

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

Guerra Fiscal e o impacto para a economia

Anne Caroline Macedo Teixeira

No. De matrícula: 0712691

Orientador: Roberto Simonard

Junho de 2014

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

Guerra Fiscal e o impacto para a economia

Anne Caroline Macedo Teixeira

No. De matrícula: 0712691

Orientador: Roberto Simonard

Junho de 2014

“Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor”.

**"As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade
única e exclusiva do autor"**

ÍNDICE

CAPÍTULO I – Introdução.....	4
CAPÍTULO II – Panorama da Guerra Fiscal no Brasil.....	7
CAPÍTULO III – Situação atual.....	11
III.1 - Região Sudeste.....	13
III.2 - Região Sul.....	16
III.3 – Região Nordeste.....	17
III.4 - Região Norte.....	19
III.5 - Região Centro-Oeste.....	20
CAPÍTULO IV - O Rio de Janeiro frente à Guerra Fiscal.....	21
IV.1 - Benefícios concedidos.....	22
IV.2– Contrapartidas exigidas.....	24
CAPÍTULO IV – Conclusão.....	25
Bibliografia.....	29

Capítulo I:

Introdução

Este trabalho tem como objetivo analisar como se iniciou a grande oferta de incentivos fiscais pelos estados que resultou na guerra fiscal no Brasil e seus impactos para a economia de cada região, se eles realmente atraem os investimentos pretendidos, o foco principal será o estado do Rio de Janeiro.

A guerra fiscal é uma situação de conflito dentro do país. O estado que ganha com a renúncia fiscal faz o outro ou outros perderem. O federalismo que é a cooperação entre os estados é abalado. Apesar disso há incentivos políticos e econômicos para que essa guerra continue.

Esta guerra se iniciou ao final do Regime autoritário de 1964, onde cada estado passou a controlar a alíquota de ICMS recolhida. Guerra fiscal nada mais é que o esforço competitivo entre os estados da federação para conseguir investimentos privados para o seu território, ou seja, a disputa dos estados para receber novos empreendimentos.

A guerra fiscal é um dos aspectos mais criticados do Sistema tributário brasileiro. De modo que a competição desenfreada pode levar à erosão das finanças de todos os estados.

O Brasil possui um Sistema Tributário complexo e uma elevada carga tributária, já que os impostos são divididos em federais, estaduais e municipais.

Com a autonomia de escolher sua alíquota e pretendendo fomentar a economia, os estados começaram a conceder benefícios fiscais e financeiros com a finalidade de atrair investimentos.

Conceder incentivos já é uma prática presente em muitos países, pretendendo fomentar o desenvolvimento de segmentos estratégicos e regiões desfavorecidas, tem objetivo de mudar o pensamento de empresários quanto sua localização.

Benefícios fiscais são uma desoneração tributária concedida pelos políticos para contribuintes em seu território, ou seja, renúncias de receitas com objetivo de atingir um interesse público, como investimentos externos, atração de novas empresas ao território, entre outros. Esses benefícios não só são concessão de isenções mas também, reduções da base de cálculo, diferimento, devolução total ou parcial do imposto ou crédito

presumido. A redução do ICMS é a “arma” dos estados para atrair empresas para o seu território.

Incentivos são direcionados a atividades, segmentos ou regiões, porém a concessão destes sem o devido acordo com os demais estados da federação, contraria a Lei Complementar 24/75, que dispõe sobre a celebração de convênios para concessão de isenções e benefícios fiscais, porém, é prática comum no Brasil, o que tem gerado discussões políticas e jurídicas intermináveis.

Dado que os impostos financiam as ações do governo e como no Brasil os serviços essenciais como saúde, segurança e educação são responsabilidade do governo e os incentivos podem ser entendidos como o estado abrindo mão de receber um tributo, ou seja, deixando de arrecadar. Se pensarmos por esse lado qual seriam os pontos a favor da criação de programas de incentivos já que estes são responsáveis por diminuir a renda do setor público.

Uma situação ainda mais preocupante na temática da guerra fiscal é que agora alguns estados estão concedendo incentivos para produtos importados.

Na realidade a renúncia sempre foi tratada em segundo plano pois a Constituição exige uma lei específica e exclusiva para a criação de qualquer benefício. Essa imposição é importante para evitar uma desorganização legislativa ou o favorecimento a qualquer contribuinte com isso, governantes concedem essas vantagens com o objetivo de desenvolvimento através do fortalecimento da economia, recuperação econômica e política de desenvolvimento setorial.

Os incentivos estaduais são baseados no ICMS, os principais Estados com o incentivo fiscal são os seguintes: Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Bahia e Ceará.

Com isso, no início da década de 2000 verificou-se o acirramento na guerra fiscal em que ocorreu o aumento das disputas, entre cidades e estados, uma espécie de leilão oferecendo cada um, melhores incentivos para atrair empresas.

A política de incentivos, foi implementada em alguns estados da União, por meio de benefícios baseados no diferimento do ICMS (Incentivos Fiscais) e concessões de créditos (Incentivos Financeiros).

Neste estudo, pretende-se focar os benefícios e desvantagens dessa guerra para a economia brasileira com enfoque no estado do Rio de Janeiro.

Será que esses benefícios realmente cumprem seu objetivo, ou seja, são decisivos na hora de uma empresa escolher sua localização? Essas contrapartidas

exigidas vêm sendo respeitadas? As regiões com alíquotas menores realmente vem atraindo mais empresas?

A existência de competição fiscal é desejável, mas com um certo limite. Limite esse que aproxime as políticas das preferências da população mas o problema é que isso vem crescendo demasiadamente visando o interesse do governo, em primeiro lugar.

Através de dados sobre como o comportamento de empresários na hora de sua escolha locacional mudou a partir do início de programas de incentivos fiscais chegarei a uma conclusão se o benefício é o maior responsável pela atração de uma empresa ou se isso acaba se tornando mero detalhe diante dos outros fatores que também são levados em consideração na hora dessa escolha.

A primeira parte desse trabalho trará um panorama da situação atual encontrada no Brasil perante essa guerra fiscal, na segunda parte tratarei da situação de cada região perante os programas de incentivos fiscais, a seguir tratarei especificamente da situação do estado do Rio de Janeiro, para finalizar, uma conclusão de se oferecer benefícios fiscais é realmente uma política eficiente ou não.

Capítulo II:

Panorama da Guerra Fiscal no Brasil

A organização de um sistema tributário no Brasil se deu através da Emenda Constitucional de 1965, esta tinha como características um sistema rígido e conservador onde as competências tributárias ficavam a cargo da União.

Esta além de instituir os impostos administrava a receita que estes geravam, ou seja, havia um tributo geral pago ao governo federal e esse tinha a função de dividir a arrecadação com os estados e municípios, sendo assim acabavam ficando com uma maior fatia da renda arrecadada. Com isso os estados e municípios eram extremamente dependentes da unidade de federação, e tinham que recorrer a ela toda vez que precisavam de dinheiro. Essa emenda resultou no “milagre econômico”.

O país estava vivendo uma fase em que não conseguia atrair investimentos estrangeiro devido sua instabilidade econômica e a inflação, herdadas do Governo de Jânio Quadros e de João Goulart.

O Brasil estava passando pela Ditadura Militar e o presidente Médici implantou uma medida de crescimento econômico que visava o crescimento rápido para equilibrar o país economicamente. Médici fez isso via expansão do mercado de consumo onde o crescimento econômico foi alavancado pelo crédito sobretudo aos setores: automobilístico e de construção civil, que fomentavam muitas outras indústrias

Esse “milagre” se deu através da estabilidade econômica propiciada pelos militares, somado ao fato de que a conjuntura internacional já estava mais favorável, acabou resultando na atração de capital estrangeiro ao país, a essa altura. Altos volumes de recursos estrangeiros chegavam ao país, isso beneficiou as empresas privadas e as estatais. Isso gerou também o surgimento de novas empresas privadas brasileiras.

Mas esse sistema que parecia ser a grande solução para a economia brasileira começou a apresentar uma vulnerabilidade entre o final da década de 70 e início da década de 80, a economia voltava a se desestabilizar devido à conjuntura internacional negativa e em deterioração e os dois choques do petróleo, fizeram com que os recursos externos voltassem a ser escassos em razão disso, o país pedia uma mudança em sua estrutura política e tributária. Com essa escassez de investimentos externos o Estado precisava cada vez mais dos tributos recolhidos.

A reforma tributária fez com que os impostos, antes pagos a federação agora eram divididos em federais, municipais e estaduais, resultando numa maior autonomia para os estados e municípios que antes dependiam do dinheiro dado pelo governo federal.

Em 1988, foi promulgada uma nova Constituição chamada “Constituição Cidadã”, esta é a Carta Magna, ou lei maior que organiza o Estado brasileiro, esta veio estabelecer limites para o poder dos governantes. Com isso a competência tributária dos Estados e Municípios foi ampliada e os impostos se dividiram em federais, estaduais e municipais, fazendo com que os estados e municípios não ficassem totalmente dependentes da união. Tendo assim mais liberdade para agir e planejar seu desenvolvimento econômico.

Essa “liberdade” dada aos Estados e Municípios para controlar os impostos e a retirada de transferências feitas pelo Governo Federal geraram um conflito federativo chamado de guerra fiscal

A guerra fiscal se desenvolveu através da descentralização política dada pela Constituição de 1988 e o capital privado no Brasil nos anos 90.

O termo guerra fiscal pode ser explicado como um aumento das práticas competitivas entre os Estados afinal como cada Estado era responsável por cuidar de suas tarifas, iria fazer o máximo para se tornar mais atrativo que seus concorrentes.

Neste sentido, a guerra fiscal pode ser considerada um fenômeno em grande medida permanente, os estados tem montado programas de incentivos com os objetivos apontados em nossa definição, utilizando o ICM, e posteriormente o ICMS, como elemento central na disputa por novos investimentos ou na tentativa de manter em seus territórios empresas já instaladas.

A guerra fiscal é o problema de política pública central no debate da reforma tributária no Brasil.

Essa Guerra fez com que fossem criados os incentivos fiscais e financeiros que são concedidos de forma a atrair empresas para sua região, isso tem gerado uma concorrência predatória entre os Estados. O que acaba aumentando a sua crise financeira.

Como todos os Estados querem atrair investimentos acabam reduzindo a alíquota de ICMS ao máximo, buscando favorecer suas economias internas. E com isso os Estados privilegiados por sua localização e logística acabam saindo beneficiados enquanto os outros não têm condições necessárias para competir.

Essa guerra fiscal trás um ônus, um custo social, ao reduzir a arrecadação de ICMS, os impostos que deixam de ser recolhidos, prejudicam o setor público que é onde estes seriam aplicados.

Em 1975 o Governo federal criou o Confaz, onde ficou estabelecido que a unanimidade seria uma regra para a aprovação de um benefício que venha a ser concedido. Este funcionou até o fim da Ditadura Militar.

A abertura da economia, no início da década de 1990, além dos atrativos fiscais teve a partir de 1993/1994, uma retomada de investimentos externos no país devido à estabilização de 1994, dada pelo plano Real, logo houve um estímulo a instalação de novas empresas e a ampliação das existentes. No início da década de 2000 verificou-se o acirramento na guerra fiscal em que ocorreu o aumento das disputas, entre cidades e estados, uma espécie de leilão oferecendo cada um, melhores incentivos para atrair empresas. Para que uma empresa aceite mudar seu local atual ou pretendido, vai querer em troca benefícios que cubram o custo de se afastar da sua posição ideal. As empresas cientes que estão no comando se aproveitam disso para conseguir o maior benefício possível e com isso maximizar seu lucro.

As unidades federativas preferem a atração de investimentos em curto prazo com uma política de geração de empregos, tributo e renda a uma política fiscal estável e de longo prazo e de sustentabilidade, embora de perdas ocasionais e imediatas. Porém o

ICMS é a principal fonte de receita para a maioria dos estados, principalmente para os protagonistas da Guerra Fiscal.

Essa guerra reflete o desinteresse dos estados em estimular o aumento da arrecadação de ICMS. Esses benefícios concedidos fazem com que seja difícil calcular uma previsão de arrecadação e com isso não é possível que o governo faça dívidas para melhorar o benefício social da população, comprometendo esse dinheiro. Logo essa guerra retorna a sociedade como uma renúncia de incentivos.

Uma das desvantagens da guerra fiscal é que com ela o Brasil em geral, deixa de arrecadar maiores recursos, em virtude da disputa entre os estados. O Brasil com país emergente na atualidade é apontado como um país promissor para investimentos, e como tal, se uma empresa acredita que tem condições de implementar seus negócios no território, evidentemente, a decisão não é especificamente pelo incentivo fiscal, mas de outros fatores que determinam sua localização tais como mercado e logística.

Há uma regra geral que um estado só poderia conseguir isenção de impostos com

uma decisão unânime de todos os estados. Mas essa regra parece ser totalmente ignorada, aumentando assim a guerra fiscal.

Por esse motivo o Governo Federal busca uma forma de restringir o poder dos estados através de uma Reforma Tributária, esta pode ter diversos objetivos como justiça fiscal, eficiência econômica, simplificação tributária, repartição de recursos entre os entes da Federação, desoneração de exportações, entre outros. Mas no Brasil o único objetivo é evitar acabar com a Guerra Fiscal entre os estados.

Esta ainda não ocorreu pois é difícil achar um caminho que não diminua a carga tributária global e ao mesmo tempo seja justa com os empresários e não deixe nenhuma Unidade de Federação em desvantagem.

Mas além da Reforma Tributária é necessário que haja também um controle de gastos do Governo, ou uma política administrativa. É também necessária uma mudança na política de incentivos fiscais, com eliminação de incentivos a setores que não apresentam um progresso.

Capítulo III:

Situação atual

Até agora falamos sobre redução de ICMS mas o que vem a ser esse imposto?

O ICMS, antes chamado de ICM surgiu para aperfeiçoar o IVC, Imposto sobre Vendas e Consignações, pois este tinha uma incidência muito forte. Para substituí-lo havia duas opções uma de um imposto sobre o consumo, no qual a cobrança seria feita somente na venda para o consumidor final e sobre o valor adicionado, que incidiria na diferença entre os preços de compra e venda.

Os que defensores da tributação no consumo, consideravam que esta era uma forma justa de tributação. Dado que na época como atualmente, tem-se uma grande concentração de produção, poucos estados são responsáveis por quase toda produção nacional.

Caso fosse o ICMS cobrado, pelos Estados produtores ao invés do consumidor final, os mais desenvolvidos, que são os produtores ficariam com mais recursos que os menos desenvolvidos.

Mas, o ICMS é uma mistura das duas situações é uma divisão da tributação entre Estados de origem e Estados de destino, em uma adaptação do sistema de tributação sobre valor adicionado.

Este imposto incide indiretamente sobre o valor adicionado, pois quando calculado sobre o valor de venda já seria somado a ele o imposto sobre a diferença entre os valores de aquisição e venda.

Alíquotas entre operações internas e interestaduais são diferentes de forma que a distribuição seja mais uniforme.

Na maioria dos casos, o ICMS é a principal fonte de receita de um estado. O ICMS é um imposto estadual que também é cobrado na compra e venda de mercadorias entre os estados. Cada estado possui sua própria alíquota de ICMS, que no geral é no Acre 17%, em Alagoas 17%, no Amazonas 17%, no Amapá 17%, na Bahia 17%, no Ceará 17%, no Distrito Federal 17%, no Espírito Santo 17%, em Goiás 17%, no

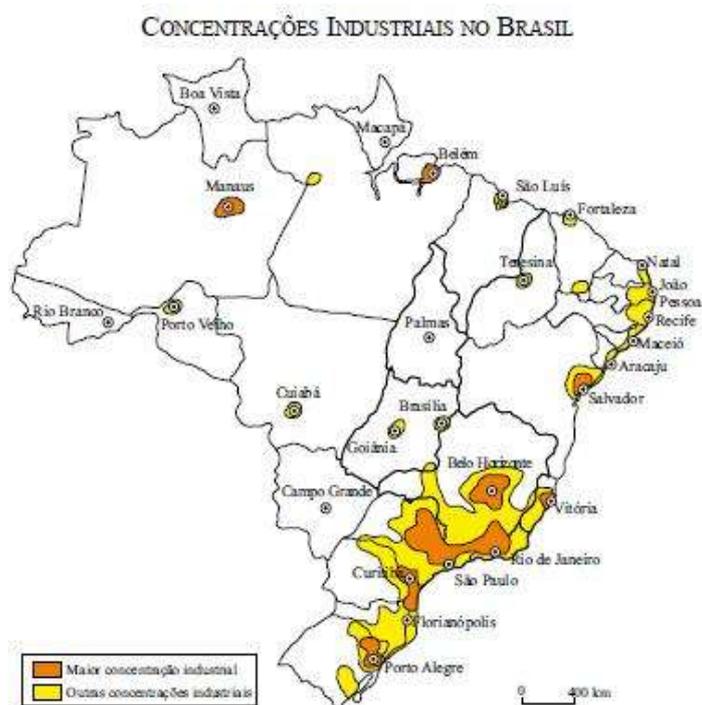
Maranhão 17%, no Mato Grosso 17%, no Mato Grosso do Sul 17%, em Minas Gerais 18%, no Pará 17%, na Paraíba 17%, no Paraná 18%, em Pernambuco 17%, no Piauí 17%, no Rio Grande do Norte 17%, no Rio Grande do Sul 17%, no Rio de Janeiro 19%, em Rondônia 17%, em Roraima 17%, em Santa Catarina 17%, em São Paulo 18%, em Sergipe 17% e no Tocantins 17%.

Mas com o objetivo de atrair empresas e fugir da guerra fiscal, os estados oferecem incentivos fiscais. Para traçar um panorama dessa situação, irei me basear na situação nos grandes centros industriais do Brasil, divididos por região, já que as principais indústrias estão concentradas nesses.

Um bom exemplo dessa guerra por investimentos é no setor automobilístico, todos os estados querem atrair montadoras devido ao crescimento econômico que essas propiciam, logo a partir de 1993, os estados passaram a disputar investimentos crescentes de montadoras que pretendiam se instalar no país.

O Rio de Janeiro passou a sediar o parque industrial da Volkswagen, em Minas Gerais ficou a sede da Mercedes-Benz, alguns estados como Paraná, Rio Grande do Sul, Goiás e Bahia obtiveram vitórias pontuais devido ao oferecimento de incentivos fiscais ao setor automobilístico.

Podemos observar no mapa a seguir os locais de concentração industrial no país.



III.1: Região Sudeste

Temos uma alta concentração na região Sudeste, responsável por aproximadamente dois terços da produção industrial nacional. Isso se dá devido aos benefícios trazidos pela economia cafeeira como portos, ferrovias, rodovias, entre outros, houve um desenvolvimento das cidades dessa região. Nessa região é onde se encontra a maior e mais importante concentração industrial do país, com o estado de São Paulo se destacando em frente aos outros.

A indústria é a mais moderna e diversificada da América Latina, apoiada numa tecnológica. Segundo dados do IBGE e Seade, o estado concentra 36% da produção e 12% da renda agrícola nacional, é responsável também por 33,5% das receitas geradas no setor de serviços do Brasil as indústrias estão localizadas principalmente ao redor das rodovias que cortam o estado, como a Rodovia Presidente Dutra, vias Anchieta e Imigrantes, responsáveis pelo escoamento da produção, na Grande São Paulo, no Grande ABC, com destaque para o polo petroquímico e siderúrgico e no Vale do Paraíba, com destaque para São José dos Campos como pólo tecnológico.

Podemos ver a área dessa concentração na figura a seguir:



Os setores mais fortes para atrair novos investimentos são Aeroespacial e Defesa, Agronegócios, Açúcar, Alimentos, Automotivo, Economia Verde (se destacando os setores de Biocombustíveis e Energias Renováveis), Maquinas e Equipamentos, Mercado Imobiliário, Pesquisa e Desenvolvimento, Petróleo e Gás Natural, Saúde e Ciências da Vida, Serviços Financeiros e Tecnologia da Informação e Comunicação.

Os principais incentivos fiscais oferecidos são nos setores como autopeças, alimentos, brinquedos, instrumentos musicais, perfumaria e cosméticos, couros e calçados, papel higiênico, têxtil e vestuário e vinho. Esses benefícios foram concedidos em 2004 e foram responsáveis por um aumento de aproximadamente 40% da produção.

O secretário de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo, Rodrigo Garcia, acredita que essa guerra não é o caminho, que é preciso de uma autonomia por parte dos estados porém deve existir uma união no país.

O Rio de Janeiro, foi por muito tempo a capital administrativa do Brasil, também representa uma parcela significativa na participação industrial do país, mas como esse trabalho tem enfoque nesse estado, terá um capítulo à parte. Mas podemos salientar que a concentração se dá no Grande Rio, com destaque para o setor naval, o turismo, as indústrias de refino de petróleo, estaleiros, indústria de material de transporte, tecelagem, metalurgia, papel, têxtil, vestuário, alimentos, etc. O estado oferece também uma variedade de programas de incentivos.

Para o secretário de Desenvolvimento Econômico do Estado do Rio de Janeiro, Julio Bueno, o país precisa recuperar o federalismo, e que o uso do ICMS como fator de produtividade, prejudica as próprias empresas.

Minas Gerais, após a Segunda Guerra Mundial, começou a produzir aço, ferro-gusa e cimento para as principais fábricas do Sudeste. Possui muitos recursos minerais, com isso um centro metalúrgico e siderúrgico situado no Quadrilátero Ferrífero, ao sul do estado. Como outros destaques temos a Grande Belo Horizonte, a região do Vale do Aço, a Zona da Mata Mineira e o Triângulo Mineiro responsáveis por grandes indústrias, siderurgia, laticínios e atividades diversificadas com predomínio em frigoríficos, respectivamente. Belo Horizonte passa a ser um centro industrial diversificado.

Incentivos são oferecidos para os produtores de metal, ferro, aço, estruturas metálicas, artigos de serralheira, usinagem, tornearia, solda, telhas de PVC, produtos de limpeza, câmaras frigoríficas, cabines, carrocerias e reboques para caminhões e moveis

de madeira, chegando a uma carga tributaria de 1%.

O governo de Minas também editou uma lei em que o estado poderá conceder crédito presumido ICMS de até 100% do imposto devido nas vendas.

Para a secretária de Desenvolvimento Econômico do Estado de Minas Gerais Dorothea Werneck, a guerra fiscal é muito ruim, ela acha que está não traz benefícios, pelo contrário, todos perdem, ela defende o equilíbrio fiscal como forma de competitividade.

O Espírito Santo também oferece programas de incentivos fiscais e financeiros para importadores, atacadistas, operadores logísticos e vários outros segmentos. Mas uma questão que atinge esse estado, assim como o Rio de Janeiro é o debate sobre a divisão dos royalties do petróleo. No Espírito Santo a queda de arrecadação do governo chega a R\$ 85 milhões por mês.

III.2: Região Sul

A industrialização do Sul, tem ligação com a produção agrária e a imigração, com o crescimento de São Paulo, a região era usada como uma fonte de matéria-prima. Com o tempo e a diversificação da indústria, esta passou a produzir bens intermediários para São Paulo.

No Rio Grande do Sul temos a Lei 10.846/96 e Decreto 36.960/96 que deduz até 3% do ICMS mensal devido para patrocinadores de projetos culturais, incluindo cinema e vídeo. As empresas podem abater 75% do valor do patrocínio.

Temos também Porto Alegre como centro poli industrial, trecho principal entre Porto Alegre e Caxias do Sul, Canoas e Araucária, no Paraná situam-se polos petroquímicos da região Sul do país.

Esse estado oferece três incentivos principais que são o FUNDOPEM, INTEGRAR e a Lei da Inovação. O primeiro é um apoio aos empreendedores através do financiamento parcial do ICMS incremental mensal devido gerado a partir da sua operação, o segundo é um incentivo adicional ao primeiro que oferece um abatimento na forma de percentual, incidente sobre cada parcela a ser amortizada do financiamento, incluindo o valor principal e os respectivos encargos, o ultimo é um incentivo a inovação e pesquisa científica e tecnológica, visando à autonomia tecnológica do estado.

No Paraná encontram-se também montadoras de automóveis na região metropolitana de Curitiba. No estado há benefícios nas importações através dos Portos de Paranaguá e Antonina, aeroportos paranaenses e rodovia, e também o “Programa Paraná Competitivo”, que parcela o ICMS pelo prazo de 2 a 8 anos.

No Estado de Santa Catarina destaca-se o centro mecânico de Joinville, o pólo ceramista de Criciúma, e indústria de embutidos de Chapecó, e o setor têxtil de Blumenau. Este para conquistar mercado e ao mesmo tempo gerar empregos oferece o incentivo fiscal do Pró-Emprego.

III.3: Região Nordeste

Há uma tendência à modernização da industrialização dessa região, principalmente das indústrias ligadas à agricultura e as novas indústrias metalúrgicas, químicas, mecânicas e outras. Porém essa sofre com a concorrência pesada do Sudeste. O açúcar e o álcool representam uma parcela importante de exportação.

Região com pequena participação industrial, o que se destaca é a concentração em Pernambuco, principalmente no Recife.

No Ceará as empresas podem deduzir 100% do valor investido, no caso de doação, 80% no caso de patrocínio e 50% no caso de investimento. No estado está localizado também o polo têxtil em Fortaleza e a fábrica da Jeep Troller do Brasil.

Este atraiu indústrias de outras regiões do país oferecendo mão de obra barata, como uma política agressiva de “guerra fiscal”. Os incentivos atraíram para a região aproximadamente 65 indústrias de calçados, com investimento na ordem de R\$ 645 milhões.

Na Bahia tem-se uma política em que são oferecidos desde galpões industriais até a construção de infra-estrutura. Nesse estado encontra-se um polo industrial de informática e eletroeletrônico e distritos indústrias em Salvador (Aratu e Camaçari), onde estão localizados uma Usina Siderúrgica e um polo petroquímico. Além do Programa Fazcultura que deduz até 5% do ICMS mensal e as empresas podem abater 80% do valor investido.

Na Paraíba encontramos indústrias de informática. Muitas delas foram atraídas para essa região devido os benefícios dados pelos seus governos, como o mercado da construção civil, que é o setor que mais cresce no local tem projetos já contratados para o Nordeste já ultrapassam os R\$ 2 bilhões.

Outro fator atraente são as grandes obras como a transposição do Rio São Francisco, a ampliação do sistema de esgotamento sanitário para o emissário submarino de Salvador, e as ferrovias Transnordestina e Leste-Oeste.

Há outros benefícios concedidos para implantação, ampliação, realocação, modernização e revitalização de empresas interessadas na região como o Sistema de Apoio a Indústria e ao Comercio Exterior do Estado do Maranhão (SINCOEX), a Lei de

Incentivos Fiscais do Piauí, o Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI), o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte (PROADI), o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Industrial da Paraíba (FAIN), o Programa de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco (PRODEPE), o Programa de Desenvolvimento Integrado do Estado de Alagoas (PRODESIN), o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), e o Programa de Desenvolvimento Industrial e de integração Econômica do Estado da Bahia (DESENVOLVE).

Os governantes do Nordeste pretendem propor uma aliança aos estados do Norte contra a guerra fiscal, buscando incentivos diferenciados para os estados menos desenvolvidos atrair investimentos.

Capítulo III.4:

Regiões Norte

Possui atividade industrial pouco expressiva. Crescimento recente se deu através de investimentos em transportes, comunicação, e energia. Indústrias estão localizadas próximo à fonte de matéria-prima.

As principais regiões industriais estão localizadas em Belém e Manaus. Na área temos indústrias de alimentos e bebidas, agroindustriais, setor de mineração de ferro e alumínio no Pará, de cassiterita em Rondônia e produção de gás natural no Amazonas.

Temos como destaque a Zona Franca de Manaus, criada em 1967, há uma concentração de indústrias eletrônicas, seu objetivo era criar em Manaus uma base de exportações, incentivos fiscais conseguiram atrair empresas nacionais e estrangeiras, antes localizadas no Sul. A Zona Franca de Manaus é uma área incentivada e protegida pela Constituição Federal, empresas situadas lá possuem benefícios para o ICMS.

Os benefícios concedidos pelo Amazonas não tem autorização do Confaz, com isso governos de outros estados, principalmente do estado de São Paulo, questionam a desoneração do ICMS oferecido pela Zona Franca.

Os incentivos concedidos pelo estado do Amazonas, na Zona Franca, foram os responsáveis pelo alto crescimento da região, antes precária, estes vem mostrando um resultado positivo no que tange a atração de investimentos.

Capítulo III.5:

Região Centro-Oeste

Região começou com o cultivo de produtos de exportação, nos anos 70, com uma política econômica que visava à exportação, tornou a área uma produtora de grãos e carnes para a exportação.

Em Goiás, principalmente na região metropolitana de Goiânia e em Anápolis, encontram-se indústrias farmacêuticas e duas grandes montadoras, a Nissan e a Hyundai.

Na questão de incentivos temos o Fundo de Participação e Fomento a Industrialização do Estado de Goiás - FOMENTAR, a Lei no 13.591, responsável pelo Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás – PRODUZIR. Estes contemplam todos os segmentos industriais voltados à industrialização. A arrecadação do ICMS não diminui, ao contrário do esperado, vem aumentando. Além de ter atraído mais investimentos para o estado.

De acordo com os dados do Banco Central, com relação a capital estrangeiro no Brasil, nos anos de 1995 e 2000, São Paulo detinha, respectivamente, 66,4% e 66,0% dos estoques dessas movimentações (R\$ 40.548.994,00 e R\$ 201.434.571,00 para cada ano respectivamente). Já, as três principais economias do Nordeste brasileiro, Bahia, Pernambuco e Ceará, só conseguiram deter uma pequena percentagem do total, 1,5% e 0,8%, 0,1% e 0,8%, 0,3% e 0,5%, respectivamente.

Podemos observar que apesar dos incentivos oferecidos, São Paulo atrai a maior parte dos investimentos no Brasil. Mesmo as economias do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, segunda e terceira maiores potências, ficaram muito abaixo de São Paulo, 13,7%, 15,8%, 6,4% e 4,2%, respectivamente.

Capítulo IV: O Rio de Janeiro frente à Guerra Fiscal

A cidade do Rio de Janeiro foi, antes da construção de Brasília, a capital administrativa do país. Representa uma grande parcela da atividade industrial nacional, perdendo apenas para o estado de São Paulo.

Podemos encontrar diversas empresas como as indústrias de refino de petróleo, estaleiros, indústria de material de transporte, tecelagem, metalurgia, papel, têxtil, vestuário, alimentos, etc.

Essas indústrias estão concentradas na região metropolitana do Vale do Paraíba, com destaque para Volta Redonda. Indústrias têxteis estão localizadas, em sua maioria na região serrana, nas cidades de Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo.

O estado possui grandes empresas instaladas no seu território, responsáveis por parte de renda do estado.

O secretário estadual de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços, Julio Bueno, defende a Guerra Fiscal, pois afirma que essa guerra faz com que certas regiões tenham atrativos para as empresas que não teriam de outra maneira, ele defende também a ideia de que a guerra fiscal é uma forma de descentralizar o desenvolvimento.

Realmente podemos notar um aumento nos investimentos devido à concessão de incentivos como a chegada de montadoras de automóveis como a Nissan e a Peugeot que estão se instalando no estado e com elas, espera-se atrair mais empresas ligadas a esse segmento.

Outra questão de guerra entre os estados e que afeta diretamente o estado do Rio de Janeiro são os royalties do petróleo e gás natural pois esses constituem uma grande parcela da receita do estado. Esse impacto chega a um valor de R\$ 420 milhões por mês. Afinal se os royalties funcionam como uma compensação porque os estados não produtores devem se beneficiar?

Pensando por outro lado, com um único estado recebendo um alto valor com royalties, permite que o mesmo adote uma política de renúncia fiscal mais forte, gerando uma concentração industrial num único estado.

distribuição das riquezas naturais não pode se perder no meio das disputas partidárias e da guerra fiscal existente entre os estados da federação.

IV.1: Benefícios concedidos

Para enfrentar a tão falada guerra fiscal o estado possui uma vasta gama de incentivos fiscais, que podem ser divididos em setoriais e por atividade, a alíquota de ICMS do Rio de Janeiro é de 19%, os incentivos baixam essa taxa para incentivar indústrias a se implantarem aqui.

Os incentivos por atividades estão listado abaixo:

- Setor Têxtil – 2,5%
- Setor de calçados e joias – 2,5%
- Cosméticos – 13%
- Fármacos – 8%
- Bens de capital e de consumo durável – 12%
- Material de construção civil – 12%
- Setor químico – 12%
- Eletrônicos e produtos de informática – 3%
- Querosene de aviação (QAV) – 4%
- Importação – 16%
- Trigo – diferimento
- Cerveja 18%, refrigerante 17%
- Setor Gráfico – RIOGRAF – 12%
- Rioferroviário – diferimento
- Rioscolar – 7%
- Maquinas e equipamentos agropecuários e industriais – 8,8%
- Parafusos e dobradiças – 13%
- Álcool combustível – 24%
- Bebidas quentes – 12%
- Paes e torradas – s/ ST
- Compra Rio – isento
- Autopropulsões – 12%
- Vendas por internet ou serviço de telemarketing – 13%
- Setor cóptico – 13%

- Setor aeronáutico – diferimento
- RIOLOG
- Removeis – 13%

Existe um incentivo regional que busca a recuperação econômica de 51 municípios, a maioria do norte e noroeste fluminense do estado, que é o programa de Recuperação econômica de municípios fluminenses ou Lei 5.636/2010, empresas que se instalarem em algum município enquadrado na lei, podem pleitear o regime especial de recolhimento do ICMS com alíquota de 2% sobre o faturamento do mês em referencia.

Outro benefício setorial é o Freme (Fundo de Recuperação Econômica de Municípios Fluminenses). O fundo é administrado pela Agencia de Fomento do Estado do Rio de Janeiro – Investe Rio. Este financia empreendimentos em 34 municípios, com o objetivo de estimular sua recuperação econômica.

Capítulo IV.2:

Contrapartidas exigidas

Para obter o benefício à empresa tem que cumprir exigências acordadas previamente. Cada programa tem uma exigência diferente, para saber todas as contrapartidas exigidas teríamos que analisar todos os processos existentes, dado que alguns possuem particularidades, mas a contrapartida mais exigida é a de manter, por no mínimo um ano a média do número de postos de trabalho existentes nos seis ou doze meses imediatamente anteriores ao início do benefício.

Outros exemplos de contrapartidas bastante encontradas são envio semestral do relatório da situação do empreendimento, especificando a aplicação dos recursos objeto do financiamento, informações econômico-fiscais referentes ao recolhimento de tributos, demonstrações financeiras e demais informações e documentos a serem exigidos pelo estado, comprometer-se a, sempre que possível, adquirir produtos e serviços de empresas localizadas no Rio de Janeiro e manter a sede e a gestão da empresa no Rio de Janeiro e exercer a gestão efetiva dos negócios no Rio de Janeiro, demonstrar os benefícios econômicos e sociais que advirão do projeto para a economia do Estado do Rio de Janeiro; estabelecer metas para o incremento da arrecadação do ICMS a médio e longo prazos; a abertura de novos postos de trabalho, a consolidação de marcas de produtos fluminense, o aumento da área de armazenagem e o aumento da participação da frota de veículos emplacados no Estado do Rio de Janeiro em relação à frota total da empresa.

No Rio de Janeiro, os órgãos ligados ao governo responsáveis por regular isso são os que concedem os benefícios como a Secretaria de Fazenda do Rio de Janeiro - SEFAZ-RJ, a Secretaria de Desenvolvimento econômico - SEDEIS e a Companhia de Desenvolvimento Industrial do Rio de Janeiro – CODIN.

Capítulo V:

Conclusão:

Muitos países já adotam políticas de incentivo fiscal como instrumento de política industrial, para desenvolvimento de segmentos econômicos estratégicos e regiões desfavorecidas. Essa prática resulta numa competição desordenada e um aumento da concentração industrial, Pois ao final os estados financeiramente mais poderosos ganham a guerra porque conseguem suportar os ônus da renúncia e ao mesmo tempo asseguram razoáveis condições de produção.

Mas a oferta de incentivos fiscais vem apresentando um aumento cada vez maior, gerando a famosa guerra fiscal. Quanto mais incentivos mais dinheiro o estado deixa de receber, muitos estados apresentam uma arrecadação mínima, que não consegue sequer cobrir gastos fixos mas mesmo assim insistem em oferecer vantagens fiscais.

Analisando por esse ponto de vista, como tantos programas de incentivos podem ser eficazes dado que, eles nada mais são que uma renúncia fiscal? As empresas atraídas, antes fora do estado geram receitas de impostos, antes inexistentes mas ao mesmo tempo as que já estavam localizadas no estado e recebem algum benefício, fazem com que haja redução da arrecadação. Para muitos, a renúncia fiscal é injustificada dado que pois se há mérito na tributação, o uso privado dos recursos é sempre uma alternativa inferior, se não há, não a renúncia não seria uma opção e sim, a extinção do tributo.

Não podemos afirmar que um programa de incentivo é bom ou ruim, se analisarmos somente pelo ponto de vista fiscal. Não podemos dizer que é boa contando que ela vá aumentar a arrecadação fiscal, atraindo novas empresas ou dizer que é ruim pois vai diminuir a arrecadação. Por isso a concessão de incentivos deve estar ligada a necessidade do desenvolvimento do local ou do setor produtivo de modo que a perda fiscal será compensada pelo fortalecimento industrial e aumento da oferta de empregos. Mas o estudo dessa política requer um longo tempo de acompanhamento.

Só conseguiríamos ter uma previsão realista se o mundo em que vivemos funcionasse em concorrência perfeita. Nesse caso hipotético a oferta de benefícios fiscais para atrair investimentos resultaria num desequilíbrio, onde o estado que oferece o benefício causa uma externalidade negativa sobre os demais, que só seria corrigida

com todos adotando a mesma política até chegar numa guerra fiscal. Como a grande parte das indústrias se localiza em São Paulo e Rio de Janeiro, o mercado está numa concorrência imperfeita, o que impossibilita as previsões críveis.

Como os impactos dos incentivos fiscais são imprevisíveis, seu uso desenfreado não é o recomendado. Dado isso é preciso de uma fiscalização rígida das contrapartidas exigidas na concessão de um benefício, se estas estão realmente sendo cumpridas, para possibilitar uma estimativa de suas vantagens. Porém se considerarmos a ineficiência do setor público brasileiro, não temos uma garantia que os órgãos responsáveis estão mesmo fazendo essa verificação necessária.

Logo, o governo ao tomar a decisão de oferecer um incentivo, deve considerar os benefícios e a renúncia de receita. Podemos exemplificar como um estado pouco desenvolvido e com pouca arrecadação pode beneficiar uma empresa de grande porte que gerará emprego, renda e atrairá empresas desse setor, o que resultará numa maior arrecadação.

Alguns incentivos podem contrariar a lógica de que um caminho mais curto custa menos. Por exemplo, a maioria das importações é feita no porto de Santos, digamos que uma empresa paulista deseje importar algum item, este chegará em Santos e seguirá até o estado que possua um melhor benefício para ser tributado para depois voltar a São Paulo, além disso ter um custo monetário podemos considerar também externalidades como poluição gerada que afetarão o bem estar.

Outro ponto negativo em relação aos incentivos é que a economia dos estados passa a funcionar em torno dos incentivos. Isso resultará numa queda de arrecadação de longo prazo pois todas as empresas vão querer benefícios semelhantes, logo a base tributária continuará pequena. O problema do Brasil é que os governantes estão pensando somente em atrair empresas e não numa análise custo/benefício, por exemplo poderiam pensar no que poderia ser feito com o dinheiro que deixa de ser arrecadado.

O oferecimento desordenado de programas de incentivos pode gerar um efeito contrário ao esperado. O tribunal de contas deve controlar as receitas e despesas públicas e fiscalizar as renúncias fiscais sob a ótica de eficiência e efetividade econômica.

Para oferecer um incentivo setorial, é necessário que o estado observe a elasticidade-preço da oferta, dado que empresas com oferta mais elástica tem mais facilidade em se adaptar em um novo local, enquanto as que apresentam oferta mais

inelástica são especializadas em comércio local, ou seja, apresentam menores chances de mudar sua localização.

A decisão de onde um investidor vai locar a sua empresa não vai depender somente do incentivo oferecido, ele vai levar em conta uma série de fatores como localização da sua matéria-prima e de seu mercado consumidor, vai preferir também uma área onde possua mão de obra especializada, fácil acesso para seus funcionários, entre outras coisas.

Com isso, a tarifa a ser paga não é o fator decisivo na escolha de uma localidade, vai influenciar a partir do momento que a área seja propícia ao investimento em questão.

Ao analisar o banco de dados da CODIN, que contém dados de empresas já incentivadas e de empresas que estão pleiteando benefícios, podemos observar que a maioria já está implantada antes do benefício, ou seja, a sua localização foi escolhida por outros motivos além da alíquota de ICMS a ser paga.

Se os incentivos não são um fator determinante na escolha por que tantos programas então? Como citado acima, uma parte, principalmente as empresas que já estão em funcionamento, não leva só o incentivo em consideração mas empresas novas ou que desejam mudar sua localidade vão analisar sim os programas oferecidos antes de dar um veredicto.

Os programas também atraem empresas localizadas em áreas próximas a fronteiras, por exemplo, se uma empresa está localizada no Espírito Santo, num local próximo a divisa com o Rio de Janeiro, e o investidor observarem que o Rio de Janeiro oferece um programa que resulte numa alíquota menor do que a que ele paga, ele vai levar em consideração essa mudança.

Por esses motivos ainda vemos uma alta concentração industrial na região Sudeste, mesmo com todos os estados oferecendo incentivos.

Se pensarmos em empresas voltadas para o mercado interno, estimular sua realocação é um desperdício de recursos pois troca-se bem público por lucro adicional, se admitirmos ainda que a localização inicial tenha sido escolhida corretamente, os tributos renunciados são consumidos pela ineficiência alocativa, gerada por uma localização que não é a melhor. Se tratando de investimentos internacionais que pretendem se instalar no Brasil mesmo que os incentivos não existissem é renunciar um dinheiro a troco de nada. Ou seja a redução da alíquota da

ótica nacional do imposto só se justifica caso a empresa não viesse se instalar em algum ponto do país sem o incentivo. O problema é a autonomia dada aos estados que faz com que cada um só pense no seu próprio bem estar ao invés de se pensar numa situação melhor para o todo.

Concluindo, os incentivos fiscais podem acabar atraindo empresas sim, mas não é o fator mais importante na escolha de localização de um empresário, os incentivos parecem apresentar mais contras do que prós, dado que o dinheiro que o governo deixa de receber poderia fornecer um desenvolvimento maior do que o que a redução de impostos vem apresentando.

Até porque os vencedores da guerra fiscal, são em sua maioria os estados mais desenvolvidos, ou seja os mais ricos, e ao fazer essa renúncia o estado abre mão de dinheiro para prover serviços essenciais à população como educação, saúde, segurança, entre outros, que são insumos do processo produtivo, gerando uma instabilidade macroeconômica.

Bibliografia

- AFFONSO, Rui de Brito Alves. Guerra Fiscal no Brasil: Três Estudos de Caso – Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná. Serie Estudos de Economia do Setor Publico. FAPESP. Edições FUNDAP, 1999.
- LOUREIRO, M. R. 2001. Instituições, política e ajuste fiscal : o Brasil em perspectiva comparada. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, p. 75-96, out
- PRADO, S. & CAVALCANTI, C. E. G. 2000. A guerra fiscal no Brasil. São Paulo : FUNDAP.
- SAPIENZA, V; TORRES, D; CARVALHO, J. E. L. Guerra fiscal: com ela todos perdem. 2. ed. São Paulo: Sinafresp/Afresp, 1998.
- CALCIOLARI, Ricardo. Pires. (2006). *Aspectos jurídicos da guerra fiscal no Brasil*. Acesso em 14 de abril de 2012
- IBPT - Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário. (2010). *Brasil sobe no ranking mundial dos países com maior carga tributária*. Porto Alegre: IBPT.
- IGNÁCIO, Laura, Dia a dia tributário: publicada a norma da guerra dos portos. *Valor Econômico*: 26 de abr de 2012;
- KHAIR, Amir, Avaliação do impacto de mudanças nas alíquotas do ICMS nas transações interestaduais. (B. -B. Desenvolvimento, Ed.) *Textos para debate* , p. 40: nov de 2011;
- MARTINS, Ives Gandra ICMS: guerra fiscal e reforma tributária. *Lavanderia e Cia* , 55: 2012;
- MORAES, Alexandre de, *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Atlas:1998;
- PALOS, Aurelio Guimarães, (2012). *A constituição de 1988 e o pacto federativo fiscal*. Brasília: Camara dos Deputados:2012;
- VARSANO, Ricardo. A Guerra Fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde. *IPEA* , 1-17:1996;
- CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1981.
- Replica: o caso dos ajustamentos de impostos na fronteira: uma contribuição

para a reforma do ICM. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 327-332, abr. 1980 a.

- VARSANO, R. Os ajustamentos de fronteira do ICM, o comércio interestadual e internacional e a autonomia fiscal dos Estados. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 315-350, ago. 1979.
- _____. Os ajustamentos de fronteira do ICM, o comércio interestadual e internacional e a autonomia fiscal dos Estados – réplica. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 661-662, ago. 1980b.