

Textos para Discussão

TD-IEA n. 46/2024
Preprint

Efeitos da Diferenciação Estadual na Cobrança do ICMS e seus Impactos na competitividade de Carnes e Leite: análise dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso e Santa Catarina (2018-2023)¹

Effects of State Differentiation in ICMS Collection and its Impacts on the Competitiveness of Meat and Milk: analysis of São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso e Santa Catarina states

Felipe Pires de Camargo²

Maria Magdalena Matte Hiriart³

Setembro de 2024

¹Registrado no CCTC: 46/2024, artigo preprint.

²Diretor-Técnico de Departamento do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: fpcamargo@sp.gov.br).

³Assistente Agropecuário e Assessora Técnica da Secretaria da Agricultura e Abastecimento da Secretaria de Agricultura e Abastecimento (e-mail: mmatte@sp.gov.br).



RESUMO: Este artigo investiga os efeitos da diferenciação nas alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) na produção agropecuária, com foco específico nas carnes bovina, suína e de frango, além do leite e pescados. A análise abrange os estados de São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso e Santa Catarina durante os últimos cinco anos, revelando como as políticas fiscais influenciam a competitividade e o desenvolvimento da agropecuária paulista. Observou-se que a ausência do Convênio 100/97 impactaria negativamente na competitividade do setor agropecuário, especialmente na cadeia de proteína animal, além de aumentar os custos de produção e, conseqüentemente, os preços ao consumidor.

Palavras-chave: ICMS, carnes, leite, pescados.

ABSTRACT: This article investigates the effects of differentiation in the Tax on Circulation of Goods and Services (ICMS) rates on agricultural production, with a specific focus on beef, pork and chicken, in addition to milk and fish. The objective of the article is to explore the crucial role in reducing the tax burden on agricultural inputs, with a special focus on the animal protein chain. The analysis covers the states of São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso and Santa Catarina over the last five years, revealing how fiscal policies influence the competitiveness and development of agriculture in São Paulo. It was observed that the absence of Agreement 100/97 would negatively impact the competitiveness of the agricultural sector, especially in the animal protein chain, in addition to increasing production costs and, consequently, consumer prices.

Key-words: ICMS, meat, milk, fish.



1 – INTRODUÇÃO

A tributação do ICMS sobre produtos agropecuários no Brasil, apresenta uma série de complexidades que envolvem variações estaduais, impactando significativamente a competitividade e o desenvolvimento do setor nas diferentes unidades da federação. Em um contexto onde a agropecuária representa uma parcela significativa do PIB nacional, compreender as consequências da diferenciação das alíquotas é fundamental para o desenvolvimento econômico regional. Este estudo analisa como as variações nas alíquotas do ICMS afetam a produção e a exportação de carnes e leite nos quatro estados mais representativos da união.

As variações estaduais derivam da autonomia conferida às unidades da federação, há um grande debate em torno dos limites da autonomia destes entes, pois essas variações têm causado importantes obstáculos ao desenvolvimento de atividades essenciais da economia brasileira, categoricamente demonstrada pela disputa fiscal desenfreada observada nos últimos anos.

Dentre os incentivos fiscais resultantes desse contexto, podemos citar o convênio ICMS 100/97 que desempenha um papel crucial na redução da carga tributária sobre insumos agropecuários, que ao reduzir significativamente os custos de produção do setor, incentiva seu desenvolvimento. Este artigo explora essas questões, com especial foco na cadeia de proteína animal e nas implicações da vigência e eventual ausência do Convênio 100/97, além de discutir o Artigo 155, parágrafo 2º da Constituição Federal.

2 – METODOLOGIA

Para a análise proposta foram utilizadas como fonte de informação, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Secretaria da Fazenda de São Paulo, Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e estudos e artigos acadêmicos sobre ICMS e o setor agropecuário.

3 – RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Convênio ICMS 100/97, firmado em 1997, concede isenção ou redução da base de cálculo do ICMS nas operações interestaduais de insumos agropecuários, como fertilizantes, rações e defensivos agrícolas. Desde sua criação, o convênio vem sendo periodicamente prorrogado, sendo a última prorrogação válida até 31 de dezembro de 2025.

O convênio reduz significativamente a carga tributária sobre os insumos agropecuários, essenciais para a produção de alimentos, ao reduzir os custos de insumos, favorece a competitividade da produção agropecuária, especialmente nas cadeias de produção de proteína animal, onde a ração representa uma parte substancial dos custos.

Caso o Convênio ICMS 100/97 não estivesse vigente, o impacto nos custos de produção agropecuária seria profundo, especialmente no que tange aos insumos essenciais para a cadeia produtiva. Sem as isenções e reduções previstas no convênio, insumos como



fertilizantes, rações, defensivos e sementes estariam sujeitos às alíquotas plenas de ICMS, que variam entre 12% e 18%, dependendo do estado.

Para os fertilizantes, em estados como São Paulo, a tributação integral poderia elevar os custos em até 18%, impactando diretamente os produtores agrícolas e pecuaristas, além disso, o aumento no ICMS sobre rações teria efeito cascata, elevando os custos de produção de carnes e laticínios, uma vez que a alimentação dos animais representa grande parte das despesas no setor de proteína animal.

O aumento de custo dos insumos básicos (rações e suplementos) levaria a um aumento dos preços finais de carnes (bovina, suína e de frango) e laticínios, reduzindo a competitividade dos produtos brasileiros no mercado interno e externo, impactando diretamente seu consumo, pois os preços dos produtos alimentares sofreriam elevações significativas, prejudicando o poder de compra da população e aumentando a inflação de alimentos.

4 – SELETIVIDADE

O princípio da seletividade, consagrado no Artigo 155 da Constituição, permite a aplicação de alíquotas diferenciadas do ICMS para mercadorias de acordo com sua essencialidade. No setor agropecuário, a seletividade tem grande impacto, especialmente na cadeia de produção de alimentos e visa reduzir a carga tributária sobre produtos essenciais e sua aplicação varia amplamente entre os estados.

Na produção de Carnes (bovina, suína e de frango), o estado de São Paulo possui alíquota de 18%, sem plena aplicação da seletividade, no estado de Minas Gerais a alíquota é de 12%, com maior tratamento favorável a alimentos essenciais, no Mato Grosso, é de 7%, alíquota reduzida para promover alimentos essenciais.

Na produção de Laticínios, o estado de Goiás tem uma alíquota de 7%, beneficiando leite e derivados como produtos essenciais e em Santa Catarina a alíquota é de 12%, aplicando seletividade de forma moderada.

Nos estados do Centro-Oeste, com grande produção agropecuária, aplicam a seletividade de forma mais intensa, com alíquotas reduzidas (7-12%) para produtos essenciais. Já no Sudeste, onde os estados são mais industrializados, as alíquotas tendem a ser mais altas (até 18%), mesmo para produtos essenciais.

5 – ISENÇÕES E REDUÇÕES DE BASE DE CÁLCULO

A isenção ou redução da base de cálculo do ICMS é uma das ferramentas que refletem a aplicação da seletividade no setor agropecuário no Paraná há isenção total de ICMS sobre rações e insumos, priorizando a cadeia produtiva de proteína animal. No estado do Mato Grosso há redução da base de cálculo e isenção para insumos agrícolas, garantindo competitividade ao setor primário e alimentício.



6 – DIFERIMENTOS

O diferimento do ICMS permite o adiamento do recolhimento do imposto até uma etapa posterior da cadeia produtiva, beneficiando o setor agropecuário. Alguns estados aplicam o diferimento na compra de insumos essenciais, como rações e medicamentos veterinários, garantindo que o pagamento do ICMS seja feito apenas na venda do produto final. Além do incentivo nessa etapa, produtos in natura, como carnes, podem ter o imposto diferido até sua industrialização, ajudando a reduzir o impacto tributário inicial.

7 – SUBVENÇÕES

As subvenções fiscais podem aplicar seletividade para reduzir custos de produção no setor agropecuário, especialmente em produtos considerados essenciais para a alimentação, são concedidos à diretamente à produção, como no estado de Goiás que concede **subvenções à produção de carne e laticínios**, aplicando seletividade para manter os preços acessíveis e incentivar a produção. Também são concedidos para aquisição de insumos agropecuários essenciais, que a diminuir os custos de produção, impactando positivamente o preço final dos alimentos.

8 – CRÉDITO OUTORGADO

O crédito outorgado é utilizado para reduzir a carga tributária de produtos agropecuários considerados essenciais e impactam na produção de carnes, leite e derivados o que reduz a tributação sobre alimentos básicos.

9 – SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA

A substituição tributária é aplicada em estados como São Paulo para antecipar o recolhimento do ICMS em alguns setores, incluindo o agropecuário, o estado possui alíquotas diferenciadas para produtos essenciais e processados, por exemplo a carne in natura.

O Artigo 155, parágrafo 2º da Constituição Federal estabelece as bases para a cobrança do ICMS e reforça a aplicação do princípio da seletividade, que permite que o ICMS seja aplicado de forma seletiva, de acordo com a essencialidade dos produtos, beneficiando alimentos e insumos agropecuários, sempre observando a não cumulatividade, que garante que o imposto pago em uma fase da produção seja compensado na fase seguinte, reduzindo o impacto do ICMS sobre a cadeia produtiva.

No Brasil a aplicação do princípio da seletividade no ICMS visa garantir que produtos essenciais, como alimentos, tenham menor carga tributária. No entanto, a seletividade nem sempre é aplicada de forma uniforme entre os estados, sendo mais efetiva em estados com políticas fiscais voltadas para o incentivo à produção de alimentos, como Mato Grosso e Goiás. Em estados como São Paulo, a seletividade é mais restrita, o que limita sua eficácia.

10 – IMPACTOS NA COMPETITIVIDADE ESTADUAL NA PRODUÇÃO DE CARNES E LÁCTEOS

As alíquotas diferenciadas entre os estados brasileiros têm impactado significativamente o desenvolvimento da cadeia de produção animal nos últimos anos. Entre os estados analisados, São Paulo apresentou, no período analisado, as menores evoluções (Tabela 1).

TABELA 1 – Evolução da produção de carne bovina, de frango, suína, leite e pescados, estados de São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina, Goiás e Mato Grosso, 2018 a 2022

São Paulo	2018	2019	2020	2021	2022	Var %
Carne Bovina (t)	1.500.000	1.550.000	1.600.000	1.650.000	1.700.000	13,33
Carne de Frango (t)	1.700.000	1.750.000	1.800.000	1.850.000	1.900.000	11,76
Carne Suína (t)	400.000	410.000	420.000	430.000	440.000	10,00
Leite (mil litros)	7.800.000	8.000.000	8.200.000	8.500.000	8.700.000	11,54
Pescados (t)	150.000	160.000	170.000	180.000	190.000	26,67
TOTAL	11.550.000	11.870.000	12.190.000	12.610.000	12.930.000	11,95
Minas Gerais	2018	2019	2020	2021	2022	Var %
Carne Bovina (t)	1.000.000	1.050.000	1.100.000	1.150.000	1.200.000	20,00
Carne de Frango (t)	600.000	650.000	700.000	720.000	750.000	25,00
Carne Suína (t)	250.000	260.000	270.000	280.000	290.000	16,00
Leite (mil litros)	9.000.000	9.200.000	9.500.000	10.000.000	10.200.000	13,33
Pescados (t)	80.000	85.000	90.000	95.000	100.000	25,00
TOTAL	10.930.000	11.245.000	11.660.000	12.245.000	12.540.000	14,73
Santa Catarina	2018	2019	2020	2021	2022	Var %
Carne Bovina (t)	620.000	600.000	640.000	660.000	700.000	12,90
Carne de Frango (t)	1.250.000	1.200.000	1.300.000	1.400.000	1.500.000	20,00
Carne Suína (t)	620.000	600.000	640.000	660.000	700.000	12,90
Leite (mil litros)	4.800.000	4.500.000	5.200.000	5.500.000	6.000.000	25,00
Pescados (t)	190.000	180.000	200.000	210.000	220.000	15,79
TOTAL	7.480.000	7.080.000	7.980.000	8.430.000	9.120.000	21,93
Goiás	2018	2019	2020	2021	2022	Var %
Carne Bovina (t)	800.000	820.000	850.000	880.000	900.000	12,50
Carne de Frango (t)	500.000	520.000	550.000	570.000	600.000	20,00
Carne Suína (t)	150.000	160.000	170.000	180.000	190.000	26,67
Leite (mil litros)	2.500.000	2.600.000	2.800.000	3.000.000	3.200.000	28,00
Pescados (t)	40.000	45.000	50.000	55.000	60.000	50,00
TOTAL	3.990.000	4.145.000	4.420.000	4.685.000	4.950.000	24,06
Mato Grosso	2018	2019	2020	2021	2022	Var %
Carne Bovina (t)	1.200.000	1.250.000	1.300.000	1.350.000	1.400.000	16,67
Carne de Frango (t)	800.000	850.000	900.000	950.000	1.000.000	25,00
Carne Suína (t)	200.000	220.000	240.000	250.000	260.000	30,00
Leite (mil litros)	1.000.000	1.200.000	1.300.000	1.500.000	1.600.000	60,00
Pescados (t)	50.000	55.000	60.000	65.000	70.000	40,00
TOTAL	3.250.000	3.575.000	3.800.000	4.115.000	4.330.000	33,23

Fonte: Pesquisa da Pecuária Municipal, IBGE, 2024.





O Estado de São Paulo apresentou crescimento de apenas 11,95%, em Minas Gerais crescimento foi de 14,73, Santa Catarina 21,93%, Goiás 24,06% e Mato Grosso 33,23% (Figura 1).

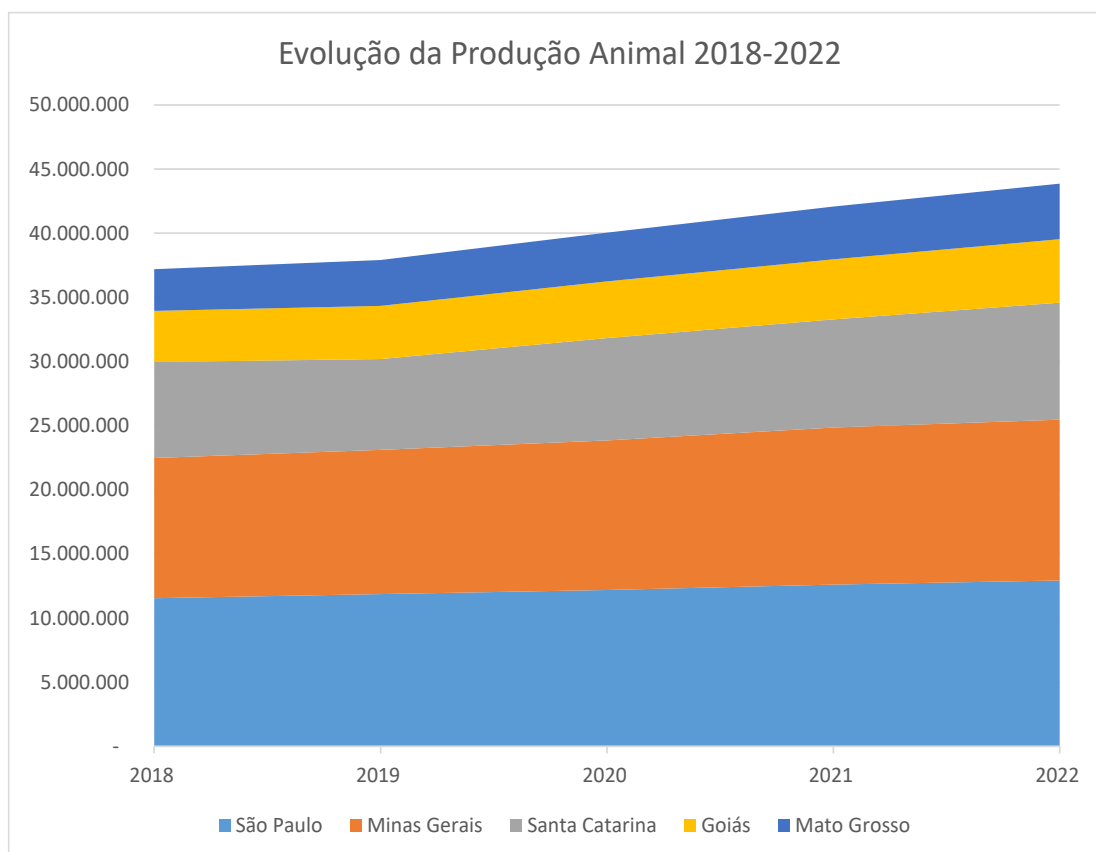


Figura 1 – Evolução da produção animal nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina, Goiás e Mato Grosso, 2018 a 2022.

Fonte: IBGE, 2024.

A produção de carne bovina em São Paulo cresceu 13,3%, no Mato Grosso 16,7% e em Minas Gerais 20,0%. Essas informações refletem a perda de competitividade da pecuária paulista, enquanto em Minas Gerais, Santa Catarina e no Mato Grosso, as menores alíquotas de ICMS proporcionaram expressivos ganhos de produção, a pecuária paulista enfrentou significativo aumento dos custos de produção e elevada tributação, prejudicando o desenvolvimento do setor.

Na produção de carne de frango esse impacto é ainda mais discrepante, enquanto o Estado de São Paulo cresceu 11,8%, Santa Catarina e Goiás cresceram 20%, e os estados de Minas Gerais e Mato Grosso 25%. A forte demanda externa, aliada a expressivos incentivos fiscais ajudam na explicação dessas diferenças.

Em relação à carne suína, a produção paulista cresceu apenas 10%, o estado do Mato Grosso cresceu 30%, Goiás 26,7% e Minas Gerais 16%, demonstrando que os custos elevados



de produção e as alíquotas mais elevadas afetaram a rentabilidade e a capacidade de expansão do setor.

Também pode se observar os efeitos da tributação diferenciada na avolução da produção de leite, o Estado de São Paulo aumentou apenas 11,54%, enquanto observou-se no Mato Grosso 60%, Goiás 28%, em Santa Catarina 25% e em Minas Gerais 13,3%,

Na produção de pescados, quando comparadas às outras cadeias de produção animal, o estado de São Paulo apresentou melhores resultados, a produção cresceu 26,7%, mesmo assim ficou significativamente abaixo dos Estados de Goiás e Mato Grosso, que apresentaram ganhos de 50% e 40% respectivamente.

As diferenças nas alíquotas do ICMS impactaram diretamente a rentabilidade:

- **Mato Grosso:** As menores alíquotas resultaram em margens de lucro mais altas, atraindo novos investimentos.
- **Santa Catarina:** Políticas de incentivo aumentaram a competitividade e a rentabilidade dos produtores.
- **Minas Gerais e São Paulo:** Enfrentaram margens menores devido à carga tributária mais alta e às flutuações nos custos de insumos.

Apesar do menor crescimento da produção observado, a arrecadação do ICMS no estado de São Paulo aumentou significativamente, passou de 883,8 milhões em 2018 para 1,5 bilhões em 2023, ou seja, um ganho nominal de R\$ 638.937,15, ou seja 72,3% (Tabela 2).

TABELA 2 – Arrecadação do ICMS por tipo de rebanho e produto, estado de São Paulo, 2018 a 2023

		2018	2019	2020	2021	2022	2023
Aves	Total	13.691,94	22.349,09	33.932,21	38.429,50	43.276,35	43.149,79
	1.Criação	12.385,59	13.230,45	18.330,37	25.656,13	32.663,88	30.119,89
	2.Abate	1.306,35	9.118,64	15.601,85	12.773,37	10.612,48	13.029,90
Bovinos	Total	7.255,91	5.675,68	7.867,41	46.143,52	26.738,17	14.721,69
	1.Criação	4.024,05	3.226,88	3.226,32	7.082,11	4.151,83	3.911,74
	2.Abate	3.231,86	2.448,80	4.641,09	39.061,41	22.586,34	10.809,95
Carne	Total	135.693,48	169.719,59	220.201,51	246.009,14	244.940,67	215.786,69
	3.Processamento	135.693,48	169.719,59	220.201,51	246.009,14	244.940,67	215.786,69
Leite	Total	656.559,58	705.040,75	954.514,51	802.638,47	874.239,30	1.110.334,42
	3.Processamento	656.559,58	705.040,75	954.514,51	802.638,47	874.239,30	1.110.334,42
Pescados	Total	57.513,79	79.059,14	86.109,85	103.594,51	111.561,76	121.739,99
	1.Pesca/Aquicultura	277,73	129,53	101,46	421,19	704,56	189,15
	3.Processamento	57.236,06	78.929,60	86.008,39	103.173,33	110.857,20	121.550,85
Suínos	Total	13.077,11	17.029,07	27.988,68	23.240,29	22.361,58	16.996,38
	1.Criação	0,00	0,00	93,51	0,00	776,93	161,70
	2.Abate	13.077,11	17.029,07	27.895,17	23.240,29	21.584,65	16.834,68
Total	883.791,81	998.873,32	1.330.614,17	1.260.055,43	1.323.117,83	1.522.728,96	

Fonte: Sefaz, 2024.



Apesar do menor crescimento da produção observado, a arrecadação do ICMS no estado de São Paulo aumentou significativamente, passou de 883,8 milhões em 2018 para 1,5 bilhões em 2023, ou seja, um ganho nominal de R\$ 638.937,15, ou seja 72,3%.

Os impactos na produção também refletem na atuação dos estados na balança comercial. No estado de São Paulo, em relação aos produtos exportados, a somatória da participação das Carnes, Demais produtos de origem animal, animais vivos, produtos lácteos e Pescados, em 2018, era de aproximadamente 16,2% em 2023, esse percentual foi de 14,4%, indicando uma tendência de queda na participação relativa dos produtos derivados da produção animal na pauta do agronegócio paulista, indicando que essas cadeias tem passado por maiores dificuldades no seu desenvolvimento quando comparados às cadeias de produção vegetal.

11 - CONCLUSÃO

A tributação do ICMS sobre produtos agropecuários no Brasil é fortemente influenciada pelo Convênio ICMS 100/97, que desempenha um papel fundamental na redução dos custos de produção por meio da isenção ou redução da base de cálculo sobre insumos essenciais. A ausência do Convênio 100/97 teria impactos negativos profundos na competitividade do setor agropecuário, especialmente na cadeia de proteína animal, além de aumentar os custos de produção e, conseqüentemente, os preços ao consumidor. A seletividade, conforme previsto no Artigo 155, parágrafo 2º da Constituição, é uma ferramenta essencial, mas sua aplicação varia de acordo com as políticas fiscais regionais, necessitando de ajustes para garantir maior equidade e acessibilidade aos alimentos no Brasil.

A diferenciação das alíquotas do ICMS nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso e Santa Catarina teve impactos significativos na produção e rentabilidade do setor agropecuário, especialmente nas carnes e leite. Estados com alíquotas mais baixas, como Mato Grosso e Santa Catarina, demonstraram maior capacidade de expansão e atração de investimentos. Para promover um ambiente competitivo e sustentável, é fundamental considerar a harmonização das alíquotas do ICMS e o desenvolvimento de políticas que incentivem a produção agropecuária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGELO, J. A.; OLIVEIRA, M. D. M.; GHOBRI, C. N. Balança Comercial dos Agronegócios Paulista e Brasileiro Janeiro a Abril de 2024. Análises e Indicadores do Agronegócio, São Paulo, v. 19, n. 5, p. 1-15, maio 2024. Disponível em: <http://www.iea.agricultura.sp.gov.br/out/Comex2.php?codTipo=7&ano=2024> Acesso em: 22 set 2024.

BIE, A. A. **Os efeitos da tributação na competitividade do agronegócio brasileiro: o ICMS e o café.** Dissertação (Mestrado em Agronegócios) – Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília. Brasília, 92 p., 2022.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB). Disponível em: <https://www.conab.gov.br/>. Acesso em: 22 set. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa da Pecuária Municipal**, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/9203-pesquisas-trimestrais-do-abate-de-animais.html?=&t=series-historicas>. Acesso em: 22 set. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Trimestral do Abate de animais**, 2024. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/74>. Acesso em: 22 set. 2024.

SECRETARIA DA FAZENDA DE SÃO PAULO (SEFAZ). **Sobre o ICMS**, 2024 Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/icms/>. Acesso em: 22 set. 2024.

VASQUES, P. H. **Federalismo fiscal, ICMS e guerra fiscal: impactos no desenvolvimento socioeconômico brasileiro.** Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 66 p., 2023.

Recebido em 23/09/2024. Liberado para publicação em 23/09/2024.

COMO CITAR ESTE ARTIGO

CAMARGO, F. P. de; HIRIART, M. M. M. Efeitos da Diferenciação Estadual na Cobrança do ICMS e seus Impactos na competitividade de Carnes e Leite: análise dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso e Santa Catarina (2018-2023). **Textos para Discussão**, São Paulo, n. 46/2024, p. 1-10, set. 2024. (Preprint). Disponível em: colocar o [link do artigo](#). Acesso em: [dd mmm. aaaa](#).

