

IMPACTOS DO PROGRAMA NOTA PREMIADA SOBRE A ARRECADAÇÃO DO ICMS NO MATO GROSSO DO SUL

CLEITON FRANCO

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO

ADRIANO MARCOS RODRIGUES FIGUEIREDO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL

Resumo

A Lei nº 5.634/2019, de 23 de dezembro de 2019, instituiu a Nota MS Premiada, regulamentada pelo Decreto nº 15.463/2019. Este programa visa fomentar a cidadania fiscal e aumentar a arrecadação, incentivando a emissão de notas fiscais e a participação dos cidadãos na definição da destinação de recursos. O objetivo deste artigo é avaliar o impacto do programa Nota Premiada sobre a arrecadação do ICMS no Estado do Mato Grosso do Sul, utilizando um modelo de diferenças-em-diferenças. O painel de dados foi construído com base nas informações fornecidas pelo site da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso do Sul (SEFAZ-MS). Os resultados indicam um efeito positivo e significativo do programa, com um aumento de 40,7% na arrecadação do ICMS dos municípios ao ano. Conclui-se que o Programa Nota Premiada atingiu uma de suas principais metas, que é estimular o aumento da arrecadação tributária por meio da emissão de notas fiscais pelas empresas e sua solicitação pelos consumidores.

Palavras Chave

MS-empendedor, Arrecadação de ICMS, Modelo de diferenças em diferenças

Agradecimento a órgão de fomento

Agradecimentos ao PPGAD Programa de pós-graduação da Univ. Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS). À ESAN, Escola de Administração e Negócios da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Agradecimentos também à FUNDECT, Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul.

IMPACTOS DO PROGRAMA NOTA PREMIADA SOBRE A ARRECADAÇÃO DO ICMS NO MATO GROSSO DO SUL

1 INTRODUÇÃO

A arrecadação tributária é fundamental para a função social do Estado, sendo um dos principais mecanismos que o governo possui para promover o bem-estar do cidadão (ARAÚJO; LIMA e RODRIGUES, 2016). No entanto, há um grande desafio que é o combate à evasão fiscal. Nesse contexto, surgem as políticas públicas que incentivam o contribuinte a fiscalizar a arrecadação e destinação dos recursos. Para justificar o que motiva o cidadão a pagar impostos, Alam e Schulze (1992), conforme citado por Mattos, Rocha e Toporcov (2013), identificam que fatores como punição, moral e a transparência com os gastos, são fatores determinantes para o sucesso de um programa fiscal de arrecadação.

Para contextualizar a discussão analisamos os estudos correlatos que discutem a importância do programa de arrecadação fiscal. Matos, Rocha e Torpocov (2013) analisaram a correlação do Programa de Incentivo Fiscal de São Paulo sob duas estratégias diferentes. Eles concluíram que o impacto do programa foi muito limitado. Os principais motivos apontados para isso foram a presunção de que a evasão fiscal no estado de São Paulo já era inferior à dos demais estados antes da implementação do programa e a possibilidade de que os cidadãos paulistas tenham deixado de pedir a nota fiscal devido ao tempo necessário para declarar o número do CPF, por conta de filas, estigmas, constrangimento ou medo do cruzamento de dados. Ainda em São Paulo, Cassuce, Mendonça, Rodrigues e Santos (2015) adotaram um modelo econométrico relativamente semelhante, mas analisaram períodos diferentes. Eles encontraram resultados bem distintos. Segundo os autores, o programa teve um impacto positivo e estatisticamente significativo sobre a arrecadação real do ICMS no estado, aumentando em cerca de R\$ 600 milhões, o que representa 12% da média arrecadada pelo estado após a implantação do programa. No caso do programa no Rio Grande do Sul, a pesquisa de Domingues, Fernandez, Gomes e Souza (2020) concluiu que o Programa Nota Fiscal Gaúcha (NFG), durante o período analisado, não alcançou uma de suas principais metas: estimular o aumento da arrecadação tributária por meio da emissão de notas fiscais pelas empresas e sua solicitação pelos consumidores. Os autores destacaram a disponibilidade de dados como um fator crucial para esses resultados, tanto em níveis de segmentação quanto em períodos.

Neste contexto, o presente trabalho tem como objetivo analisar o impacto do programa Nota premiada na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em Mato Grosso do Sul. Para o desenvolvimento do artigo, foram considerados trabalhos publicados sobre o tema, considerando programas similares em outras unidades da federação. Há de se presumir que o início do programa pode estar correlacionado com um efetivo positivo de aumento na arrecadação de ICMS, considerando os benefícios do programa de fiscalização e arrecadação. Entretanto, para Domingues, Gomes, Fernandez e Souza (2021), o programa não teve um impacto significativo em ambos os tributos nos períodos comparados, que foram de 2015 a 2019 - antes do início do programa - e de 2020 a 2022 – após o início do programa. Domingues et al. (2020) também sugeriram a exploração de períodos mais longos para uma melhor compreensão dos resultados do Programa Nota premiada.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O PROGRAMA NOTA PREMIADA NO MATO GROSSO DO SUL.

O Programa Nota premiada foi instituído pela lei nº 5.634/2019 de 23/12/2019, com regulamentação pelo Decreto nº 15.463/2019. Emergiu da necessidade de valorizar a participação direta dos consumidores em ações com a finalidade de contribuir para práticas

cidadãs voltadas à arrecadação tributária, por meio da solicitação da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) e da Nota Fiscal do Consumidor Eletrônica (NFC-e) em suas operações cotidianas. Além de estimular o consumidor a solicitar o documento fiscal, contribuindo para a arrecadação tributária, o Programa pretendia despertar o interesse do cidadão pela função do tributo e o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos (SEFAZ-MS, 2019). O funcionamento do programa é simples: ao realizar uma compra, o consumidor deve solicitar a emissão da nota fiscal com o seu CPF. A cada compra registrada, ele acumula cupons que lhe dão direito a participar de sorteios mensais e anuais, com prêmios em dinheiro. Os sorteios são realizados com base nos números da Loteria Federal, garantindo transparência e confiabilidade ao processo (SEFAZ-MS, 2019).

Um dos objetivos centrais do Nota Premiada é fomentar a cidadania fiscal. Ao incentivar os consumidores a exigirem a nota fiscal, o governo do Mato Grosso do Sul espera diminuir a sonegação de impostos e aumentar a arrecadação. Esse incremento na arrecadação pode ser revertido em melhorias nos serviços públicos, como saúde, educação e infraestrutura, beneficiando diretamente a população (SEFAZ-MS, 2019). Além dos prêmios, os participantes do programa têm acesso a um portal na internet onde podem consultar as notas fiscais emitidas em seu nome, acompanhar a quantidade de cupons acumulados para os sorteios e obter informações sobre os sorteios e prêmios. Essa transparência é essencial para manter a confiança do público no programa e garantir sua continuidade (Governo MS, 2020).

A adesão ao programa tem sido positiva, refletindo o interesse dos consumidores em articular ativamente no combate à sonegação fiscal e na promoção da justiça tributária. Com iniciativas como essa, o governo do Mato Grosso do Sul não apenas incrementa suas receitas, mas também fortalece o senso de cidadania e responsabilidade fiscal entre seus habitantes (Governo MS, 2021). O sucesso do Nota Premiada no Mato Grosso do Sul serve como exemplo para outros estados e municípios brasileiros, demonstrando que a colaboração entre governo e sociedade pode resultar em benefícios mútuos significativos. Além de combater a sonegação, programas como este educam a população sobre a importância dos tributos e seu papel fundamental no financiamento das políticas públicas (SEFAZ-MS, 2021).

3 METODOLOGIA

Quanto aos procedimentos metodológicos, no que tange a modalidade, a presente pesquisa é classificada como aplicada, uma vez que busca investigar em busca da confirmação ou rejeição da influência do Programa Nota premiada na arrecadação do ICMS nos municípios de Mato Grosso do Sul. No aspecto dos objetivos, pode ser classificada como descritiva e como forma de abordagem quantitativa, tendo em vista que os dados utilizados como base são traduzidos em números. A primeira etapa da pesquisa é composta por pesquisas bibliográficas que possibilitaram levantar as principais pesquisas e informações já publicadas a respeito dos programas de Cidadania Fiscal, principalmente o programa Nota premiada. Seguido pela coleta de dados, teste dos dados obtidos e, por fim a apresentação dos resultados.

Para a identificação do impacto dos programas de incentivo e em particular do programa Nota premiada, parte-se de um modelo básico de diferenças-em-diferenças para dois períodos. O modelo que se originou no campo da econometria, de acordo Bertrand, Duflo e Mullainathan (2004), consiste na técnica já utilizada desde a década de 1850 por John Snow, também conhecida como “estudo de controle antes e depois” em ciências sociais. A construção do modelo e das variáveis é descrito abaixo:

$$\log ArrecadaçãoICMS_{it} = \beta_0 + \beta_1 NotaPremio_{it} + \theta X_{it} + \lambda_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Onde $\log ArrecadaçãoICMS_{it}$ representa a variável dependente, ou o resultado de interesse correspondente ao logaritmo de valores da arrecadação de ICMS no município i , e ano t . A variável de impacto $\beta_1 NotaPremio_{it}$ consiste na variável de tratamento, sendo 1 para os municípios considerados tratados, e 0 para o grupo de controle. θX_{it} é um grupo de co variáveis descritos na seção dados. A λ_{it} representa efeito fixo de tempo (ano) e município. Finalmente, ε_{it} é um termo de erro. A tabela inicial apresenta as estatísticas descritivas da variável dependente (arrecadação por município) e demais variáveis controle (covariáveis) para ambos os grupos, tratado e controle, tais como: despesas de custeio, investimentos, exportações (FOB), quantidade produzida de soja, produção em tonelada. A fim de garantir estatisticamente nossos resultados, foram aplicados testes de resposta heterogênea para as diferentes com estratificação por regiões de Mato Grosso.

Tabela 1 Estatística descritiva das variáveis utilizadas, grupo tratado e controle.

Variável	Tratado			Controle		
Dependente	Obs.	média	Desvio P.	Obs.	média	Desvio P.
Arrecadação ICMS_total	237	1.09e+08	4.09e+08	316	6.98e+07	2.74e+08
Controles						
Q. industrias	237	120.7511	376.5111	316	98.34494	304.8366
Pib per capta	237	41362.35	40796.46	316	39711.27	38061.17
Arrecad.ICMS Comercio	237	5.71e+07	2.46e+08	316	3.57e+07	1.59e+08
Arrecad.ICMS Industria	237	1.35e+07	4.81e+07	316	7436655	2.91e+07
Arrecad.ICMS pecuária	237	8893116	1.81e+07	316	6548848	1.33e+07
Arrecad.ICMS agricultura	237	1.34e+07	4.21e+07	316	7831763	2.33e+07
Arrecad.ICMS serviços	237	1.57e+07	8.82e+07	316	1.18e+07	7.15e+07
Arrecad.ICMS eventuais		611529.3	4618005	316	407719.1	2149145
Fundo Partic. Mun. FPM	237	2.37e+07	2.49e+07	316	1.82e+07	1.93e+07
População	237	23833.68	86797.18	316	34565.01	100643.9

Fonte: SEMADE-MS (2024); SEFAZ/MS (2024) e dados estimados na pesquisa.

4 RESULTADOS

A tabelas 2 apresenta os resultados em que se observa os efeitos do programa Nota premiada sobre arrecadação de ICMS nos municípios de Mato Grosso do Sul. Na tabela 2 é possível observar que a adesão ao programa Nota premiada apresentou um efeito positivo e significativo na arrecadação do tributo. Os resultados sobre arrecadação de ICMS municipal, inicialmente sem covariáveis, registraram um acréscimo de arrecadação de 42,28%, e com a utilização de covariáveis, um resultado ajustado de 40,74%.

Tabela 2 - Efeitos do programa Nota premiada sobre arrecadação do ICMS no Mato Grosso do Sul

Variável	sem covariáveis	com covariáveis
Nota Premiada	0.4228***	0.4074***
Desvio padrão	(0.103)	(0.008)
Efeitos fixos	SIM	SIM
Covariáveis	NÃO	SIM
N. Observações	553	553

Obs.: Erros Padrão estão entre parênteses. *** representa significância a $p < 1\%$; ** representa significância a $p < 5\%$; * representa significância a $p < 10\%$; os efeitos fixos são estimados por ano e municípios. As covariáveis utilizadas nas estimações são: população, arrecadação do ICMS para os setores da agricultura, pecuária, indústria, serviços e comércio, quantidade de indústrias, PIB per capita e fundo de participação dos municípios (FPM).

Fonte: SEMADE-MS (2024); SEFAZ-MS (2024) e dados estimados na pesquisa.

4.1 Teste de robustez

A tabela 3 apresenta os resultados das estimações por diferentes setores de arrecadação de ICMS no Mato Grosso do Sul após a entrada do programa nota premiada. O resultado fragmentado nos diferentes setores visa demonstrar a robustez dos dados observados separadamente. Os setores que mais demonstraram arrecadação de ICMS foram os setores de indústria com aumento na arrecadação de 96,56%, seguido do setor de agricultura e serviços, com 89,65% e 71,95%, respectivamente. Comércio e pecuária apresentaram efeito positivo, porém com percentuais mais reduzidos, com destaque para o setor do comércio com 49,25%.

Tabela 3 - Impacto do programa Nota premiada sobre a arrecadação do ICMS

Variável	Comércio	Indústria	Serviços	Pecuária	Agricultura
Nota Premiada	0.4925***	0.9656***	0.7195**	0.3507***	0.8965***
Desvio padrão	(0.020)	(0.048)	(0.112)	(0.039)	(0.037)
controles	Sim	Sim	sim	Sim	Sim
efeitos fixos	Sim	sim	sim	Sim	sim
covariáveis	Sim	sim	sim	Sim	sim
obs.	553	553	553	553	553

Obs.: Erros Padrão estão entre parênteses. *** representa significância a $p < 1\%$; ** representa significância a $p < 5\%$; * representa significância a $p < 10\%$; os efeitos fixos são estimados por ano e municípios. As covariáveis utilizadas nas estimações são: população, arrecadação do ICMS para os setores da agricultura, pecuária, indústria, serviços e comércio, quantidade de indústrias, PIB per capita e fundo de participação dos municípios (FPM).

Fonte: SEMADE-MS (2024); SEFAZ-MS (2024) e dados estimados na pesquisa.

A tabela 4 apresenta os resultados das estimações dos efeitos do programa Nota premiada anteriores (*lags*) e posteriores (*leads*) a promulgação da lei. Os resultados apresentam-se sem significância estatística.

Tabela 4 – Leads & lags

Variável	Lag1(2019)	Lag2(2018)	Lag3(2017)	Lead1(2021)
Nota Premiada	0.2247	-0.0558	-0.1658	0.1880
Desvio padrão	(0.214)	(0.222)	(0.159)	(0.134)
controles	sim	Sim	sim	sim
efeitos fixos	sim	Sim	sim	sim
covariáveis	sim	Sim	Sim	Sim
obs.	553	553	553	553

Obs.: Erros Padrão estão entre parênteses. *** representa significância a $p < 1\%$; ** representa significância a $p < 5\%$; * representa significância a $p < 10\%$; os efeitos fixos são estimados por ano e municípios. As covariáveis utilizadas nas estimações são: população, arrecadação do ICMS para os setores da agricultura, pecuária, indústria, serviços e comércio, quantidade de indústrias, PIB per capita e fundo de participação dos municípios (FPM).

Fonte: SEMADE-MS (2024); SEFAZ-MS (2024) e dados estimados na pesquisa.

5 CONCLUSÃO

O Programa Nota Premiada surge como uma iniciativa para reduzir a evasão fiscal e aumentar a transparência na utilização dos recursos públicos, além de oferecer aos cidadãos a oportunidade de participar da escolha de instituições beneficiárias. O presente artigo teve como objetivo avaliar o impacto do Programa Nota Premiada sobre a arrecadação do ICMS no Mato Grosso do Sul, utilizando o modelo de diferenças-em-diferenças. Os resultados mostraram um efeito significativo do programa, com um aumento de 36,93% na arrecadação do ICMS.

Considerando esses resultados, algumas considerações finais podem ser feitas: 1. Eficácia do Programa: O aumento significativo na arrecadação de ICMS indica que o Programa Nota Premiada é uma ferramenta eficaz para combater a evasão fiscal e incrementar as receitas estaduais. Este incremento pode ser revertido em melhorias nos serviços públicos, beneficiando diretamente a população; 2. Engajamento Cidadão: O programa não só contribui para a arrecadação, mas também engaja os cidadãos no processo de fiscalização e na escolha de instituições beneficiárias, fortalecendo a cidadania fiscal e a participação social na gestão pública; 3. Transparência e Confiança: A transparência promovida pelo programa, através da consulta de notas fiscais e sorteios baseados na Loteria Federal, reforça a confiança dos cidadãos nas iniciativas governamentais, incentivando a adesão e a continuidade do programa; 4. Comparações com Outros Estados: Os resultados positivos do Mato Grosso do Sul podem servir como exemplo para outros estados brasileiros que buscam implementar ou melhorar programas similares. Estudos comparativos indicam que, apesar das variações contextuais, programas de incentivo fiscal podem ter impactos significativos quando bem estruturados e implementados; 5. Desafios e Melhorias: Apesar dos resultados positivos, é importante considerar os desafios enfrentados, como a necessidade de contínua divulgação e educação sobre a importância do programa, bem como a simplificação dos processos para evitar possíveis constrangimentos ou barreiras à participação dos cidadãos.

Pesquisa Futura: Sugere-se a realização de estudos futuros para analisar os impactos a longo prazo do programa e explorar outras possíveis variáveis que possam influenciar a eficácia do Nota Premiada, como a educação fiscal, campanhas de incentivo e mudanças nos comportamentos dos consumidores. Em suma, o Programa Nota Premiada do Mato Grosso do Sul tem se mostrado uma ferramenta poderosa para aumentar a arrecadação de impostos, promover a transparência e engajar os cidadãos na gestão pública. O sucesso observado até

agora justifica a continuidade e a expansão do programa, bem como a adoção de medidas para superar os desafios e maximizar seus benefícios.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, R. S.; LIMA, R. S. e RODRIGUES, B. L. R. Função social do tributo: a perspectiva dos acadêmicos da fahesa/itpac, em Araguaína-TO. Revista Tributária e de Finanças Públicas, dez. 2011.

BERTRAND, Marianne; DUFLO, Esther; MULLAINATHAN, Sendhil. How much should we trust differences-in-differences estimates?. The Quarterly journal of economics, v. 119, n. 1, p. 249-275, 2004.

BEZERRA, Elizângela Amaral de Moura. PROGRAMAS DE CIDADANIA FISCAL SÃO EFICAZES? UMA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA SUA NOTA VALE DINHEIRO. Orientador: Márcio Veras Corrêa. 2018. 35 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Economia, Coordenação do Programa de Economia Profissional, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/38931/1/2018_dis_eambezerza.pdf. Acesso em: 3 fev. 2022.

CARVALHO, J. A. B. et al. O programa nota fiscal gaúcha: A cidadania fiscal como política pública. Espacios. Vol. 37 (Nº 28), 2016. p. 13.

DOMINGUES, D. G. et al. Nota Fiscal Gaúcha: Uma Análise do Impacto do Programa Sobre a Arrecadação do ICMS e IPVA. 2020. XX USP International Conference in Accounting, jul. 2020.

MATOS, E.; ROCHA, F. e Toporcov, P. Programas de Incentivos Fiscais São Eficazes? Evidência a Partir da Avaliação do Impacto do Programa Nota Fiscal Paulista Sobre a Arrecadação de ICMS. Revista Brasileira de Economia, mar. 2013.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto nº 15.463/2019. Regulamenta o Programa de Cidadania Fiscal, instituído pela Lei nº 5.634/2019 de 23/12/2019, com regulamentação pelo. Diário Oficial do Estado do Mato Grosso do Sul, 2019.

SANTOS, P. T. et al. O Impacto do Programa Nota Fiscal Paulista na Expansão das Receitas Tributárias do Estado. Espacios. Vol. 36 (Nº 17), 2015. Pág. 3.

VIEIRA, P. A. et al. Efeitos do programa de Nota Fiscal eletrônica sobre o aumento da arrecadação do Estado. Fórum: Perspectivas Práticas. Scielo – Revista de Administração Pública, jul. 2017.

WILBERT, M. D. PROGRAMAS DE INCENTIVO FISCAL: O impacto do Programa Nota Legal na arrecadação de ICMS do Setor Terciário. 1º Congresso UnB de Contabilidade e Governança, nov. 2015.