



Estudo de Referência:

**Competitividade Tributária
do Estado do Rio de Janeiro**

**GPE / Divisão de Estudos Econômicos
Diretoria de Desenvolvimento Econômico**

Dezembro de 2008

Com a finalidade de descentralizar a atuação do setor público federal, a reforma constitucional de 1988 proporcionou maior autonomia aos governos locais. No caso dos estados, foi ampliada a base de incidência do antigo Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), que passou a se chamar Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS)¹. A partir daí, os estados brasileiros têm concentrado esforços em políticas voltadas à atração e manutenção de investimentos privados e à geração de empregos, baseadas em incentivos fiscais por meio do ICMS – prática que ficou conhecida como “guerra fiscal”².

Como consequência desse processo, o ICMS tornou-se um dos mais importantes tributos do país, cuja arrecadação situa-se em torno de 7,33% do PIB. Segundo dados da Secretaria da Receita Federal, dos R\$ 923 bilhões arrecadados nas três esferas de governo em 2007, R\$ 187 bilhões representam somente a arrecadação do ICMS. Desta forma, o ICMS é o tributo com maior participação na arrecadação tributária nacional, representando 20,32% do total arrecadado em 2007 nas três esferas de governo – percentual superior ao da arrecadação do Imposto de Renda e do INSS, 17,35% e 16,61%, respectivamente. Além disso, o ICMS representa a maior fonte de arrecadação tributária própria dos governos estaduais, 87,12% em média.

Tabela I

Tributos	% do total	% do PIB
ICMS	20,32%	7,33%
IMPOSTO DE RENDA	17,35%	6,26%
INSS - CONTR. P/PREV.	16,61%	5,99%
COFINS	11,10%	4,01%

Fonte: Receita Federal

Nota: dados referentes a 2007

Criado pela Lei 4.086/03³, de origem do poder executivo, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP) tem como fonte de receitas a arrecadação adicional do ICMS, que, na maioria dos casos, é de 1 ponto percentual (p.p.), mas em energia e telecomunicações são somados mais 4 p.p., totalizando 5 p.p.. Inicialmente, esses adicionais seriam válidos até o final de 2006, porém a vigência dos 4 p.p. sobre energia e telecomunicações foi prorrogado até 2010. Com efeito, o FECP alçou as alíquotas de ICMS no Estado do Rio de Janeiro ao topo na comparação com os demais estados (Tabela II).

Tabela II

Sector	RJ	MG	SP	ES	PR	SC	RS
Geral	18% + 1%	18%	18%	17%	18%	17%	17%
Energia Elétrica (alto consumo)	25% + 5%	18%	18%	25%	27%	25%	17%
Telecomunicações	25% + 5%	25%	25%	25%	27%	25%	25%
Óleo Diesel	12% + 1%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
Gasolina/combustível	30% + 1%	25%	25%	27%	26%	25%	25%
Laminados planos de aço	18% + 1%	12%	18%	17%	18%	17%	17%

Fonte: IBPT/Estudo tributário sobre a competitividade do ICMS do Estado do Rio de Janeiro

¹ Ao campo de incidência do ICM, a Constituição Federal de 1988 incorporou os serviços de transporte e comunicação, bem como a incidência sobre energia elétrica, combustíveis, lubrificantes e minerais, os quais eram até então tributados pela União.

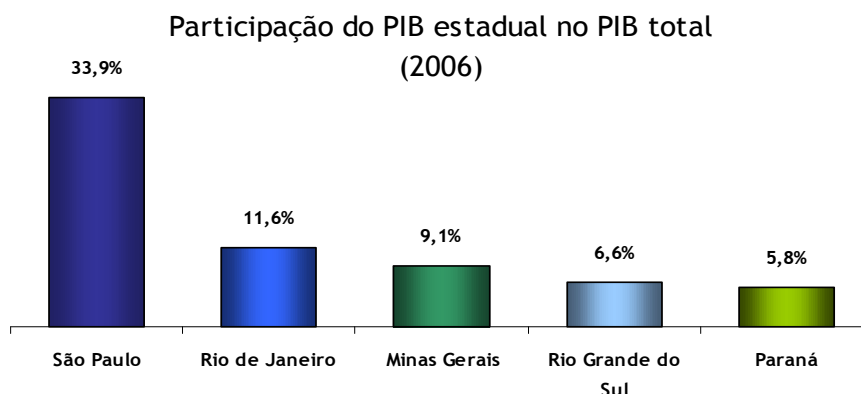
² [Piancastelli & Perobelli (1996)].

³ O FECP foi criado inicialmente por iniciativa do poder legislativo através da lei estadual 4.056/02 (o projeto aprovado pela Assembléia Legislativa – Alerj foi vetado pela então governadora Benedita da Silva, veto derrubado pelo legislativo).

A partir desse contexto, o objetivo deste estudo é, à luz dos dados disponíveis, fazer uma breve análise da competitividade do ICMS fluminense diante da situação de conflito observada na Federação, com foco especial no Estado do Rio de Janeiro. O presente trabalho foi construído com base no “*Estudo tributário sobre a competitividade do ICMS do Estado do Rio de Janeiro*”, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) a pedido do Sistema Firjan.

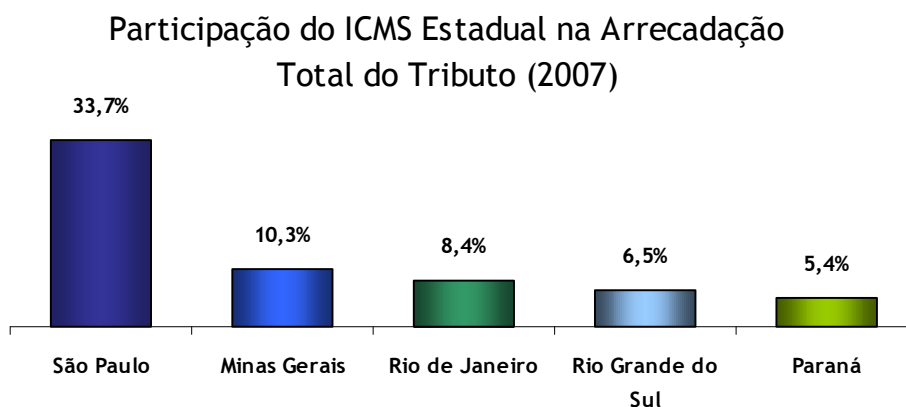
O Estado do Rio de Janeiro destaca-se como a segunda maior economia do país, com um PIB que correspondeu a 11,60% do PIB nacional em 2006, seguido de Minas Gerais (9,07%) e atrás apenas do Estado de São Paulo (33,87%)⁴. Dessa forma, dada a relação estreita entre produto e arrecadação, seria de se esperar o mesmo posicionamento do Estado do Rio de Janeiro em termos desta última variável. Essa expectativa confirma-se em relação à arrecadação fluminense de impostos e contribuições federais administradas pela Secretaria da Receita Federal (18,30% do total em 2007), mas não para o ICMS – a principal fonte de recursos dos governos estaduais. Apesar de representar a segunda maior economia do país, o Estado do Rio de Janeiro figurou em terceiro colocado na arrecadação de ICMS, 8,35% do total arrecadado com o imposto, contra 33,68% de São Paulo e 10,30% de Minas Gerais.

Gráfico I



Fonte: IBGE/Elaboração FIRJAN

Gráfico II



Fonte: Confaz/Ministério da Fazenda/Elaboração FIRJAN

⁴ Valores com base no PIB de 2007 calculado pelo IBGE.

Os dados mostram, contudo, uma inversão de posições nos últimos anos. Até 2002, o Estado do Rio de Janeiro apresentava a segunda maior arrecadação de ICMS do país, assim como observado em termos de produto. Em 2003, no entanto, o Estado de Minas Gerais praticamente equilibrou a arrecadação de ICMS e a partir de 2004 ultrapassou o Estado do Rio de Janeiro. Assim, o Estado do Rio de Janeiro, que chegou a atingir 10,65% da arrecadação total de ICMS em 1999, caiu para 8,35% em 2007 – no mesmo período Minas Gerais saiu de 9,53% para 10,30% (tabela abaixo).

Tabela III

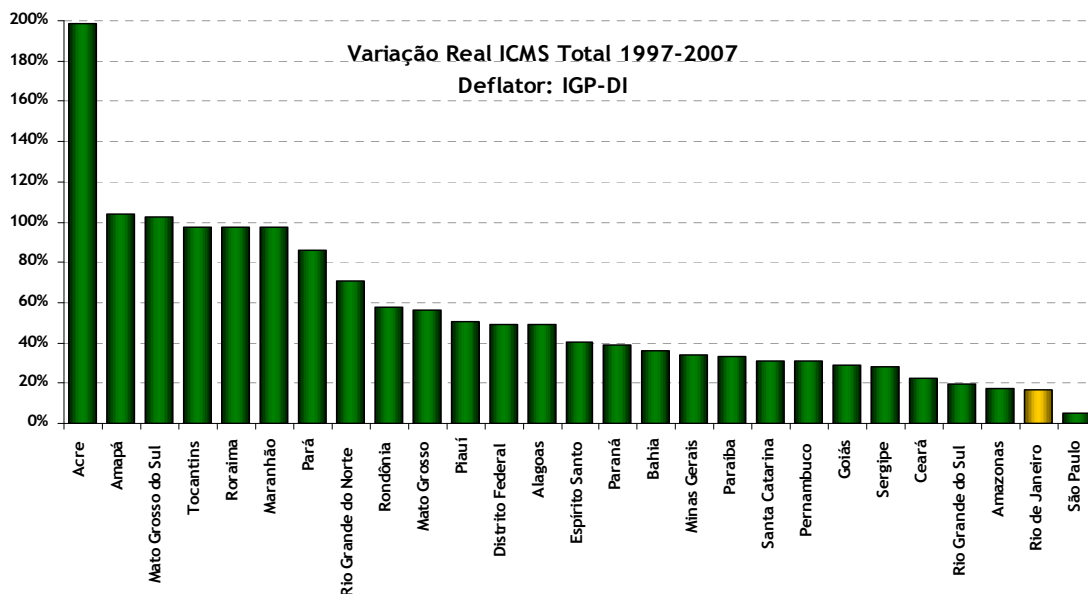
PARTICIPAÇÃO DO ICMS ESTADUAL NA ARRECADAÇÃO TOTAL DO TRIBUTO											
UF	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
NORTE	4,5%	4,3%	4,1%	4,5%	4,7%	4,9%	5,2%	5,3%	5,5%	5,6%	5,6%
Acre	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Amazonas	2,1%	1,7%	1,6%	1,7%	1,8%	1,9%	1,8%	1,9%	1,9%	2,0%	2,0%
Pará	1,3%	1,4%	1,3%	1,4%	1,5%	1,6%	1,8%	1,7%	1,8%	1,9%	2,0%
Rondônia	0,6%	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
Amapá	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%
Roraima	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Tocantins	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%
NORDESTE	13,1%	13,7%	13,5%	13,8%	13,8%	14,4%	14,3%	14,6%	14,6%	15,1%	14,8%
Maranhão	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,9%	0,9%	0,8%	0,9%	0,9%	1,1%	1,1%
Piauí	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%
Ceará	2,1%	2,2%	2,3%	2,3%	2,2%	2,3%	2,2%	2,2%	2,0%	2,2%	2,1%
Rio Grande do Norte	0,8%	0,8%	0,9%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,1%	1,1%
Paraíba	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	1,0%	0,9%	0,9%	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%
Pernambuco	2,7%	2,8%	2,6%	2,6%	2,5%	2,7%	2,7%	2,7%	2,8%	2,8%	2,9%
Alagoas	0,6%	0,7%	0,6%	0,7%	0,6%	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
Sergipe	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,6%	0,6%	0,7%	0,7%	0,6%
Bahia	4,3%	4,4%	4,5%	4,6%	4,5%	4,9%	4,9%	5,2%	5,0%	5,0%	4,8%
SUDESTE	60,5%	60,3%	59,7%	58,7%	58,1%	56,5%	54,8%	54,9%	54,6%	55,0%	55,5%
Minas Gerais	9,5%	9,2%	9,5%	9,2%	9,8%	9,1%	9,2%	9,6%	10,1%	9,9%	10,3%
Espirito Santo	2,7%	2,5%	2,4%	2,4%	2,6%	2,3%	2,5%	2,7%	3,0%	3,0%	3,1%
Rio de Janeiro	8,8%	10,4%	10,7%	9,9%	9,9%	9,9%	9,4%	9,4%	8,6%	8,6%	8,4%
São Paulo	39,5%	38,3%	37,2%	37,2%	35,7%	35,3%	33,8%	33,2%	32,9%	33,6%	33,7%
SUL	14,9%	15,1%	15,3%	15,5%	15,9%	16,3%	17,1%	16,4%	16,7%	15,8%	15,5%
Paraná	4,8%	4,8%	5,1%	5,3%	5,3%	5,5%	5,6%	5,7%	5,6%	5,4%	5,4%
Santa Catarina	3,4%	3,3%	3,4%	3,3%	3,5%	3,7%	3,9%	3,8%	3,8%	3,6%	3,6%
Rio Grande do Sul	6,7%	6,9%	6,9%	6,9%	7,1%	7,1%	7,5%	7,0%	7,3%	6,9%	6,5%
CENTRO-OESTE	7,0%	6,6%	7,3%	7,4%	7,5%	7,9%	8,5%	8,8%	8,6%	8,4%	8,6%
Mato Grosso	1,6%	1,3%	1,7%	1,7%	1,7%	1,8%	2,1%	2,4%	2,2%	2,0%	2,1%
Mato Grosso do Sul	1,1%	1,1%	1,3%	1,3%	1,4%	1,4%	1,6%	1,7%	1,7%	1,7%	1,9%
Goiás	2,7%	2,6%	2,7%	2,7%	2,8%	2,9%	3,1%	2,9%	2,7%	2,7%	2,8%
Distrito Federal	1,5%	1,6%	1,7%	1,7%	1,7%	1,9%	1,8%	1,9%	1,9%	1,9%	1,8%
BRASIL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: CONFAZ/ Ministério da Fazenda

Os dados explicam esses movimentos: entre 1997 e 2007, o Rio de Janeiro apresentou a segunda menor variação real⁵ de arrecadação do ICMS entre todas as unidades da federação, 16,88%, contra uma média nacional de 55,50% (gráfico abaixo). Os demais estados das regiões Sul e Sudeste, exceto São Paulo, apresentaram uma variação média de 32,76% no período, quase o dobro do apresentado pelo Rio de Janeiro – Minas Gerais cresceu 33,90% e o Espírito Santo chegou a 40,45%.

⁵ Valores corrigidos pelo IGP-DI

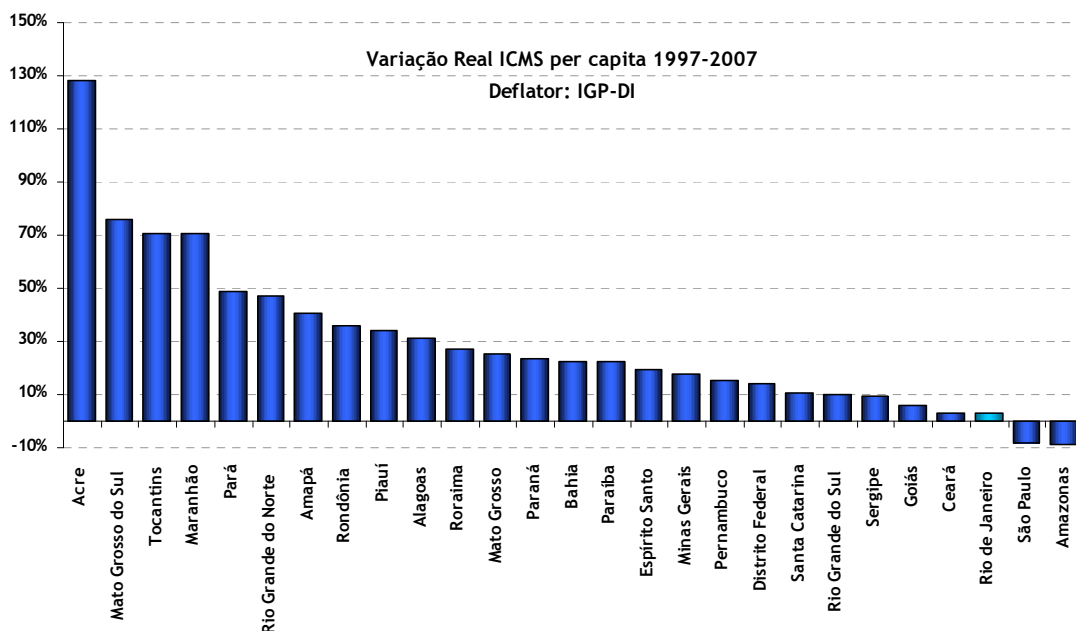
Gráfico III



Fonte: Confaz/Ministério da Fazenda/Elaboração FIRJAN

Se considerada a variação real de ICMS por habitante, essa disparidade é ainda maior. No período de 1997 a 2007, o Estado do Rio de Janeiro apresentou a terceira menor variação real de arrecadação do ICMS *per capita* do Brasil, apenas 2,84%, frente à média de 29,46% de todos os estados, como mostra o gráfico a seguir. Se considerados apenas os estados das regiões Sul e Sudeste, para o mesmo período, o Estado do Rio de Janeiro ficou em penúltimo lugar em termos de variação real de ICMS por habitante, com variação consideravelmente inferior à maioria dos estados destas regiões. Os estados do Paraná, Espírito Santo e Minas Gerais, por exemplo, aumentaram sua arrecadação de ICMS por habitante em 23,45%, 19,57% e 17,52%, respectivamente.

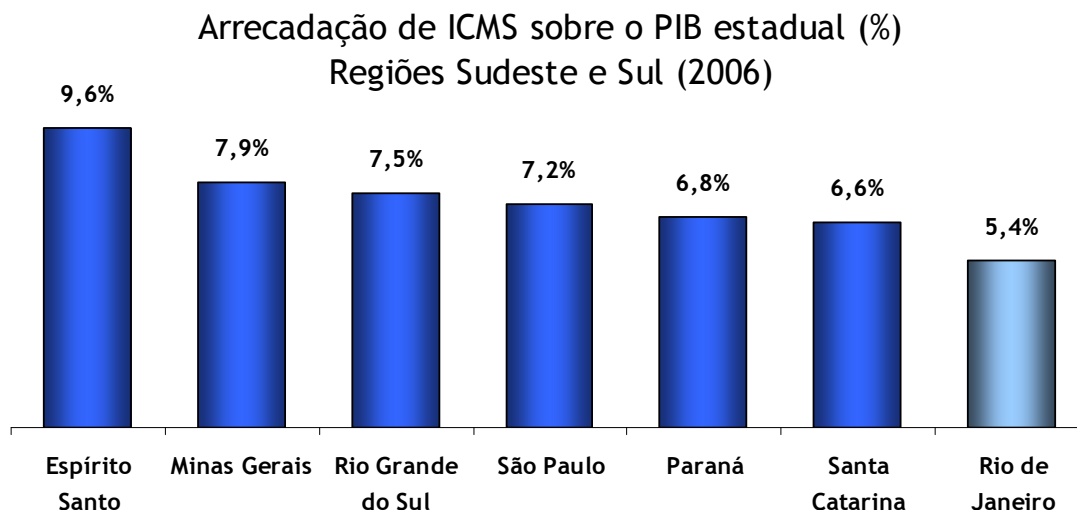
Gráfico IV



Fonte: Confaz/Ministério da Fazenda/Elaboração FIRJAN

Em termos de ICMS arrecadado sobre o PIB estadual, o Estado do Rio de Janeiro, mesmo com todo o seu mercado consumidor e praticando uma das maiores alíquotas do país, apresentou em 2006 o segundo pior desempenho entre todos os estados da federação, ficando a frente apenas do Distrito Federal. Em relação às Regiões Sul e Sudeste, o Estado do Rio de Janeiro apresenta um percentual significativamente inferior aos demais estados (Gráfico V).

Gráfico V



Fonte: Confaz/Ministério da Fazenda/IBGE/ Elaboração FIRJAN

Considerando a arrecadação tributária própria (ATPE) fluminense, comparando os quadriênios de 1997-2000 e 2004-2007, a participação do ICMS caiu de 92,36% para 85,93% sobre o total, ainda que esta diminuição tenha se verificado nos demais estados⁶. De qualquer forma, a arrecadação tributária própria fluminense variou apenas 39,40% nos últimos dez anos em termos reais, muito abaixo da média e mediana dos estados, de 70,40% e 55,33%, respectivamente. Em termos *per capita*, o quadro negativo se manteve, com variação real de 22,65%, frente a uma média nacional de 41,28%, ocupando a décima nona posição em variação real de ATPE por habitante no período 1997 a 2007, dentre os vinte e seis estados e o Distrito Federal.

O fato do Estado do Rio de Janeiro ser a segunda maior economia do país, mas ser o terceiro estado em arrecadação de ICMS e em geração de emprego formal, aliado a constatação de que a alíquota geral de ICMS no Estado do Rio de Janeiro é a mais alta entre os demais estados das regiões Sul e Sudeste, sugere a existência da relação ambígua entre aumentos de alíquotas e aumentos de receita, expressa no que a literatura denomina de “curva de Laffer”. Segundo este conceito, a partir de um determinado ponto, aumentos de alíquotas são contraproducentes, pois produzem uma evasão e/ou um desestímulo às atividades formais que superam o aumento da alíquota, gerando uma perda de receita⁷.

Os dados sugerem que o aumento das alíquotas internas do ICMS em virtude da criação do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP) não garantiu aumento de arrecadação ao Estado do Rio de Janeiro. Muito pelo contrário, como mostrado anteriormente, a criação dos adicionais de ICMS para o FECP parece

⁶ Apesar de tanto a arrecadação tributária própria estadual (ATPE) quanto o ICMS terem como fonte o Ministério da Fazenda, percebem-se erros de contabilidade uma vez que em determinadas Unidades da Federação o ICMS é maior que o ATPE.

⁷ ALÉM, Ana Cláudia; GIAMBIAGI, Fábio. Op. Cit.

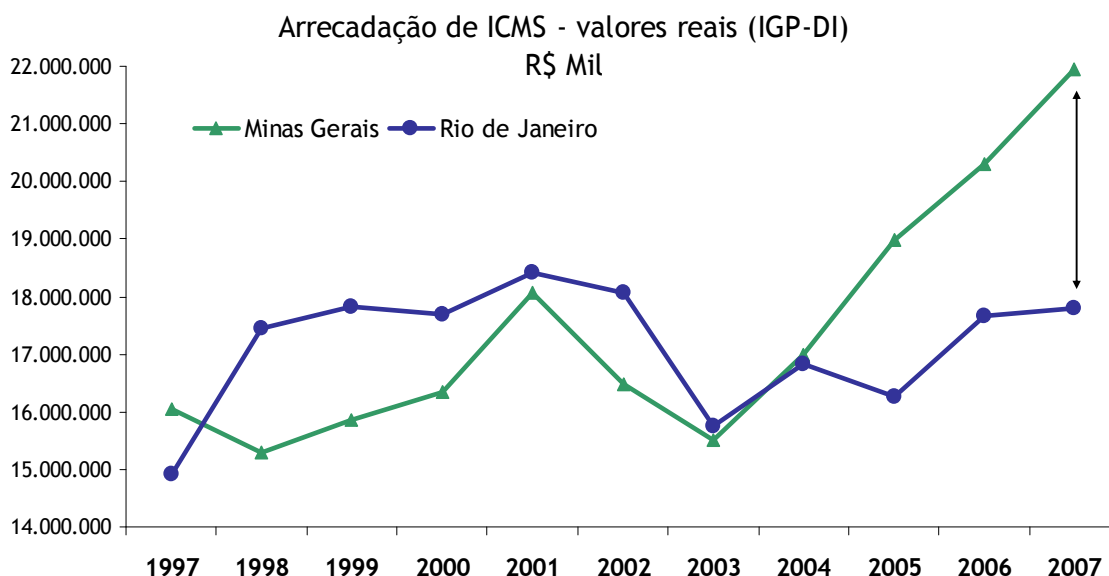
ser um dos motivos por trás da baixa competitividade de alguns setores da economia fluminense vis-à-vis concorrentes de outros estados e do baixo desempenho da arrecadação fluminense.

O Estado do Rio de Janeiro, que tradicionalmente era o segundo em arrecadação de ICMS perdeu esta posição para o Estado de Minas Gerais, justamente no período em que passou a vigorar o aumento das alíquotas. Como ilustrado pelo gráfico abaixo, a partir do ano de 2004, ano seguinte à entrada em vigor do adicional de ICMS, a arrecadação de ICMS fluminense passa a crescer a taxas inferiores à arrecadação mineira. No período de 1998 a 2002 a arrecadação fluminense cresceu em média 4,12%, frente a 0,77% da mineira; já no período de 2003 a 2007, a primeira se estabilizou, enquanto a segunda cresceu 6,07% em média – Tabela IV.

Tabela IV

Taxa de Crescimento Real da Arrecadação de ICMS média quinquenal (IGP-DI)		
Período	Minas Gerais	Rio de Janeiro
1998/2002	0,8%	4,1%
2003/2007	6,1%	0,0%

Gráfico VI



Fonte: Confaz/Ministério da Fazenda/ Elaboração FIRJAN

O crescimento real da arrecadação de ICMS para o Estado do Rio de Janeiro a partir de 2003 pode ser explicado pelo componente endógeno da arrecadação, o que permitiu que esta acompanhasse a tendência de evolução do PIB estadual. No entanto, os números da participação do ICMS no PIB estadual mostram que enquanto a arrecadação fluminense sequer acompanhou a evolução do PIB, a arrecadação mineira cresceu acima deste a partir do ano de 2003. A arrecadação de ICMS do Estado de Minas Gerais passou de 7,47% do PIB estadual em 2002 para 7,92% em 2006; já a do Estado do Rio de Janeiro caiu de 6,07% para 5,38% na mesma comparação. A tabela abaixo mostra a queda de posição do Rio de Janeiro.

Tabela V

Participação da Arrecadação de ICMS no PIB estadual			
2002		2006	
Mato Grosso do Sul	9,7%	Mato Grosso do Sul	12,4%
Amazonas	9,0%	Rondônia	10,2%
Mato Grosso	8,9%	Mato Grosso	9,9%
Espírito Santo	8,9%	Espírito Santo	9,6%
Bahia	8,5%	Rio Grande do Norte	9,3%
Ceará	8,4%	Bahia	8,9%
Rio Grande do Norte	8,3%	Pernambuco	8,8%
Pernambuco	8,1%	Amazonas	8,6%
Goiás	8,1%	Piauí	8,4%
Rondônia	8,0%	Goiás	8,2%
Minas Gerais	7,5%	Alagoas	8,1%
Paraíba	7,4%	Ceará	8,1%
Tocantins	7,4%	Minas Gerais	7,9%
Piauí	7,3%	Paraíba	7,7%
Sergipe	7,3%	Sergipe	7,6%
São Paulo	7,3%	Rio Grande do Sul	7,5%
Rio Grande do Sul	7,1%	Tocantins	7,5%
Santa Catarina	7,0%	Acre	7,5%
Alagoas	6,9%	Pará	7,5%
Pará	6,7%	São Paulo	7,2%
Paraná	6,5%	Paraná	6,8%
Rio de Janeiro	6,1%	Santa Catarina	6,6%
Maranhão	6,0%	Maranhão	6,4%
Acre	5,9%	Roraima	6,0%
Roraima	5,4%	Amapá	5,5%
Amapá	4,2%	Rio de Janeiro	5,4%
Distrito Federal	3,5%	Distrito Federal	3,7%

Fonte: Confaz / Ministério da Fazenda / IBGE / Elaboração FIRJAN

Além dos efeitos nocivos sobre a competitividade, os adicionais de ICMS apresentam custos significativos para os consumidores fluminenses. No caso da energia elétrica, uma família de classe média que consuma 400 kwh⁸ gasta por mês R\$ 12 a mais do que gastaria sem o adicional de ICMS criado com o FECP. Isto significa que, por ano, esta família gastará R\$ 144 a mais enquanto os adicionais do FECP estiverem vigentes. Mais grave, porém, é saber que o consumidor fluminense paga 2 meses a mais de luz por ano quando comparado ao consumidor paulista e mineiro, apenas pelo diferencial de ICMS. A tabela VI mostra esta e outras comparações.

⁸ Este consumo representa aproximadamente a utilização de geladeira, lavadora de roupa, TV, chuveiro elétrico, microondas, computador, entre outros.

Tabela VI

Estado	Gasto adicional por mês em relação a outros estados - em R\$	Gasto adicional por ano em relação a outros estados - em R\$	Gasto adicional, em termos de meses de consumo, que o trabalhador paga a mais no Rio de Janeiro
SP	31,87	382,45	2,0
MG	31,87	382,45	2,0
ES	14,64	175,63	0,9
PR	9,05	108,54	0,6
SC	14,64	175,63	0,9

Fonte: Nota Técnica n° 19/2006 - Sistema FIRJAN

A presente análise procurou chamar a atenção para importância de se adotar uma alíquota mais competitiva em termos de ICMS no sentido de dar maior segurança ao contribuinte e estabelecer um ambiente propício às decisões de investimento e à atração de capitais, ambas de fundamental importância para o desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro.

BIBLIOGRAFIA

ALÉM, Ana Cláudia; GIAMBIAGI, Fábio. Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil. 2a. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PALNEJAMENTO TRIBUTÁRIO. Estudo tributário sobre a competitividade do ICMS do Estado do Rio de Janeiro. 2008.

_____. Quantidade de normas editadas no Brasil: 19 anos da Constituição Federal de 1988. 2007.

PIANCASTELLI, Marcelo; PEROBELLI, Fernando. ICMS: Evolução não recente e Guerra Fiscal. Texto para discussão n° 402 de 1996, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas.

REZENDE, Fernando Antônio. Finanças Públicas. 2a. Ed. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. Desafios do federalismo fiscal. Ed. FGV, 2006.

VARSANO, Ricardo. A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde. Texto para discussão n° 500 de 1997, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas.