00	5,00	18,00	18,00	18,00
Piauí	3,50	4,70	4,70	4,70	6,00	6,00	6,00	6,00	18,00	18,00	18,00
Ceará	4,40	4,40	5,50	5,50	5,50	5,50	6,35	6,35	18,00	18,00	18,00
Rio Grande do Norte	4,08	4,69	4,69	4,69	4,69	7,14	7,14	7,14	18,00	18,00	18,00
Paraíba	3,74	3,74	3,74	4,48	6,31	6,31	7,64	7,64	18,00	18,00	18,00
Pernambuco	4,50	5,00	6,00	6,00	6,00	6,00	7,00	7,00	18,00	18,00	18,00
Alagoas	3,16	5,55	5,55	5,55	6,66	6,66	7,00	7,00	18,00	18,00	18,00
Sergipe	4,00	4,80	4,80	4,80	6,00	6,00	6,00	6,50	18,00	18,00	18,00
Bahia	5,25	5,50	6,50	6,50	7,00	7,60	7,60	7,80	18,00	18,00	18,00
Minas Gerais	4,40	4,72	4,72	4,72	5,46	6,70	6,63	6,63	15,00	17,00	17,00
Espírito Santo	4,24	5,90	5,90	5,90	6,43	6,43	6,43	6,43	15,00	17,00	17,00
Rio de Janeiro	4,14	4,83	4,83	5,40	5,40	6,50	6,50	6,50	15,00	17,00	17,00
Guanabara	4,00	4,00	4,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	15,00	17,00	17,00
São Paulo	3,41	4,78	4,98	4,98	4,98	6,00	6,00	6,00	15,00	17,00	17,00
Paraná	3,90	4,95	4,95	4,95	4,95	6,95	6,95	6,95	15,00	17,00	17,00
Santa Catarina	4,20	5,07	5,07	5,58	5,58	6,80	6,80	6,80	15,00	17,00	17,00
Rio Grande do Sul	4,32	6,00	6,00	6,00	6,00	6,90	6,90	7,00	15,00	17,00	17,00
Mato Grosso	3,00	3,99	3,90	4,66	4,66	4,66	4,66	4,70	15,00	17,00	17,00
Goiás	4,00	4,00	4,00	4,50	5,40	7,18	7,63	7,68	15,00	17,00	17,00
Distrito Federal	—	—	—	3,50	4,00	4,00	4,00	4,00	15,00	17,00	17,00
Média	4,28	4,98	5,14	5,32	5,71	6,27	6,54	6,63	16,50	17,50	17,50

FONTES: IVC: Revista de Finanças Públicas - MF/CTEF - n.º 210, 220, 233 e 254; e Setor de Informações da FIBGE.

ICM: Ato Complementar n.º 27, de 8/12/68; Ato Complementar n.º 35, de 28/02/67; e Decreto-Lei n.º 407, de 31/12/68.

* Incluem os adicionais.

** Alíquotas referentes às operações internas.

TABELA VII
PARTICIPAÇÃO RELATIVA DE CADA ESTADO NA RECEITA DO IVC
ALÍQUOTA CONSTANTE DE 1960
1960/1966

Estados e Regiões	Receita do IVC — em Cr\$ 1.000,00							Participação no Total — em %						
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Norte	2 021	2 878	3 338	5 012	16 250	28 292	31 382	1,51	1,59	1,13	1,00	1,52	1,62	1,16
Amazonas	821	1 255	1 798	3 472	7 835	13 764	17 099	0,61	0,69	0,61	0,69	0,73	0,79	0,63
Pará	1 200	1 623	1 540	1 540	8 415	14 528	14 283	0,90	0,90	0,52	0,31	0,79	0,93	0,53
Nordeste	11 604	15 990	24 284	45 512	98 781	116 179	212 282	8,66	8,82	8,20	9,04	9,24	8,30	7,86
Maranhão	907	1 070	1 300	3 141	6 761	8 646	11 354	0,68	0,59	0,44	0,62	0,63	0,49	0,42
Pernambuco	260	385	792	1 008	3 261	5 374	9 431	0,21	0,21	0,27	0,20	0,31	0,31	0,35
Ceará	1 355	2 134	3 244	7 549	17 458	25 033	31 822	1,01	1,18	1,09	1,50	1,63	1,48	1,18
Rio Grande do Norte	627	960	1 479	2 724	4 309	8 176	10 863	0,47	0,53	0,50	0,54	0,40	0,47	0,40
Paraíba	1 095	1 837	2 824	4 211	9 180	11 312	14 811	0,82	1,01	0,95	0,84	0,80	0,85	0,55
Pernambuco	2 605	3 428	5 099	9 283	21 455	27 949	45 472	1,94	1,89	1,72	1,84	2,01	1,60	1,68
Alagoas	726	1 155	1 887	2 754	6 414	9 212	13 728	0,54	0,64	0,64	0,55	0,60	0,53	0,49
Sergipe	324	453	656	1 284	2 664	4 250	6 114	0,24	0,25	0,22	0,26	0,26	0,24	0,23
Bahia	3 685	4 568	7 003	13 578	27 279	45 327	68 587	2,75	2,52	2,36	2,69	2,55	2,59	2,56
Sudeste	98 806	129 678	213 604	362 067	784 875	1 248 028	1 910 947	73,74	71,50	71,99	71,94	71,55	71,39	70,72
Minas Gerais	5 055	7 233	11 094	18 992	41 157	107 813	157 308	3,77	3,99	3,64	3,77	3,85	6,17	5,82
Espírito Santo	1 651	1 722	2 530	3 610	7 418	15 268	22 140	1,23	0,95	0,85	0,72	0,69	0,87	0,82
Rio de Janeiro	6 107	8 869	15 855	25 481	47 508	78 899	112 444	4,58	4,89	5,35	5,06	4,44	4,10	4,16
Guanabara	15 378	21 558	33 774	59 595	121 700	230 284	257 656	11,48	11,89	11,40	11,90	11,38	11,46	10,20
São Paulo	70 617	90 296	149 781	254 089	547 694	817 764	1 363 399	52,70	49,78	50,55	50,49	51,19	48,49	49,72
Sul	19 854	29 745	50 192	81 547	171 740	235 718	493 146	14,82	16,40	16,94	16,20	16,08	16,91	18,43
Paraná	7 193	11 938	21 290	30 638	67 297	130 577	250 121	5,37	6,58	7,19	6,09	6,29	7,47	9,25
Santa Catarina	2 236	3 572	5 505	9 499	17 808	28 174	44 579	1,71	1,97	1,86	1,89	1,67	1,61	1,65
Rio Grande do Sul	10 375	14 235	23 397	41 410	86 635	136 967	203 446	7,74	7,85	7,90	8,22	8,10	7,83	7,52
Centro-Oeste	1 702	3 070	5 170	9 145	17 476	30 144	49 518	1,27	1,89	1,74	1,82	1,63	1,72	1,83
Mato Grosso	483	768	1 295	2 404	4 645	8 604	15 443	0,38	0,42	0,44	0,48	0,43	0,49	0,57
Goiás	1 219	2 085	3 463	5 951	10 811	17 658	27 701	0,91	1,15	1,17	1,18	1,01	1,01	1,03
Distrito Federal	—	217	412	790	2 020	3 882	6 374	—	0,12	0,14	0,16	0,19	0,22	0,23
Total Brasil	133 987	181 381	296 288	503 283	1 069 122	1 748 361	2 702 275	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTES: Tabelas IV e VI.

TABELA VIII

ELASTICIDADE-RENDA DO ICM E DO IVC

Estados	Coeficiente de Elasticidade			
	ICM (1967/69)		ICV (1959/66)	
	A*			
Amazonas	0,777	0,777	0,729	0,728
Pará	0,772	0,772	0,709	0,686
Maranhão	0,788	0,788	0,696	0,686
Piauí	0,773	0,773	0,691	0,678
Ceará	0,804	0,804	0,735	0,721
Rio Grande do Norte	0,781	0,781	0,703	0,689
Paraíba	0,804	0,804	0,738	0,708
Pernambuco	0,834	0,834	0,741	0,718
Alagoas	0,815	0,815	0,720	0,717
Sergipe	0,781	0,781	0,674	0,659
Bahia	0,821	0,821	0,759	0,742
Minas Gerais	0,834	0,829	0,740	0,729
Espírito Santo	0,795	0,789	0,744	0,734
Rio de Janeiro	0,846	0,840	0,787	0,776
Guanabara	0,851	0,846	0,799	0,789
São Paulo	0,885	0,880	0,841	0,834
Paraná	0,847	0,842	0,787	0,791
Santa Catarina	0,834	0,829	0,746	0,739
Rio Grande do Sul	0,849	0,843	0,780	0,778
Mato Grosso	0,815	0,809	0,680	0,671
Goiás	0,822	0,816	0,738	0,716

NOTA: Resultados de regressões log lineares do tipo $\log R_i = \alpha \log Y_i$. O coeficiente de correlação simples para todos os Estados é maior que 0,99.

* Coeficientes calculados com base na série de receita com alíquotas variáveis.

** Coeficientes calculados com base em série de receita com alíquotas constantes.

TABELA IX
RECEITA DO ICM POR SETOR DE ATIVIDADE

Estados e Regiões	Arrecadação ICM — Cr\$ 1 000,00					Participação no Total Estado — em %				
	Total	Agric.	Indust.	Comércio Serviços	Outros	Total	Agric.	Indust.	Comércio Serviços	Outros
Nordeste										
Paraíba (71)	94 795	16 537	32 618	40 921	4 719	100,0	17,4	34,4	43,2	5,0
Pernambuco (71)	417 161	64 240	148 306	151 985	52 630	100,0	15,4	35,6	36,4	12,6
Alagoas (71)	92 305	31 806	25 361	31 453	3 685	100,0	34,5	27,5	34,0	4,0
Sudeste										
Minas Gerais (72)	1 604 309	218 748	808 542	577 018	—	100,0	13,6	50,4	35,0	
Rio de Janeiro (72)	934 459	2 664	617 153	314 642	—	100,0	0,3	66,0	33,7	
Guanabara (72)	1 948 180	—	936 057	843 149	168 974	100,0	—	48,0	43,3	8,7
São Paulo (72)	9 420 339	4 207	7 567 418	1 808 853	39 861	100,0	0,1	80,3	19,2	0,4
Centro-Oeste										
M. Grosso (72)	198 747	126 193	17 221	55 333	—	100,0	63,5	8,7	27,8	
Goiás (72)	417 584	246 033	28 221	143 330	—	100,0	58,9	6,8	34,3	
D. Federal (72)	70 968	—	7 253	63 715	—	100,0	—	10,2	89,8	

FONTE: Secretaria de Finanças.

TABELA X-A
 RECEITA TRIBUTÁRIA + FPE + FE
 ESTADOS — 1967/1972

Estados e Regiões	Em %						Média 67/72
	1967	1968	1969	1970	1971	1972	
Norte	1,15	1,56	1,55	1,49	1,58	1,66	1,50
Amazonas	0,44	0,71	0,66	0,65	0,69	0,72	0,65
Pará	0,71	0,85	0,89	0,84	0,89	0,94	0,85
Nordeste	11,57	12,02	11,71	10,49	10,75	11,15	11,28
Maranhão	0,83	0,93	1,01	0,98	1,10	1,01	0,99
Piauí	0,48	0,51	0,52	0,45	0,52	0,54	0,50
Ceará	1,64	1,69	1,41	1,21	1,29	1,37	1,44
R. G. do Norte	0,59	0,57	0,54	0,45	0,50	0,48	0,52
Paraíba	0,87	0,88	0,84	0,75	0,78	0,81	0,82
Pernambuco	3,00	2,96	2,78	2,56	2,45	2,53	2,71
Alagoas	0,72	0,71	0,73	0,69	0,69	0,75	0,72
Sergipe	0,42	0,45	0,45	0,43	0,45	0,42	0,44
Bahia	3,02	3,27	3,43	2,97	2,97	3,24	3,15
Sudeste	67,08	67,68	67,68	68,79	67,45	68,38	67,51
Minas Gerais	6,65	6,93	6,80	6,67	7,24	7,07	6,89
Espírito Santo	0,74	0,92	0,97	0,94	1,03	1,16	0,96
Rio de Janeiro	4,36	4,34	4,19	4,26	4,03	3,75	4,16
Guanabara	13,12	13,32	13,52	13,28	13,02	11,54	12,97
São Paulo	42,21	42,17	42,20	43,64	42,13	42,86	42,54
Sul	15,80	14,93	15,08	15,23	16,28	16,40	15,64
Paraná	6,08	5,74	5,77	5,60	5,61	6,11	5,82
Santa Catarina	2,24	2,31	2,32	2,19	2,39	2,51	2,33
R. G. do Sul	7,57	6,88	6,99	7,44	8,28	7,76	7,49
Centro-Oeste	4,31	3,81	3,98	4,00	3,94	4,41	4,06
Mato Grosso	0,86	0,89	0,85	0,87	1,00	1,18	0,94
Goiás	1,68	1,38	1,55	1,52	1,72	1,96	1,64
Dist. Federal	1,77	1,54	1,58	1,61	1,22	1,27	1,50
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: Tabela X-B.

TABELA X-B
RECEITA TRIBUTÁRIA + FPE + FE
ESTADOS — 1967/1972

Cr\$ 1 000,00

Estados e Regiões	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Norte	59 524	129 106	165 514	197 084	258 627	356 888
Amazonas	22 823	58 230	70 283	85 744	112 891	155 161
Pará	36 701	70 876	95 231	111 340	145 736	201 727
Nordeste	599 424	992 265	1 254 019	1 385 089	1 762 683	2 405 395
Maranhão	42 839	80 805	108 530	128 773	180 144	218 606
Piauí	24 867	41 715	55 268	59 699	85 856	116 663
Ceará	84 938	139 612	150 645	160 313	211 515	295 185
R. G. do Norte	30 324	47 403	57 327	59 124	82 210	103 911
Paraíba	45 043	72 633	89 830	98 962	127 334	175 369
Pernambuco	155 457	244 172	297 393	338 424	401 132	545 319
Alagoas	37 475	58 749	78 244	91 220	113 480	162 588
Sergipe	21 792	37 457	48 735	56 140	74 400	90 020
Bahia	156 689	269 719	367 441	392 434	486 612	697 734
Sudeste	3 476 979	5 590 262	7 249 861	9 081 018	11 058 310	14 293 452
Minas Gerais	344 535	572 708	728 555	881 065	1 187 411	1 523 418
Espírito Santo	382 41	75 757	104 119	123 689	168 063	249 567
Rio de Janeiro	225 969	358 333	449 150	562 136	681 449	807 337
Guanábara	680 099	1 099 814	1 448 311	1 753 518	2 135 242	2 484 714
São Paulo	2 188 135	3 483 650	4 519 726	5 760 610	6 906 145	9 231 416
Sul	823 502	1 233 205	1 615 649	2 010 458	2 668 645	3 533 791
Paraná	314 784	473 793	618 448	739 442	920 417	1 317 055
Santa Catarina	116 268	190 963	248 851	289 367	391 247	541 522
R. G. do Sul	392 450	568 449	748 350	981 649	1 356 981	1 675 214
Centro-Oeste	223 625	314 518	426 794	527 489	645 772	948 734
Mato Grosso	44 586	73 612	91 167	115 163	161 601	253 707
Goiás	87 085	113 679	166 001	200 386	281 890	421 391
Dist. Federal*	71 954	127 227	169 626	211 940	189 281	273 636
Brasil	5 123 034	8 259 356	10 711 837	13 201 138	16 394 037	21 538 260

FONTES: Tabelas X-C e X-D.

* Inclui ICM sobre trigo importado.

TABELA X-C
ESTADOS: RECEITA TRIBUTÁRIA PRÓPRIA
1967, 1972

Cr\$ 1.000,00

Estados e Regiões	1967		1968		1969		1970		1971		1972	
	Receta Tributária	ICM*	Receta Tributária	ICM*	Receta Tributária	ICM*	Receta Tributária	ICM*	Receta Tributária	ICM*	Receta Tributária	ICM*
Norte	40 175	38 379	64 393	59505	95 427	85 334	119 630	109 673	149 761	132157	200 510	178823
Amazonas	14 203	13 147	26 794	23142	38 991	34 588	51 945	47 289	65 395	59 410	90 669	84 445
Pará	25 972	25 232	37 599	36 363	56 436	50 766	67 685	62 384	84 366	72 747	109 841	94 378
Nordeste	458 824	444 486	659 156	627 142	902 664	869 705	999 922	969 123	1 221 199	1 166 322	1 656 924	1 589 991
Maranhão	22 869	22 451	29 067	28 961	44 825	43 707	56 350	55 287	77 938	75 187	95 328	91 021
Piauí	14 211	12 961	163 67	15 598	23 235	22 230	22 775	22 775	33 685	31 105	46 516	43 768
Ceará	60 710	58 262	85 727	82 866	108 457	104 942	117 383	113 377	151 317	146 790	206 356	198 979
Rio Grande do Norte	22 884	22 381	29 749	28 950	36 835	35 288	36 238	35 109	49 867	47 305	60 249*	57 779
Pernambuco	34 303	33 654	47 227	45 827	59 719	57 960	65 205	64 328	79 810	75 835	111 066	106 196
Alagoas	135 710	133 134	201 159	195 031	256 799	248 564	295 032	286 832	340 550	333 714	453 344	442 776
Sergipe	29 271	28 650	39 277	38 370	55 737	54 419	66 102	64 657	78 010	73 842	114 462	108 110
Bahia	14 410	13 758	19 945	19 029	25 645	24 412	29 784	28 274	37 098	34 901	39 626	47 674
Bahia	124 456	119 235	189 738	172 510	291 412	278 183	311 053	298 504	373 124	347 663	529 977	493 698
Sudeste	3 412 579	3 153 649	5 426 542	4 968 359	7 101 731	6 444 089	8 924 808	8 118 586	10 849 288	9 731 482	14 009 962	12 639 659
Minas Gerais	314 917	300 482	492 603	477 963	663 997	641 218	814 952	814 052	1 087 220	1 038 626	1 392 326*	1 285 936
Espírito Santo	30 827	25 258	55 718	50 234	72 731	66 465	84 250	74 778	118 339	109 049	192 088	178 107
Rio de Janeiro	215 703	203 629	331 538	315 558	427 528	406 919	539 975	506 730	631 218	605 032	764 392	747 422
Guanabara	675 683	556 539	1 088 708	881 746	1 440 583	1 185 041	1 745 909	1 421 245	2 124 881	1 710 464	2 470 230	1 948 180
São Paulo	2 175 449	2 087 741	3 458 317	3 242 858	4 496 012	4 164 446	5 739 722	5 300 881	6 877 850	6 288 311	9 100 926	8 530 054
Sul	777 830	683 103	1 133 386	1 075 470	1 533 762	1 457 932	1 928 340	1 829 257	2 560 022	2 375 414	3 392 905	3 138 685
Paraná	300 660	250 399	426 441	404 974	583 599	555 627	704 720	665 808	873 050	821 336	1 262 435	1 186 372
Santa Catarina	108 266	97 496	168 758	158 174	226 200	212 401	268 985	266 085	364 114	330 402	503 574	460 058
Rio Grande do Sul	378 904	345 208	538 189	512 322	723 963	689 904	956 635	896 404	1 322 858	1 223 676	1 626 893	1 490 234
Centro-Oeste	198 033	185 238	268 333	250 158	371 759	346 186	470 039	432 801	574 198	518 619	848 721	753 441
Mato Grosso	37 390	34 989	54 337	50 864	72 877	68 826	97 054	90 632	141 916	130 848	221 934	189 259
Goiás	74 144	70 181	92 317	86 614	135 608	128 083	168 269	180 693	242 854	221 298	367 131	334 214
Distrito Federal ***	84 499	80 066	121 879	112 680	163 274	149 277	204 716	181 476	189 428	166 473	259 636	219 968
Total	4 885 441	4 504 853	7 552 210	6 980 634	10 005 343	9 203 336	12 442 739	11 458 440	15 354 466	13 923 994	20 109 022	18 350 424

FONTE: Balanços dos Estados.

* Refere-se a 80% do ICM, exceto OB e DF.

** Estimativa

*** Inclui ICM sobre trigo importado.

TABELA X-D
FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS + FUNDO ESPECIAL
(FPE + FE)
1967/1972

Cr\$ 1 000,00

Estados e Regiões	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Norte	19 349	64 713	70 087	77 454	108 866	156 378
Amazonas	8 620	31 436	31 292	33 799	47 496	64 492
Pará	10 729	33 277	38 795	43 655	61 370	91 886
Nordeste	140 600	333 109	351 355	385 167	511 484	748 471
Maranhão	19 970	50 838	63 711	72 423	102 206	123 078
Piauí	10 656	25 348	32 633	36 924	52 171	70 147
Ceará	24 228	53 885	42 188	42 930	60 198	88 329
R. G. do Norte	7 440	17 654	20 492	22 886	32 343	43 862
Paraíba	10 740	25 406	30 111	33 757	47 724	64 203
Pernambuco	19 747	43 013	40 594	43 392	60 562	91 975
Alagoas	8 204	19 472	22 507	25 118	35 470	48 129
Sergipe	7 382	17 512	23 090	26 356	37 302	50 394
Bahia	32 233	79 981	76 029	81 381	113 488	167 757
Sudeste	64 400	163 320	148 130	156 210	209 022	283 430
Minas Gerais	29 618	80 105	64 558	66 113	90 191	128 002
Espírito Santo	7 414	20 030	31 388	39 439	49 724	57 479
Rio de Janeiro	10 266	26 795	21 622	22 161	30 231	42 945
Guanabara	4 416	11 048	7 748	7 609	10 381	14 464
São Paulo	12 686	25 333	22 814	20 888	28 495	40 490
Sul	35 672	99 819	81 887	82 118	108 623	140 866
Paraná	14 124	47 352	34 849	34 722	47 367	54 617
Santa Catarina	8 002	22 207	22 651	22 382	27 133	37 948
R. G. do Sul	13 546	30 260	24 387	25 014	34 123	48 321
Centro-Oeste	27 592	46 185	55 035	57 450	71 576	100 013
Mato Grosso	7 196	19 275	18 290	18 109	22 685	31 753
Goiás	12 041	21 362	30 393	32 117	39 036	54 260
Distrito Federal	7 455	5 548	6 352	7 224	9 855	14 000
Brasil	287 613	707 146	706 494	758 399	1 030 571	1 429 238

FONTES: Banco do Brasil.

TABELA X-E

ARRECAÇÃO DO ICM COMO PERCENTAGEM
DA RECEITA TOTAL
(RECEITA TRIBUTÁRIA + FPE + FE)
POR ESTADOS E REGIÕES

Estados e Regiões	Em %		
	1968	1970	1972
Norte	46,1	55,6	50,1
Amazonas	39,7	55,2	54,4
Pará	51,3	56,0	46,8
Nordeste	63,2	70,0	66,1
Maranhão	35,8	42,9	41,7
Piauí	37,4	38,1	37,5
Ceará	59,4	70,7	67,4
Rio Grande do Norte	61,1	59,4	55,6
Paraíba	63,1	65,0	60,6
Pernambuco	79,9	84,8	81,2
Alagoas	48,1	70,9	66,5
Sergipe	55,2	50,4	53,0
Bahia	64,0	76,1	70,7
Sudeste	88,9	89,4	86,1
Minas Gerais	83,5	92,5	84,6
Espírito Santo	66,3	60,5	71,4
Rio de Janeiro	88,1	90,1	92,6
Guanabara	80,2	81,1	62,7
São Paulo	93,1	92,0	92,4
Sul	87,2	91,0	88,8
Paraná	85,5	90,1	90,2
Santa Catarina	82,8	92,3	85,0
Rio Grande do Sul	90,1	91,3	89,0
Centro-Oeste	70,7	74,6	62,2
Mato Grosso	69,1	78,7	78,5
Goiás	76,2	80,2	79,2
Distrito Federal	54,9	46,5	20,7
Total	84,3	86,6	82,6

FONTES: Tabelas X-B e X-C.

TABELA XI
MÉTODOS DE CÁLCULO DO IVA — EXEMPLOS
NUMÉRICOS

EXEMPLO 1* — Cálculo do IVA pelo Método da Adição
 (Aliquota de 10%, "por fora")

Estágio I	Valor do Produto e de seus Componentes	Valor Adicio- nado	IVA
Valor do Produto	100		
Produto Intermediário	0		
Salários	80	70	
Lucros	20	30	
Valor Adicionado no Estágio I	100	100	
Imposto Sobre o Valor Adicionado			10
 Estágio II			
Valor do Produto	130		
Produto Intermediário	100		
Salários	20	20	
Lucros	10	10	
Valor Adicionado no Estágio II		30	
Imposto Sobre o Valor Adicionado			3
 Estágio III			
Valor do Produto	200		
Produto Intermediário	130		
Salários	50	50	
Lucros	20	20	
Valor Adicionado no Estágio III		70	
Imposto Sobre o Valor Adicionado			7
Valor Adicionado Total		200	
Imposto Total			20
Preço de Venda Final	220		

(Continua)

(Continuação)

EXEMPLO 2 — Cálculo do IVA pelo Método da Subtração (Alíquota de 10%, "por fora").

Estágio	Valor Compras **	Valor Vendas ***	Valor Adicionado	IVA
I	0	100	100	10
II	100	130	30	3
III	130	200	70	7
Valor Adicionado Total			200	
Imposto Total				20
Preço de Venda Final		220		

EXEMPLO 3 — Cálculo do IVA pelo Método do Crédito Fiscal (Alíquota de 10%, "por fora").

Estágio	Valor Compras **	Valor Vendas ***	Valor Adicionado	IVA
I	0	100	100	10 (=10% de 100 — crédito de 0)
II	100	150	50	5 (=10% de 150 — crédito de 10)
III	150	180	30	3 (=10% de 180 — crédito de 15)
Valor Adicionado Total			180	
Imposto Total				18
Preço de Venda Final ****		198		

* Supondo ser o processo de produção e de distribuição de um produto feito em três estágios, e que o valor adicionado em cada um deles se constitua apenas de pagamentos aos dois fatores de produção, trabalho e capital, ou seja, de salários e lucros.

** Supôs-se, para simplificar, que não foram transacionados bens de capital nesse período.

*** Não inclui o valor do imposto.

**** Inclui o imposto.

TABELA XII

ICM E RENDA INTERNA
1967

Cr\$ 1.000,00

Estados e Regiões	ICM	Renda Interna Agric., Ind. e Com.	ICM/RI (Em %)
Norte	47 974	674 605,3	7,11
Amazonas	16 434	233 203,8	7,04
Pará	31 540	441 401,5	7,14
Nordeste	555 608	5 591 436,2	9,93
Maranhão	28 064	472 020,5	5,94
Piauí	16 201	203 767,3	7,95
Ceará	78 828	792 205,2	9,95
Rio Grande do Norte	27 976	380 315,3	7,35
Paraíba	42 067	487 853,2	8,62
Pernambuco	166 418	1 308 251,0	12,72
Alagoas	35 812	292 771,8	12,23
Sergipe	17 197	221 623,9	7,75
Bahia	149 045	1 432 628,0	10,40
Sudeste	3 802 926	20 731 600,2	18,34
Minas Gerais	375 603	3 525 640,5	10,65
Espírito Santo	31 572	366 902,2	8,60
Rio de Janeiro	254 536	1 652 435,3	15,40
Guanabara	556 539	2 567 637,9	21,67
São Paulo	2 584 676	12 618 980,3	20,48
Sul	866 379	6 333 711,9	13,67
Paraná	312 999	2 309 711,0	13,55
Santa Catarina	121 870	963 915,0	12,64
Rio Grande do Sul	431 510	3 060 085,9	14,10
Centro-Oeste	141 529	1 136 178,7	12,45
Mato Grosso	43 736	318 720,7	13,72
Goiás	87 727	792 515,5	11,06
Total	5 414 416	34 467 532,3	15,70

FONTES: ICM, Tabela IV; Renda Interna: FGV/IBRE/
DCS/CCN.

TABELA XIII

ESTIMATIVAS DE RELAÇÃO ENTRE A BASE
TRIBUTÁRIA EFETIVA E O VALOR ADICIONADO
POR SETOR DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

1966

	Em Percentagens
Indústrias Pesadas	
Minerais não-Metálicos	185,2
Metalúrgica	166,5
Mecânica	166,9
Material Elétrico	169,5
Material de Transporte	186,4
Papel	204,3
Química	153,4
Indústrias Tradicionais e Bens de Consumo não-Duráveis	
Madeira	167,2
Mobiliário	161,9
Borracha	137,7
Couros e Peles	178,3
Produtos Farmacêuticos	158,1
Produtos de Perfumaria	158,0
Matérias Plásticas	165,2
Têxtil	172,2
Vestuário	163,9
Produtos Alimentares	165,0
Bebidas	165,5
Fumo	120,1
Editorial e Gráfica	162,2
Diversos	160,8
Tctal	166,5

FONTE: Michèle Guerard, *The Brazilian State Value Added Tax*, com base em dados de *Produção Industrial 1966*, Instituto Brasileiro de Estatística, Fundação IBGE.

TABELA XIV
ARRECADAÇÃO DO ICM E VALOR DA PRODUÇÃO NA AGRICULTURA
PERNAMBUCO E GOIÁS

Categoria de Produtos	Pernambuco (1971)						Goiás			
	ICM Arrecadado		Valor da Produção		A/C (%)	B/D (%)	ICM Arrecadado (1972)		Valor da Produção (1971)	
	Cr\$ 1 000 A	em % B	Cr\$ 1 000 C	em % D			Cr\$ 1 000 A	em % B	em % D	B/D (%)
1 — Agricultura	30 327	100,0	1 029 038	100,0	2,95	1,00	2 673	100,0	100,0	1,00
Cereais	740	2,44	89 661	8,71	0,83	0,28	2 295	85,86	86,78	0,98
Raízes e Tubérculos	1 988	6,56	182 925	17,78	1,09	0,36
Legumes e Hortaliças	1 389	4,58	44 202	4,30	3,14	1,06	—	—	—	—
Leguminosas	1 626	5,36	142 544	13,85	1,14	0,38	—	—	—	—
Frutas	2 474	8,16	96 142	9,34	2,60	0,87	197	7,37	6,04	1,22
Prod. Agr. Fins Inds.	21 667	71,44	447 400	43,47	4,84	1,64	180	6,73	7,15	0,94
Bebidas	441	1,45	17 138	1,67	2,57	0,86	—	—	—	—
Outros	2	0,01	9 026	0,88	0,02	0,01	1	0,4	0,03	1,33

FONTE: Secretaria de Finanças.

TABELA XV

COEFICIENTES DE CARGA TRIBUTÁRIA DO ICM
NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO *

Setores	Guana- bara (1972)	Rio de Janeiro (1972)	Pernam- buco (1970)
Minerais não-Metálicos	29,4	18,5	16,5
Metalúrgica	...	14,3	10,9
Mecânica	8,5	...	10,7
Material Elétrico e de Comunicação	10,9	12,5	7,7
Material de Transporte	26,4	13,5	9,0
Madeira	17,4	...	18,3
Mobiliário	17,0
Papel e Papelão	17,1	16,5	15,5
Borracha	16,0	13,7	11,8
Couros, Peles e Similares	—	—	14,7
Química	21,1	20,3	8,5
Prod. Farmacêuticos e Medicinais	15,1	14,7	17,1
Prod. Perfumaria, Sabões e Velas		...	10,2
Matérias Plásticas	14,9	...	9,4
Têxtil	14,4	13,4	14,4
Vestuário e Calçados, etc.	39,2	...	26,3
Produtos Alimentares	16,3	24,7	13,2
Bebidas	20,7	13,9	15,9
Fumo	3,4	13,9	16,1
Editorial e Gráfica	4,1	...	18,8
Diversos	14,7	14,7	15,4
Total da Indústria de Transformação	15,3	16,0	13,5

* ICM/"Valor Adicionado".

NOTA: Os dados relativos a Pernambuco foram extraídos de trabalho realizado por Neide Beres e, supostamente, referem-se ao universo de contribuintes. Os dados da Guanabara e Rio de Janeiro referem-se a resultados de um levantamento direto de informações dos maiores contribuintes junto às Secretarias de Finanças (na Guanabara o levantamento envolveu os 840 maiores contribuintes e no Rio de Janeiro as 250 maiores indústrias representativas em cada microrregião). Para esses Estados, considera-se que, individualmente a amostra não é representativa para os setores onde ela indica um montante de imposto arrecadado menor que 1/3 do total devido pelo setor. Em tais casos, a tabela registra o sinal convencional de informação desconhecida (...) para o coeficiente de carga tributária.

TABELA XVI
ARRECAÇÃO DO ICM NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

Cr\$ 1 000,00

Setores	Estados			
	São Paulo	Guanabara	Rio de Janeiro	Pernambuco
Minerais não-Metálicos	375 258	78 179	32 798	14 930
Metalúrgica	996 667	12 874	225 446	9 782
Mecânica	269 806	32 319	1 415	443
Material Elétrico	701 847	80 236	2 436	7 949
Material de Transporte	949 661	14 563	17 524	2 427
Madeira	67 337	2 302	376	1 273
Mobiliário	158 974	1 028	414	2 703
Papel e Papelão	283 273	18 522	20 671	4 499
Borracha	195 299	3 170	5 392	1 987
Couros e Peles	18 433	—	—	554
Química	572 455	94 500	87 773	4 552
Produtos Farmacêuticos	} 416 674	} 152 632	} 21 444	} 2 955
Produtos de Perfumaria				
Matérias Plásticas	209 674	14 925	1 319	1 402
Têxtil	646 819	44 419	44 587	23 208
Vestuário	281 348	71 552	450	3 058
Produtos Alimentares	636 833	32 143	73 223	33 260
Bebidas	146 243	76 724	6 613	13 360
Fumos	60 739	43 058	1 078	10 475
Editorial e Gráfica	109 219	19 170	25	1 854
Diversos	220 721	8 398	4 216	6 817

FONTE: Secretaria de Finanças.

TABELA XVII
ARRECADAÇÃO DO ICM E CARGA TRIBUTÁRIA POR RAMO DE COMÉRCIO — PERNAMBUCO E GUANABARA
I — TOTAL DO SETOR COMÉRCIO

133

Cr\$ 1.000,00

Ramos de Comércio	Pernambuco (1970)				Guanabara (1972)			
	Vendas	Valor Agregado	Arrecadação ICM	ICM/V.A. (em %)	Vendas	Valor Agregado	Arrecadação ICM	ICM/V.A. (em %)
1 — Gêneros Alimentícios e Bebidas	1 235 997	107 666	22 633	21,02	1 037 310	185 457	30 473	16,43
2 — Prod. Químico e Farmacêutico	246 675	29 051	8 009	27,57	807 969	123 779	— 265 275	—
3 — Máquinas, Veículos e Acessórios	552 015	149 819	26 301	17,58	1 176 840	199 230	20 115	12,63
4 — Educação, Leitura e Recreação	54 259	20 096	2 336	11,62	44 657	11 954	2 216	18,54
5 — Combustíveis e Lubrificantes	41 493	4 918	1 518	30,87	1 149 367	53 995	1 458	2,70
6 — Vestuário e Calçados	725 653	154 818	33 067	21,36	1 715 987	466 330	67 408	14,45
7 — Móveis e Equipamentos Domésticos	} 550 375	134 150	29 813	22,22	1 235 058	289 964	144 643	49,88
8 — Material Elétrico e de Construção								
9 — Instr. Especializados p. Profissionais Liberais	40 988	10 879	2 221	20,42	190 158	38 753	8 783	22,66
10 — Diversos	139 606	— 74 615	4 756	—	808 829	25 226	3 837	15,21
Total	3 587 060	536 779	130 055	24,34	8 166 175	1 354 688	278 933	20,59

FONTE: Secretaria de Finanças.

TABELA XVIII
MARGENS BRUTAS DE COMERCIALIZAÇÃO POR RAMO DE COMÉRCIO — 1970

Cr\$ 1 000,00

Ramos de Comércio	Total do Setor Comércio						Comércio Varejista					
	Guanabara			Pernambuco			Guanabara			Pernambuco		
	Valor Agregado	Compras	Valor Agregado Compras (em %)	Valor Agregado	Compras	Valor Agregado Compras (em %)	Valor Agregado	Compras	Valor Agregado Compras (em %)	Valor Agregado	Compras	Valor Agregado Compras (em %)
Gen. Alimentícios e Bebidas	185 457	851 853	21,77	107 666	1 128 331	9,54	42 108	95 142	44,26	41 549	366 613	11,33
Produtos Químicos e Farmacêuticos	123 779	684 190	18,09	29 052	217 623	13,35	11146	121 160	9,20	11 055	78 729	14,04
Máquinas, Veículos e Acessórios	159 230	1 017 610	15,65	149 819	402 196	37,25	111 250	781 051	14,24	132 767	286 877	44,72
Educação, Lektura e Recreação	11 954	32 703	38,55	20 096	34 163	58,82	11329	23 312	48,60	11 029	15 657	70,31
Combustível e Lubrificantes	53 985	1 095 372	4,93	4 919	36 574	13,45	—	—	—	1 227	22 808	5,38
Vestuário e Calçado	466 330	1 249 657	37,32	154 814	570 839	27,12	420226	1 081 898	38,84	57561	250840	22,95
Móveis e Equipam. Domésticos	54 361	151 728	35,83	68 217	233 632	36,97	50 967	144 752	35,21	52 120	131 881	30,52
Materiais Elétrico e de Comunic. Instr. Especializados para Prof. Liberais	235 603	793 366	29,70	45 933	117 593	25,66	141 333	460 475	30,69	11 961	57 101	20,95
Diversos	25 226	783 603	3,22	— 74 615	—	—	7 755	21 164	36,64	6 602	38 674	16,98

FONTE: Secretaria de Finanças

TABELA XIX
COEFICIENTES DE CARGA TRIBUTÁRIA DO ICM — PERNAMBUCO
(INDÚSTRIA + COMÉRCIO)
1970

Cr\$ 1 000.00

Setores	Estágios						(A)/(B) (em %)
	ICM			Valor Agregado			
	Produção	Comercia- lização	Total (A)	Produção	Comercia- lização	Total (B)	
Produtos Alimentares	29 813	22 633	67 142	317 387	107 666	425 053	15,80
Bebidas	14 690						
Química	4 331	9 527	19 526	101 494	33 969	135 463	14,41
Produtos Farmacêuticos e Medicinais	1 043						
Produtos de Perfumaria, Sabões e Velas	2 274						
Borracha	1 300						
Matérias Plásticas	1 051	26 301	28 166	19 052	149 819	198 871	16,68
Material de Transporte	904						
Mecânica	961						
Papel e Papelão	2 233	2 336	4 497	26 484	20 096	46 580	9,55
Editorial e Gráfica	2 264						
Couro e Peles	506	33 067	52 431	126 928	154 814	281 742	18,61
Vestuário e Calçado	2 266						
Têxtil	16 592						
Madeira	789	20 109	28 687	87 879	88 217	176 096	16,29
Mobiliário	2 456						
Material Elétrico	5 333						
Metalúrgica	8 463	9 704	18 167	77 687	45 933	123 620	14,70
Minerais não-Metálicos	17 808	6 077	28 283	136 386	63 736	72 650	38,93
Diversos	4 398						
Fumo	9 595	—	9 595	59 591	—	59 591	18,10
Total	129 076	130 654	259 730	952 888	536 778	1 429 666	17,44
Total Excluindo Fumo	119 431	130 654	250 135	893 297	536 778	1 430 075	17,49

135 FONTE: Secretaria de Finanças.

TABELA XIX-A
 COEFICIENTES DE CARGA TRIBUTÁRIA DO ICM — GUANABARA
 (INDÚSTRIA + COMÉRCIO)
 1972

Setores	Estágios						(A)/(B) (em %)
	ICM (Cr\$ 1 000)			Valor Agregado (Cr\$ 1 000)			
	Produção	Comercia- lização	Total (A)	Produção	Comercia- lização	Total (B)	
Mínérals não-Metálicos	78 179	4 014	82 193	265 540	15 612	281 152	29,23
Metalúrgica	12 874	35 318	48 192	172 361	108 591	280 952	17,15
Mecânica	32 319	6 935	39 254	320 728	58 299	379 027	10,36
Material Elétrico	80 236	98 608	178 844	738 047	120 523	858 570	20,83
Material de Transporte	14 563	15 987	30 550	55 178	119 736	174 914	17,47
Madeira	2 302	— 3 458	— 1 156	13 203	2 394	15 597	—
Mobiliário	1 028	9 283	10 311	6 829	33 162	39 991	25,78
Papel e Papeleão	18 522	1 764	20 288	108 092	9 316	117 408	17,28
Borracha	3 170	— 153 092	— 149 922	19 768	20 010	39 778	—
Couro	—	—	—	—	—	—	—
Química	94 500	— 119 993	— 25 493	447 741	119 193	566 934	—
Produtos Farmacêuticos	152 632	8 603	161 235	1 012 315	32 850	1 045 165	15,43
Produtos de Perfumaria							
Matérias Plásticas	14 925	665	15 590	100 485	5 721	106 206	14,68
Têxtil	44 419	46 903	91 322	308 247	323 641	631 888	14,45
Vestuário	71 552	20 505	92 052	182 332	142 689	325 021	28,32
Produtos Alimentares	32 143	21 705	53 848	197 157	84 881	282 038	19,09
Bebidas	76 724	8 768	85 492	371 534	100 576	472 110	18,11
Fumos	43 058	1 591	44 649	1 253 972	13 139	1 267 111	3,52
Editorial e Gráfica	19 170	452	19 622	— 472 417	2 638	— 469 779	—
Diversos	8 398	9 100	17 498	57 337	41 720	99 057	17,65
Total	800 714	13 658	814 372	5 158 449	1 354 691	6 513 140	12,50

FONTE: Secretaria de Finanças.

TABELA XX
COEFICIENTES DE CARGA TRIBUTARIA EFETIVA DO ICM + IPI
ESTADO DE PERNAMBUCO — 1970

Setores	Estágios											
	Imposto Arrecadado (Cr\$ 1.000,00)						Valor Agregado (Cr\$ 1.000,00)			Carga Tributária (Em %)	ICM + IPI Valor Agregado	
	Produção			Comercialização		Total	Produção	Comerciali- zação	Total	Total	A Nível do Produtor	
	ICM	IPI	ICM + IPI	ICM	ICM + IPI							
Produtos Alimentares	29 813	5 540	35 353	22 833	117 747	225 221	107 688	425 053	27,70	15,70		
Bebidas	14 698	45 065	59 761								92 166	64,84
Química	4 331	7 324	11 855	9 527	32 966	50 878	33 969	135 463	24,34	22,91		
Prod. Farmacêuticos e Medicinais	1 043	730	1 773								6 112	29,01
Prod. de Perfumaria, Sabões e Velas	2 274	2 402	4 676								22 304	20,96
Borracho	1 300	1 861	3 161								10 980	28,79
Matérias Plásticas	1 051	1 123	2 174								11 220	19,38
Material de Transporte	904	4 685	5 589	26 301	34 398	10 059	149 819	168 871	20,37	55,56		
Mecânica	961	1 547	2 508								8 993	27,69
Papel e Papelão	2 233	2 672	4 905	2 338	10 836	14 428	20 098	46 580	23,26	34,00		
Editorial e Gráfica	2 264	1 331	3 595								12 056	29,82
Couros e Peles	508	217	723	33 067	67 925	3 445	154 814	281 742	24,11	20,99		
Vestuário e Calçado	2 266	1 272	3 538								8 831	40,99
Têxtil	16 592	14 005	30 597								114 852	26,94
Madeira	789	391	1 180	20 109	37 510	4 311	88 217	170 094	21,39	27,37		
Mobiliário	2 456	1 322	3 778								14 458	28,13
Material Elétrico	5 333	7 110	12 443								69 110	18,00
Metalúrgica	8 483	4 825	13 288	9 704	22 992	77 887	45 933	123 620	18,60	17,10		
Minerais não-Metálicos	17 808	11 009	28 817	6 077	52 308	107 773	63 736	72 650	71,63	26,74		
Diversos	4 398	13 018	17 414								28 613	60,86
Fumo	9 595	233 736	243 331	—	243 331	39 591	—	59 591	400,34	408,34		
Total	129 076	361 183	490 259	130 854	620 913	952 868	536 778	1 489 666	41,68	—		
Total Excluindo Fumo	119 481	127 447	248 928	130 654	377 582	893 297	536 778	1 430 075	26,40	—		

FONTE: Secretaria de Finanças de Pernambuco.

TABELA XXI

COMPARAÇÃO ENTRE A CARGA TRIBUTÁRIA
EFETIVA DO ICM E AS ALÍQUOTAS DO IPI POR
SETORES DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

Setores	Em %		
	Guanabara (1972)	Rio de Janeiro (1972)	Aliquotas do IPI (1973)
Metalúrgica	10,5	14,0	10,0
Mecânica			5,0
Material Elétrico e Comunicação			10,0
Material de Transporte			15,0
Madeira	15,2	14,2	10,0
Mobiliário			15,0
Papel e Papelão			15,0
Couros, Peles e Similares			8,0
Têxtil			12,0
Química	16,3	18,8	4,0
Prod. Farmacêuticos e Medicinais			5,0
Prod. de Perfumaria, Sabões e Velas			15,0
Matérias Plásticas			12,0
Vestuário e Calçados	24,0	23,1	12,0
Prod. Alimentares			5,0
Bebidas			24,0
Minerais não-Metálicos	29,4	18,5	8,0
Borracha	5,5	14,1	15,0
Fumo			365,63
Editorial e Gráfica			15,0
Diversos			15,0

FONTES: Tabelas XV e XXII.

TABELA XXII

ALÍQUOTAS LEGAIS DO IPI,
VIGENTES EM 1972/73

Setores	Aliquotas		Valor Mais Frequente
	Mínimo ^a	Máximo ^b	
Couros e Peles	5	8	8
Material de Transporte ^b	5	30	15
Madeira	3	12	10
Papel e Papelão	6	15	15
Editorial e Gráfica	6	15	15
Fumo ^c	15	365,63	365,63
Bebidas ^d	4	75	24
Produtos Farmacêuticos	4	5	5
Produtos de Perfumaria	8	15	15
Matérias Plásticas	8	16	12
Borracha	4	18	15
Vestuário ^e	5	24	12
Indústria Química ^f	4	45	4
Têxtil ^g	4	24	12
Minerais não-Metálicos	4	12	8
Mobiliário	15	15	15
Produtos Alimentícios	4	10	5
Metalúrgica	4	10	10
Mecânica ^h	4	20	5
Material Elétrico ^h	5	20	10
Diversos ⁱ	8	60	15

FONTE: Regulamento do IPI, Decreto n.º 70.162, de 18/02/1972.

^a As alíquotas mínimas são de modo geral referentes aos produtos brutos e semi-elaborados.

^b A alíquota máxima de 30% refere-se a automóveis com mais de 1.600 kg de peso. Para veículos em geral a taxa varia entre 10 e 30% conforme o tipo e o peso do veículo.

^c Cigarros de maneira geral pagam a taxa de 365,63%.

^d A alíquota mínima de 4% refere-se a suco de uvas. Para bebidas em geral a taxa varia, conforme o teor de álcool, de 24% para refrigerantes e águas gasosas até 75% para gim e licores. A taxa para cerveja é de 55%.

^e A alíquota fica em torno de 12% para as peças principais do vestuário: calças, vestidos, etc. As taxas mais elevadas (entre 18 e 24%) referem-se a adornos (perucas, lençóis, etc.).

^f A alíquota é de 4% para praticamente a totalidade dos produtos químicos. Taxas mais elevadas, chegando a atingir 45%, referem-se a materiais explosivos e inflamáveis.

^g A alíquota varia em função da qualidade e do tipo de fio ou tecido. Tules ou filôs e tecidos de malha pagam o valor máximo (24%) e cânhamo, o valor mínimo (4%).

^h Nos setores de mecânica e material elétrico a alíquota máxima refere-se, respectivamente, a equipamentos para fabricação de frio e a aparelhos eletrodomésticos.

ⁱ A alíquota máxima refere-se a artigos de pirotecnia.

NOTA: Os valores acima referem-se a um resumo dos valores contidos no Regulamento do IPI atualizado para 1973 (Publicação da Gráfica Auriverde). As modificações efetuadas a partir de 1974 não foram introduzidas, uma vez que o levantamento já estava concluído por ocasião da aprovação da nova Tabela de Incidência (Decreto n.º 73.340, de 19/12/73).

BIBLIOGRAFIA

- 1 Banco de Desenvolvimento do Paraná S.A. "A Aliquota Interestadual do ICM". *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. N.º 33. (novembro/dezembro de 1972), pp. 17 a 26.
- 2 — "Panorama Financeiro do Estado: Orçamento e Arrecadação". *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. N.º 31. (julho/agosto de 1972), pp. 7 a 30.
- 3 COCENE, Comissão Coordenadora de Estudos do Nordeste. *Estudo n.º 1*. Brasília: Senado Federal. 1971.
- 4 COHEN, Edwin S. *Foreign Experience with a Value Added Tax*. N.º 3. *National Tax Journal*. (Sep. 1971).
- 5 DUE, John F. *Indirect Taxation in Developing Economies*. Baltimore: The John Hopkins Press, 1970.
- 6 GUERARD, Michèle. *The Brazilian State Value Added Tax*. Brazil Development Assistance Program. Berkeley: University of California. June, 1970.

- 7 HADDAD, Paulo R. e Andrade, Thompson A. *Política Fiscal e Desequilíbrios Regionais*. Documento apresentado no I Encontro Anual de Economistas. São Paulo: novembro de 1973.
- 8 KRAUSS, Mel e O'Brien, Peter. *Some International Implications of Value Added Taxation*. N.º 4. National Tax Journal. (Dec. 1970).
- 9 REIS, Fernando A. Roquette. "O ICM e os Desníveis Regionais". *Revista de Finanças Públicas*. MF. (janeiro/fevereiro de 1972), pp. 1 a 17.
- 10 REZENDE, Fernando A. *Incentivos Fiscais, Acumulação de Capital e Emprego de Mão-de-Obra: Uma Contribuição ao Debate*, IPEA, 1973.
- 11 ROCCA, Carlos Antônio. "Imposto de Circulação de Mercadorias e o Desenvolvimento Nacional". *Revista de Finanças Públicas*, MF. N.º 308. (março/abril de 1972), pp. 65 a 98.
- 12 SANDE, Luiz. "O Nordeste e a Aliquota Interestadual do ICM". *Revista de Finanças Públicas*, MF. N.º 306. (março/abril de 1972), pp. 17 a 64.
- 13 SHOUP, Carl S. *Experience with the Value-Added-Tax in Denmark and Prospects in Sweden*. Finanzarchiv, 1969, 28, n.º 2.
- 14 — *Public Finance*. ed. H. G. Johnson Chicago e Londres: 1969.
- 15 SUDENE/AT, *Produto e Formação Bruta de Capital no Nordeste do Brasil — 1965/1971*. Recife: 1973.
- 16 SULLIVAN, Clara K. *The Tax on Value Added*. Columbia: University Press. 1965.
- 17 VEIGA, Gláucio. *ICM: Análise de suas Distorções no Comércio Interestadual*. Documento apresentado à III Conferência Nacional das Classes Produtoras. Rio de Janeiro: março de 1972.

OUTRAS EDIÇÕES DO IPEA

POLÍTICA DO GOVERNO E CRESCIMENTO DA ECONOMIA BRASILEIRA — 1889-1945, por Annibal Villanova Villela e Wilson Suzigan, 1973. pp. 468.

Sumário: I — Introdução. II — Tendências de Longo Prazo, 1889-1945. III — A Crise Monetária do Início da República e a Recuperação Econômica, 1889-1913. IV — A Crise do Comércio Exterior e o Impacto da I Guerra Mundial, 1913-1918. V — O Auge da Economia de Exportação, 1919-1928. VI — A Grande Depressão e a Estagnação da Renda Real, 1929-1939. VII — O Crescimento da Renda Real Durante a II Guerra, 1940-1945. VIII — Conclusões.

ESTUDOS SOBRE UMA REGIÃO AGRÍCOLA: ZONA DA MATA DE MINAS GERAIS (II), por Euter Paniago, Miguel Ribon, Sebastião Moreira Ferreira da Silva e Antonio Raphael Teixeira Filho, 1973. pp. 232.

Sumário: I — Aspectos da Comercialização Agrícola na Zona da Mata de Minas Gerais. II — Reflorestamento e Incentivos Fiscais na Zona da Mata de Minas Gerais. III — O Setor Industrial na Zona da Mata de Minas Gerais.

INVESTIMENTO EM EDUCAÇÃO NO BRASIL: UM ESTUDO SÓCIO-ECONÔMICO DE DUAS COMUNIDADES INDUSTRIAIS, por Cláudio de Moura Castro, 1973. pp. 220.

Sumário: I — Introdução. II — Métodos de Análise. III — Belo Horizonte e Itabirito: Retrospecto Histórico e Educação. IV — Os Custos Diretos da Educação em Belo Horizonte e Itabirito. V — Perfis de Renda e Taxas de Retorno: Belo Horizonte. VI — Perfis de Renda e Taxas de Retorno: Itabirito. VII — Educação, Idade-Renda e Outras Variáveis Sócio-Econômicas. VIII — Conclusões. Bibliografia.