

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS - PUC GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÕES
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

LEILA MARIA BIANO MARINHO

OS ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

GOIÂNIA

2021

OS ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

Leila Maria Bianco Marinho
Vital Henrique Barbosa Costa

RESUMO:

Este trabalho propõe analisar as repercussões causadas pelos incentivos fiscais no avanço econômico do Estado de Goiás. Como problemática coloca-se a renúncia fiscal como parâmetro de análise desse tipo específico de políticas públicas e o quanto ela promove e instiga a entrada de capitais. Assim se torna interessante investigar se este resultado de aplicação se torna positivo ou negativo no processo. A justificativa vem da possibilidade de entender as perdas econômicas tanto para o estado como recurso e para a população como poder de investimento e empreendedorismo. O estudo se baseia em dados coletados que tem os benefícios fiscais como os principais instrumentos utilizados pelo estado. Para a análise de dados e compreensão deste estudo, utiliza-se dos dispositivos de incentivos fiscais como mecanismos de promoção para a implantação de novas empresas reduzindo as diferenças regionais com destaque na criação de empregos. Dessa forma foi possível observar um acúmulo na cessão dos benefícios em poucas regiões o que pode aumentar as diferenças regionais. Percebe-se ainda que o benefício repercute na geração de empregos e os retornos mostraram-se insuficientes. Para tanto foram utilizadas a metodologia descritiva bem a pesquisa bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE:

Benefícios Fiscais. Programa Fomentar Produzir. Desenvolvimento Regional.

ABSTRACT:

This paper proposes to analyze the repercussions caused by tax incentives on the economic advancement of the State of Goiás. As a problem, tax waiver is placed as a parameter for analyzing this specific type of public policy and how much it promotes and instigates capital inflows. Thus, it becomes interesting to investigate whether this application result becomes positive or negative in the process. The justification comes from the possibility of understanding economic losses both for the state as a resource and for the population as investment and entrepreneurship power. The study is based on collected data that have tax benefits as the main instruments used by the state. For data analysis and understanding of this study, fiscal incentive devices are used as promotion mechanisms for the implementation of new companies, reducing regional differences, with emphasis on job creation. Thus, it was possible to observe an accumulation in the granting of benefits in a few regions, which may increase regional differences. It is also perceived that the benefit has repercussions on the generation of jobs and the returns proved to be insufficient. For that, descriptive methodology and bibliographical research were used.

KEY WORDS:

Tax Benefits. Encourage Produce Program. Regional development.

1 INTRODUÇÃO

Estudar os benefícios fiscais vem motivando muitas pesquisas dada sua importância enquanto política pública de fomento. Objetivando analisar o impacto orçamentário e fiscal provocado por essas medidas, faz-se necessário avançar nas discussões jurídico-institucionais a respeito do aprimoramento dos seus mecanismos de acompanhamento, monitoramento e controle citados por Andrade (2019). O que se espera dos programas de incentivos fiscais são metas objetivas e transparentes para um controle interno e externo deles diante da complexidade dos seus resultados.

O Benefício fiscal, perdão parcial ou total dos empréstimos ofertados pelo Governo aos setores econômicos se torna instrumento fundamental utilizado junto às unidades regionais para motivar os setores produtivos, bem como a promoção econômica e efetuar o equilíbrio econômico do estado, sendo Goiás um dos estados mais frequente em utilizar este instrumento (TEIXEIRA et al., 2019).

Conforme o artigo 165, parágrafo 6º da Constituição Federal, cita que:

“[...] o projeto de lei orçamentária anual deverá ser acompanhado do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, resultantes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, regra constitucional que trata das renúncias fiscais”.

Diante da problemática estabelecida, o fenômeno da exoneração fiscal dá lugar à renúncia fiscal que tem sido alvo de críticas e apontado como um aspecto negativo, sendo verificado como ocasionador de uma renúncia fiscal na ordem de R\$ 8 bilhões em 2020 em Goiás.

O tributo representa um peso financeiro para aqueles que contribuem para o Estado, a fim de que esse possua recursos suficientes ao exercício de suas atividades. É considerado um encargo no bolso do contribuinte que tentará reduzir a carga tributária. Ensina Barbosa (2008) que benefícios fiscais representam uma desoneração tributária total ou parcial onde o legislador concede uma exceção a um grupo de contribuintes.

Segundo Fazoli, et. al (2018) os programas de benefícios fiscais buscam trazer novos investimentos gerando novas oportunidades no Estado de Goiás, sendo sustentados em sua maioria pela renúncia tributária relativa ao imposto futuro gerado pelos próprios empreendimentos, de tal forma que não prejudiquem o nível de receita. Cita ainda que a receita renunciada tem impactos positivos ou negativos, destacando como positivo a criação de empregos; crescimento da renda, aumento da receita tributária futura e promoção do PIB local.

Esta pesquisa tem como propósito principal a investigação e evidenciação das contribuições positivas e negativas geradas pelas políticas de incentivos fiscais. No entanto a implantação de novas indústrias no Estado de Goiás alavanca o desenvolvimento econômico, social e financeiro, embora tenha suas implicações.

Tem-se, dentre outros objetivos, os propósitos de analisar a geração de empregos gerados, analisar a perda financeira do estado ao conceder incentivos fiscais e observar as melhorias econômicas, sociais e financeiras para o Estado.

Justifica-se essa pesquisa, após estudos em publicações da Federação das Indústrias do Estado de Goiás, que em geral os Governos Estaduais, bem como Goiás, tentam diminuir a distância que separa os estados mais ricos, tornando assim um dos aspectos mais positivo do processo. Em mercados competitivos verifica-se que diversos Países em prosperidade utilizam de benefícios fiscais como meio para alcançar melhorias econômicas, sociais e financeiras para o Estado. Conforme Dória (1971) este aspecto é considerado importante instrumento de intervenção do Estado que estimulam comportamentos positivos na visão da promoção do bem comum e a diminuição das diferenças regionais e sociais.

Observando pelo aspecto jurídico, Calderaro (1980) fala dos benefícios fiscais, em que no momento da exclusão total ou parcial do crédito tributário esses são considerados excludentes tributário, instrumento de promoção do desenvolvimento social e econômico, ou seja, um contrapõe ao outro. Menciona ainda da importância do tema sobre benefícios fiscais enquanto política pública de fomento e a repercussão que provoca no orçamento fiscal por suas medidas. Sendo assim, através do estudo dos benefícios fiscais aplicado nas empresas esse trabalho propicia contribuir com aqueles que buscam maiores conhecimentos sobre os aspectos positivos e negativos dos incentivos fiscais e orientação para futuro trabalhos acadêmicos do Curso de Administração, Economia e Ciências Contábeis. Pretende ainda contribuir com quem deseja estudar os benefícios fiscais e suas aplicações para o desenvolvimento da economia no Estado de Goiás, a empresários nas atualizações sobre a região a ser escolhida para implantação de sua empresa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste apresenta um estudo da tributação no modo geral e analisa os incentivos fiscais em Goiás, tal como os impactos das renúncias na economia do deste estado.

Sistema Tributário Nacional

Conforme a Carta Magna de 1988, o Sistema Tributário Nacional é composto de normas em relação ao direito tributário. Essas normas têm origem na Constituição Federal e são regulamentadas em ordens do Senado Federal, Leis complementares, assim como nas constituições Estaduais e Leis ordinárias, de competência Federal, Estadual e Municipal.

Nesta seara, os tributos são gênero do qual fazem parte dele os impostos, as taxas e contribuições de melhoria. Para Almeida (2019) o Sistema Tributário Nacional tem como propósito recolher os tributos para financiar o plano de governo conforme atividades exigidas pelo Estado como melhorias nos serviços prestados à sociedade e à população, os investimentos em infraestrutura e pagamentos dos salários dos servidores. Amaro (2011) conceitua os tributos como modo de arrecadação para atender às necessidades do Estado.

Contabilidade Tributária

Fabretti (2007) considera contabilidade Tributária como sendo o ramo da contabilidade que tem por propósito aplicar conceitos, princípios e normas básicas da contabilidade e da legislação tributária. A contabilidade demonstra a situação do patrimônio e do resultado do exercício, rigorosamente de acordo com conceitos, princípios e normas básicas de contabilidade. O objetivo da contabilidade tributária é demonstrar na prática as técnicas básicas e os princípios da contabilidade e legislação tributária. O resultado apurado deve ser economicamente exato. Cabe à contabilidade tributária compreender os fenômenos relativos às reações financeiros e patrimoniais que os tributos exercem sobre as instituições. Devendo demonstrar com exatidão o patrimônio e o resultado do exercício cumprindo as exigências fiscais impostas pela Lei. Na demonstração do resultado do exercício os valores para o pagamento dos impostos devem ser provisionados: Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e Constituição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Deduzindo-se do resultado do exercício dessas provisões, o que sobrar é o Lucro Líquido à disposição da Empresa.

Legislação Tributária

Conforme o Código Tributário Nacional (CTN), Lei nº 5.72/66, em seu artigo 96 “legislação tributária compreende as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares que versem, no todo ou em parte sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes”.

Tributos

O Código Tributário Nacional (1966) declara tributo como sendo todo pagamento monetário obrigatório em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não crie sanção por ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Define tributos como prestação pecuniária e compulsória expressa em unidades de moeda corrente e independente da vontade do contribuinte, todos os atos do tributo não podem constituir sanção de ato ilícito: as penalidades pecuniárias ou multas não se incluem no conceito de tributo, assim o pagamento de tributo não decorre de infração de determinada norma ou descumprimento da lei. Instituída em Lei: só existe a obrigação de pagar o tributo se uma norma jurídica com força de lei estabelecer essa obrigação. Cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada: o chefe não possui liberdade para escolher a melhor oportunidade de cobrar o tributo, a lei já estabelece todos os passos a serem seguidos (OLIVEIRA “e outros”).

Espécies de Tributos

O artigo 145 da Constituição Federal preconiza que a União, os Estados e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: I- Impostos; II taxas e III Contribuição de Melhoria resultante de obras públicas; IV- Contribuições Sociais; V – Empréstimos Compulsórios.

O artigo 145 da Constituição Federal prescreve que a União, os Estados e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: I- Impostos; II taxas e III Contribuição de Melhoria decorrente de obras públicas; IV- Contribuições Sociais; V – Empréstimos Compulsórios.

Impostos

Conforme define o artigo 16 do Código Tributário Nacional:

“[...] imposto são tributo cuja encargo tem por fato gerador uma condição independente de qualquer atividade específica relativa ao contribuinte”. São instituídos em Lei e não implicam em contraprestação imediata ao Estado”.

Taxas

Carvalho (2005) define as taxas como tributos relacionadas ao exercício regular do poder de polícia ou ao emprego de serviço público diretamente relacionado ao contribuinte.

Contribuição de Melhoria

Carvalho (2005, p.42) aponta que existem dois pontos que diferenciam as taxas das contribuições de melhoria. A contribuição de melhoria “pressupõe uma obra pública e não um serviço público e necessita de um fator intermediário, que é o conhecimento do bem imóvel”.

Carrazza (1997) nos ensina que a contribuição de melhoria só pode constituir numa obra pública quando gera valorização imobiliária, ainda nas palavras dele a contribuição de melhoria não pode ser exigida antes e realizada a obra pública.

Empréstimos Compulsórios

Nas palavras de Amaro (2003,p.50) “ o empréstimo compulsório é um ingresso de recursos temporário aos cofres do Estado matéria tratada nos artigos 148 e 149 da CF/88 designando a competência exclusiva da União para instituir os empréstimos compulsórios para atender despesas extraordinárias relacionadas a calamidade pública, guerra ou investimento público de urgência e de extrema relevância para a Nação e as contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas.

Dispositivos Legais de Controle dos Benefícios Fiscais

A primeira carta constitucional brasileira a tratar dos benefícios fiscais no Brasil foi a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 70 dá poderes para o Congresso Nacional controlar e fiscalizar o sistema financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta analisar, entre outras coisas, a “execução das subvenções e renúncias de receita”. Dessa maneira em seu artigo 165 parágrafo 6º recomenda a que o projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Benefícios Fiscais

Para Ataliba (1991) visando a ampliação da proteção social, o desenvolvimento econômico e o fomento de políticas públicas o governo utiliza como ferramenta fundamental os benefícios fiscais, juridicamente, benefícios e incentivos podem ser definidos como medidas “que excluem total ou parcialmente o crédito tributário, aplicadas pelo governo. Conforme descreve (Barbosa, 2008) que:

“[...] o poder de não tributar em sentido estrito, ocorre nos casos em que o legislador, em caráter excepcional, desonera total ou parcialmente um grupo de contribuintes ou uma determinada atividade econômica em relação a um tributo instituído em caráter geral ou específica”.

À luz do entendimento de Melo (2015) por apresentar natureza assemelha ao concederem vantagens ou estímulos a certos contribuintes ou à coletividade os benefícios

fiscais e incentivos fiscais geram reflexos distintos de natureza econômica, financeira e social, vistos como instrumentos que estimulam a promoção do bem comum e redução das desigualdades regionais e sociais, sua concessão ocasiona ao ente público perda de parte da sua arrecadação em prol do desenvolvimento econômico.

De acordo com Rodrigues (2008, p.10) “em geral os incentivos fiscais são criados pelos Governos para desenvolver e estimular, por meio de parcerias com a iniciativa privadas, setores de interesse para O Estado”, objetivando o desenvolvimento local, consta na literatura brasileira que Goiás é um dos mais ativos na promoção do desenvolvimento por meio de renúncias tributárias. Já Fabretti (2005), os benefícios fiscais são uma das espécies de renúncia fiscal que equivale a permissão legal de deduzir do valor do imposto a pagar determinada importância apurada na forma prevista em Lei.”

Espécies de Benefícios Fiscais

De acordo com o artigo 150 parágrafo 6º da Constituição Federal de 1988, mediante Lei específica, federal, estadual ou municipal poderá ser concedido benefícios fiscais, tais como:

Isenção

Nesta Seara tem-se então a hipótese de Isenção estipulada no artigo 175 do Código Tributário Nacional: “Excluem o crédito tributário: I – a isenção: (...)”. Assim, a isenção ocorre quando ao determinar o fato gerador do tributo o legislador exclui determinados produtos ou situação da incidência do tributo. A isenção conforme o artigo 176 do CTN é decorrente da Lei com que especificará as condições e requisitos exigidos para a sua concessão e sendo o caso o prazo de sua solicitação.

Redução da Base de Cálculo

A redução da base de cálculo assemelha-se à espécie de regra jurídica, (Sacha Calmon, 2006) concebe a redução da base de cálculo do tributo como espécie de exoneração interna da incidência tributária. Na redução da base de cálculo permanece o dever de o contribuinte cumprir com sua obrigação tributária o que ocorre é a diminuição do valor a ser recolhido.

Crédito Outorgado

Segundo a legislação vigente, crédito outorgado é um mecanismo utilizado pelos Estados para desonerar o contribuinte da carga tributária incidente nas operações praticadas. Não trata de crédito gerado pelas entradas nos estabelecimentos de mercadorias tributadas, mas

de uma “presunção de crédito”, transferindo ao contribuinte a opção de creditar de um valor presumido em substituição a utilização de quaisquer outros créditos.

Anistia

A anistia dá-se com a exclusão do crédito tributário resultante de uma sanção pecuniária, Amaro (2003, p.440) menciona que não é a sanção que é anistiada sendo, e sim é que a anistia decorre da inaplicabilidade da sanção o que está sendo perdoado é o ilícito deixando de existir a sanção obstando, portanto, que ela seja aplicada. De acordo com o artigo 181 do Código Tributário Nacional a anistia pode ser concedida de forma limitada ou geral decorrente de Lei.

Remissão

A remissão constitui o perdão dos juros e multas concedidos através da Lei que dispensa o crédito tributário que já existia ao tempo da remissão.

Crédito Presumido

Segundo Oliveira e Hovarth (2001), o poder público em benefício de uma pessoa estima e dispensa comprovação concedendo o direito subjetivo de cumprir a prestação de maneira diferenciada em relação à obrigação tributária estabelecida pela norma geral.

Programa Fomentar e Produzir

O primeiro programa de incentivos fiscais do Estado de Goiás foi o Fundo de Participação e Fomento- FOMENTAR criado em 1984 pela Lei 9.489/84 conforme Instituto Mauro Borges - IMB (2020) cita que esse programa visava o desenvolvimento industrial com o objetivo de impulsionar a implantação e a expansão da indústria em Goiás, instituindo empréstimos que vão de até 70% (setenta por cento), financiado por 5 a 10 anos. O restante de 30% devidos são mensalmente transferidos ao tesouro nacional no decorrer da vigência do programa via recursos orçamentários do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal de Comunicação – ICMS. No ano de 1999 o Programa Fomentar foi encerrado e em 2000 através do Decreto 5.245 substituído pelo Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás – PRODUZIR cujos objetivos no tocante a expansão, modernização e diversificação do setor industrial de Goiás, são os mesmos do FOMENTAR, com destaque no aumento da concorrência na criação de emprego e renda e redução das diferenças sociais e regionais conforme estudos realizado pelo e Instituto Mauro Borges os programas de incentivos fiscais

goianos têm como propósito principal a atração de novos investimentos e aumento da arrecadação tributária em médio e longo prazo, trazendo estímulos para a economia por meio dos resultados diretos e indiretos dos novos empreendimentos. O relatório publicado por aquele Instituto ressalta que é grande a acumulação de concessões de benefícios em poucas regiões, o que pode dilatar as desigualdades regionais, implicando em baixos resultados na geração de empregos e renda, verificando-se elevada concentração nas distribuições dos benefícios em poucas regiões do Estado, tanto em número de favorecidos como em valores pecuniários. Destaca-se a concentração das regiões: Metropolitana de Goiânia, Centro Goiano, Entorno do Distrito Federal e Sudoeste Goiano. Já o Programa Fomentar/Produzir concentrou-se nos municípios de Anápolis, Rio Verde e Catalão.

Segundo informa Amaral (2016), as políticas públicas implementadas após a implantação do Programa de Incentivo Fiscal elevaram o PIB (Produto Interno Bruto) de Goiás que era equivalente a 1,80% do PIB do Brasil, passando para elevados 2,23% em 2020, contribuindo para o crescimento da indústria e a evolução do Estado para uma posição progressista saindo do subdesenvolvimento econômico.

No caso do Produzir destaca-se o acúmulo nos municípios de Anápolis, Rio Verde e Catalão. No que tange ao Crédito outorgado, ressalta os municípios de Goiânia, Anápolis, e Rio Verde. Considerando o estudo Teixeira et al. (2019) a implementação de políticas fiscais, por meio da renúncia fiscal, é a principal ferramenta dos Estados para estimular a atração de riqueza produtivos, bem como o progresso econômico. Ainda segundo ele, o Estado de Goiás é uma dos que mais implementa tais instrumentos. Diante da contextualização apresentada acima o desenvolver do presente trabalho nos revela a seguinte problemática que é verificar se os programas de incentivos fiscais afetam positivamente na gestão fiscal e desse modo no desenvolvimento econômico do estado.

Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal que determina que o Anexo de metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenda o demonstrativo do cálculo da renúncia de receita. Nesse contexto é que as renúncias relacionadas ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), exercem papel central nos programas de incentivos fiscais. Com base nos estudos apresentados pelo IMB no ano de 2020 a renúncia no Estado de Goiás foi na ordem de R\$ 8,96 bilhões, valor este que segundo o IBM é equivalente a 34,9% da sua receita corrente líquida. Ainda segundo esses estudos os programas Fomentar/Produzir e Crédito outorgado e outros créditos em conjunto representam 6,9 bilhões

(71,1% da política de renúncia estadual, o que corresponde a 3% do PIB goiano em 2.018 montante expressivo).

Dessa maneira, para Teixeira et al. (2019) a renúncia processa dos incentivos ou benefícios que visem defender:

I- No setor industrial, implantação, modernização e diversificação;

II- Aumento da competitividade dos contribuintes Goianos em relação ao contribuinte situado em outras unidades da Federação;

III- Geração de emprego e renda em Goiás, privilegiando setores ligados à mão de obra;

IV- Redução das desigualdades regionais, por meio do incentivo a projetos localizados em regiões de menor renda ou a projetos que incentivem a fixação, a longo prazo da população do local de sua implantação.

Subprogramas do Produzir

Desde sua implantação no ano de 2.000 o programa Produzir sofreu diversas alterações como a ampliação dos benefícios não somente a empresas de grande porte e setores gerais como também empresas de micro e pequeno porte, desenvolvendo-se subprogramas visando favorecer áreas e setores específicos como micro e pequenas empresas, tecnologia, telecomunicações, comércio exterior e logística (Teixeira et al, 2019)

Microproduzir

Criado através da Lei nº 13.591/00, expansão e implantação de micro e pequenas empresas enquadradas ou não no Simples Nacional com receita que não ultrapasse R\$ 1.200.000,00 com financiamento de até 92% do ICMS mensal em um período de 3 a 5 anos (Teixeira et al, 2019).

Centroproduzir

Lei nº 13.844/01 essa lei visava o incentivo através do apoio financeiro a instalação do centro único de distribuição de objetos de informática, telecomunicação móvel, eletroeletrônico, e utensílios domésticos em geral. (Teixeira et al, 2019).

Comexproduzir

Lei nº 14.186/02, apoio ao comércio exterior em Goiás através de empresa importadora que trabalhe com essas operações, por meio de estruturas de embarque localizadas em Goiás (TEIXEIRA et al., 2019).

Logproduzir

Lei nº 14.244/02, implantação e expansão de empresas de Logística de distribuição de mercadorias em Goiás incidente sobre as operações interestaduais de transportes (TEIXEIRA et al., 2019).

Progridir

Lei nº 15.939/06, incentivo à implantação de indústrias que montam ou fabricam os produtos como: telecomunicações, móveis, materiais fotográficos, equipamentos para laboratório, informática entre outros.

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa se classifica quanto à natureza da pesquisa aplicada. Objetiva utilizar de forma científica um método para acompanhar as teorias de pesquisa, tais como a problemática, objetivos e busca de solução chegando a um determinado resultado.

Conforme Thiollent (2009) as metodologias dão respostas às demandas da pesquisa feita por vários usuários, sejam como clientes, atores sociais ou instituições, demonstrando através de tabelas e análises os resultados esperados.

A modalidade ora empregada nesta pesquisa é caracterizada como bibliográfica porque busca em toda a referência bibliográfica assuntos pertinentes ao trabalho e qualitativa por estar buscando o propósito da hipótese, se é positiva ou negativa a renúncia conforme (MARCONI E LAKATOS, 2003).

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste tópico são apresentados os resultados das análises realizadas através de estudos bibliográficos junto a fundamentação teórica sobre os benefícios fiscais em seus aspectos positivos e negativos gerados na economia do Estado observa-se que as políticas de incentivos fiscais são consideradas ativas, relevantes e úteis para o progresso econômico uma vez que aspiram o aumento da criação de empregos como forma de melhorar a qualidade de vida da população local e no aumento da arrecadação de tributos dos municípios.

Os resultados apresentaram que a geração de empregos mostrou uma política eficiente. A distribuição do Produzir, conforme a Tabela 01 e segundo Amaral (2016) em seus estudos concluiu que o programa gerou uma concentração de recurso em regiões já desenvolvidas como Anápolis, Goiânia, Rio Verde, Aparecida de Goiânia, Itumbiara, Catalão e Jataí (Sudoeste de Goiás), que segundo sua avaliação os incentivos promoveram impactos negativos ao contribuir

para o aumento de desigualdades regionais indo contra os objetivos do programa produzir. A Tabela 01 demonstra que a maior porcentagem de investimento foi destinada às essas regiões.

Tabela 01 – ICMS - Fomentar e Produzir - Benefícios Fiscais (R\$ milhões) -2020

Ordem	Região de Planejamento	Valor Líquido Financiado		%
1º	Anápolis	Centro Goiano	545,92	19,60%
2º	Rio Verde	Sudoeste Goiano	149,38	5,40%
3º	Catalão	Sudeste Goiano	140,21	5,00%
4º	Quirinópolis	Sudoeste Goiano	123,29	4,40%
5º	Goiânia	Metropolitana de Goiânia	111,85	4,00%
6º	Itumbiara	Sul Goiano	108,75	3,90%
7º	Chapadão do Céu	Sudoeste Goiano	88,57	3,20%
8º	Jataí	Sudoeste Goiano	83,92	3,00%
9º	Aparecida de Goiânia	Metropolitana de Goiânia	82,06	2,90%
10º	Nerópolis	Metropolitana de Goiânia	65,77	2,40%
11º	Trindade	Metropolitana de Goiânia	64,49	2,30%
12º	Ipameri	Sudeste Goiano	63,32	2,30%
13º	Luziânia	Entorno do Distrito Federal	62,71	2,30%
14º	Alexânia	Entorno do Distrito Federal	60,15	2,20%
15º	Goianésia	Centro Goiano	52,94	1,90%
-	Subtotal		1.803,33	64,80%
-	Demais municípios		979,19	35,20%
-	Total		2.782,52	100,00%

Fonte: Adaptado da Secretaria de Estado da Economia.
Elaboração: IMB/ SGG.

As renúncias tributárias, conforme Tabela 02 abaixo, mostra dados do ano de 2019 corresponde aos meses de janeiro até outubro que constituem um clássico instrumento utilizado na política de desenvolvimento econômico, neste estudo através da concessão de incentivos os entes desistem de recolher ao erário público em prol de maior atratividade econômica para sua região e conseqüentemente maior desenvolvimento local. Conceder incentivos fiscais não é em si ruim, mas o problema que surge no “Relatório A Renúncia de receita - 2020” do IMB que aponta que o Estado de Goiás teve uma renúncia de receita de R\$ 8,96 bilhões, equivalente a 34,9% da sua receita corrente líquida. Um levantamento feito pela Febrafite (Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais), apresentou um levantamento das renúncias estaduais estimadas nas respectivas LDO’S de algumas unidades em especial o Estado de Goiás que apresenta 44,10% de renúncia, que figura em segundo lugar atrás apenas do Estado Amazonas.

Tabela 02 - Renúncia Fiscal do ICMS - Arrecadação – 2019* – em R\$ milhões

Estados	Arrecadação ICMS (I)	Renúncia ICMS	Peso da renúncia
	(I)	(II)	(III = II / I)
Amazonas	10.011	7.038	70,30%
Goiás	17.388	7.668	44,10%
Mato Grosso	10.810	3.757	34,75%
Rio Grande do Sul	35.905	11.066	30,82%
Paraná	31.588	9.591	30,36%
Paraíba	5.989	1.806	30,16%
Santa Catarina	24.191	5.928	24,50%
Rio de Janeiro	38.955	9.194	23,60%
Alagoas	4.503	781	17,34%
Distrito Federal	8.353	1.433	17,16%
São Paulo	147.527	23.081	15,65%
Bahia	25.494	3.597	14,11%
Pernambuco	17.081	2.242	13,13%
Maranhão	7.872	922	11,71%
Piauí	4.701	527	11,21%
Espírito Santo	11.567	1.297	11,21%
Rio Grande do Norte	5.880	632	10,75%
Minas Gerais	52.300	5.507	10,53%
Ceará	13.287	1.107	8,33%
Total	446.762	97.174	21,75%

Fonte: Adaptado da Febrafite (2020), apud Niquito (2020).

Da mesma forma, é certificado graficamente pelo Gráfico 01, este posicionamento do Estado de Goiás no contexto nacional. Do total arrecadado por todo Brasil de 0 a 100%, Goiás apresenta 10% da renúncia, ficando em segundo colocado no ranking, atrás somente do Amazonas com 16%.

Na tabela 03, que analisa 4 tipos de tributos, em 7 modalidades e alguns setores/ programas/ Beneficiários, cita o (IMB, 2020) que:

As renúncias fiscais em Goiás, de 2016 até 2020, confirmam como argumento político utilizado de forma invasiva no estado. Isto acontece porque há uma vontade de a convidar empresas a “novos investimentos e mitigar as desigualdades regionais, caracterizando-se como o principal instrumento econômico para alavancar o crescimento econômico e, no limiar, o desenvolvimento econômico de médio e longo prazo” (IBM, 2020).

Considerando todas as modalidades de benefícios apresentadas na Tabela 03, analisando apenas o exercício de 2020 embora comparativos aos anos anteriores tem-se uma renúncia de receita na ordem de 8,96 bilhões o que equivale a 34,9% da receita corrente líquida do estado, portanto um alto peso como renúncia de receita. Quando comparamos com os anos anteriores observa-se um acréscimo contínuo desde 2016 quando os valores eram de 7.334 bilhões equivalentes a uma variação de 22,2% em termos nominais. Conforme demonstra a Tabela 3 as modalidades do Crédito Outorgado e Fomentar/Produzir os dois principais programas fiscais do Estado apresentaram desde 2016 um crescimento acelerado e contínuo na política de renúncia fiscal usado como instrumento para alavancar o desenvolvimento econômico considerado como fator positivo (IMB, 2020).

Gráfico 01 - Peso da Renúncia
(Renúncia do ICMS/ Arrecadação)



Fonte: Adaptado de Febrafite (2020), apud Niquito (2020).

Nota: * o ano de 2019 corresponde aos meses de janeiro até outubro.

Da mesma forma, é certificado graficamente no Gráfico 01, este posicionamento do Estado de Goiás no contexto nacional. Do total arrecadado por todo Brasil de 0 a 100%, Goiás apresenta 10% da renúncia, ficando em segundo colocado no ranking, atrás somente do Amazonas com 16%.

Na tabela 03, que analisa as 5 modalidades de benefícios fiscais como: Crédito Outorgado, Redução da Base de Cálculo, Isenção; Fomentar/Produzir e Anistia e alguns setores/ programas/ Beneficiários, cita o (IMB ,2020) que: As renúncias fiscais em Goiás, de 2016 até 2020, confirmam como argumento político utilizado de forma invasiva no estado. Isto acontece porque há uma vontade de a convidar empresas a investir:

“[...] novos investimentos e reduzir as diferenças regionais, caracterizando-se como a principal ferramenta econômica para alavancar o crescimento econômico e, no limiar, o desenvolvimento econômico de médio e longo prazo” (IBM,2020).

Considerando todas as modalidades de benefícios apresentadas na Tabela 03, analisando apenas o exercício de 2020 embora comparativos aos anos anteriores tem-se uma renúncia de receita na ordem de 8,96 bilhões o que equivale a 34,9% da receita corrente líquida do estado, portanto um alto peso como renúncia de receita. Quando verificamos os anos anteriores observa-se um acréscimo contínuo desde 2016 quando os valores eram de 7.334 bilhões equivalentes a uma variação de 22,2% em termos nominais. Conforme demonstra ainda a Tabela 03, as particularidades do Crédito Outorgado e Fomentar/Produzir os dois relevantes programas fiscais do Estado apresentaram desde 2016 um crescimento acelerado e contínuo na política de renúncia fiscal usado como instrumento para alavancar o desenvolvimento econômico considerado como fator positivo (IMB ,2020).

Tabela 2 - Relatório Renúncia de receita - 2020 IMB – Ano XV – março de 2021

Relatório Renúncia de receita - 2020 IMB – Ano XV – março de 2021														
Tributo	Modalidade	Setores/ Programas/ Beneficiários	2016		2017		2018		2019		2020		Variação (2016/2020)	
			R\$ mi	% total	R\$ mi	% total	R\$ mi	% total	R\$ mi	% total	R\$ mi	% total		
ICMS	Crédito Outorgado	Atacado	1.345,02	18,30%	1.256,13	16,90%	1.357,81	16,00%	1.451,43	16,90%	1.732,74	19,30%	28,80%	
		Indústria	2.075,02	28,30%	1.983,54	26,70%	2.037,00	23,90%	2.014,55	23,40%	2.287,11	25,50%	10,20%	
		Varejo	37,6	0,50%	38,13	0,50%	50,62	0,60%	61,42	0,70%	73,71	0,80%	96,10%	
		Produção agropecuária	24,31	0,30%	19,64	0,30%	21,5	0,30%	20,67	0,20%	20,08	0,20%	-17,40%	
		Prestação de serviços	43,99	0,60%	44,21	0,60%	48,75	0,60%	34,11	0,40%	21,57	0,20%	-51,00%	
		Subtotal	3.525,94	48,10%	3.341,66	45,00%	3.515,69	41,30%	3.582,19	41,70%	4.135,21	46,10%	17,30%	
	Redução de Base de Cálculo	Atacado	632,59	8,60%	651,24	8,80%	675,63	7,90%	199,77	2,30%	208,79	2,30%	-67,00%	
		Indústria	44,76	0,60%	46,08	0,60%	47,81	0,60%	49,87	0,60%	52,12	0,60%	16,40%	
		Varejo	411,86	5,60%	424	5,70%	439,88	5,20%	458,82	5,30%	479,55	5,30%	16,40%	
		Produção agropecuária	1,09	0,00%	1,12	0,00%	1,16	0,00%	1,21	0,00%	1,26	0,00%	16,40%	
		Prestação de serviços	32,14	0,40%	33,09	0,40%	34,33	0,40%	35,8	0,40%	37,42	0,40%	16,40%	
		Subtotal	1.122,44	15,30%	1.155,52	15,60%	1.198,80	14,10%	745,47	8,70%	779,14	8,70%	-30,60%	
	Isenção	Atacado	55,49	0,80%	57,13	0,80%	59,27	0,70%	61,82	0,70%	64,61	0,70%	16,40%	
		Indústria	41,63	0,60%	42,85	0,60%	44,46	0,50%	46,37	0,50%	48,47	0,50%	16,40%	
		Varejo	245,42	3,30%	252,65	3,40%	262,11	3,10%	273,4	3,20%	285,75	3,20%	16,40%	
		Produção agropecuária	16,7	0,20%	17,19	0,20%	17,83	0,20%	18,6	0,20%	19,44	0,20%	16,40%	
		Prestação de serviços	31,69	0,40%	32,63	0,40%	33,85	0,40%	35,31	0,40%	36,9	0,40%	16,40%	
		Subtotal	390,92	5,30%	402,45	5,40%	417,52	4,90%	435,5	5,10%	455,17	5,10%	16,40%	
	Fomentar/Produzir [Indústria]	1.742,66	23,80%	1.952,56	26,30%	2.517,95	29,60%	2.680,78	31,20%	2.782,52	31,00%	59,70%		
	Anistia	317,37	4,30%	325,75	4,40%	343,7	4,00%	577,24	6,70%	224,3	2,50%	-29,30%		
	TOTAL			12.138,64	165,30%	7.419,68	100,00%	8.507,25	100,00%	8.593,04	100,00%	8.966,50	100,00%	22,30%

Fonte: Adaptado da Secretaria de Estado da Economia. Elaboração: IMB/SGG (2020)

Redução da Base de Cálculo / Isenção [2016]: Nota Técnica N° 001/2017.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho ao analisar o impacto dos incentivos fiscais no desenvolvimento econômico do Estado de Goiás aponta o mesmo em segundo lugar do Brasil à renunciar ICMS, em contraponto ocupa o 8º lugar na arrecadação mostrando o aspecto negativo do programa de benefícios fiscais. Dentro da problemática, no transcorrer da pesquisa constata-se a importância dos incentivos fiscais para o desenvolvimento regional tanto social como econômico, que é consideravelmente positiva. Identifica-se que o programa de benefícios fiscais apresenta falhas na sua operacionalização sendo incapaz de combater a desigualdade

econômica apenas com sua concessão. Como limitação o estudo sugere que existe concentração de benefícios em algumas regiões de Goiás, principalmente nos municípios de Goiânia, Anápolis, Catalão, Jataí e Rio Verde. Tal concentração vai contra os próprios objetivos do programa, culminando em uma distribuição desigual. Todavia a literatura tem apontado a inexistência de evidências conclusivas sobre os impactos destes programas em variáveis importantes como: emprego, renda e arrecadação total indica que as informações inexatas é uma grande limitadora na pesquisa. Conclusivamente se por um lado o Programa pode ter falhado no combate à desigualdade regional também demonstra a expansão econômica, englobando assim os dois aspectos tanto negativo como positivo.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

- Almeida, Thais. **Estudo sobre o sistema tributário nacional**. Trabalho de Conclusão de curso. Curitiba. 2019.
- Amaral, A. P. X. **Incentivos fiscais e o programa “produzir” em Goiás: impactos**. 2016. 103 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.
- Amaro, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 16 Ed. – São Paulo: Saraiva, 2010
- Andrade, José Maria de. **Não há avaliação séria da eficácia de políticas fiscais sem números confiáveis** <https://www.conjur.com.br/2019-jun-23/estado-economia-avaliacao-seria-eficacia-politicas-fiscais-exige-numeros-confiaveis> (2019). Acessado em setembro 2021.
- Ataliba, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**, 4ª edição. São Paulo: Ed. RT, 1991.
- Barbosa, Hermano Antônio do Cabo Notaroberto. **Regulação econômica e tributação: o papel dos incentivos fiscais**. Direito tributário e políticas públicas. São Paulo: MP Editora, p. 237-298, 2008.
- Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm<acesso em 01 de setembro de 2021>.
- Calderaro, Francisco RS. **Incentivos fiscais: sua natureza jurídica**. São Paulo: Aduaneiras, 1980.
- Carvalho, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**, 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- Carrazza, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997.
- CTN - **Código Tributário Nacional** - Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm>, Acessado em setembro de 2021.
- Coelho, Sacha Calmon Navarro. **Teoria Geral do Tributo, da Interpretação e da Exoneração Tributária**, São Paulo: Dialética, 2003
- CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito**
<https://portal.al.go.leg.br/noticias/108870/apos-um-ano-de-trabalho-humberto-aidar-entrega-relatorio-da-cpi-dos-incentivos-fiscais>:acesso em:30 SET 2021
- Dória, Antônio Roberto Sampaio (Coord.). **Incentivos fiscais para o desenvolvimento**. São Paulo: José Bushatsky Ed., 1971
- Fabretti, Laudio. **Contabilidade tributária**. 14ª edição. Edt: Atlas. São Paulo, 2014
- Fazoli, Julio Cesar et al. **Incentivos fiscais como política pública de desenvolvimento industrial: uma análise empírica dos efeitos econômicos da concessão de crédito presumido de ICMS para as indústrias têxteis do estado de Santa Catarina**. Revista Catarinense da Ciência Contábil, v. 17, n. 51, 2018.

- Francisco Neto, João. **Responsabilidade fiscal e gasto público no contexto federativo**. Trabalho de Conclusão de curso. São Paulo, 2011.
- Instituto Mauro Borges De Estatísticas E Estudos Socioeconômicos. **Relatório de Renúncia Fiscais 2020 – Produzir**. Estudos do IMB. 2020. Disponível em: Acesso em: 14 SET 2021.
- Instituto Mauro Borges De Estatísticas E Estudos Socioeconômicos. **Análise do censo Fomentar – Produzir**. Estudos do IMB. 2014. Disponível em: Acesso em: 28 AGO 2021.
- Lakatos, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- Melo, José Eduardo Soares. **Contratos e tributação: Noções fundamentais**. São Paulo: **Malheiros Editores**, 2015.
- Moreira, André Mendes. **Elisão e evasão fiscal: limites ao planejamento tributário**. Revista da associação brasileira de direito tributário, v. 21, p. 11-17, 2003.
- Amaro, Luciano da Silva. **Direito Tributário Brasileiro**. Saraiva Educação SA, 2011.
- Oliveira, Luís Martins; et. al. **Manual de Contabilidade Tributária**. 13. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.
- Regulamento do Código Tributário Estadual – Rcte Decreto N° 4.852/1997
- Relatorio_Renuncia_Fiscal_2020, https://www.imb.go.gov.br/files/docs/publicacoes/estudos/2021/Relatorio_Renuncia_Fiscal_2020.pdf :**Relatório Renúncia de Receita - 2020 IMB – Ano XV – março de 2021**
- Rodrigues Afonso, José Roberto et al. **A renúncia tributária do ICMS no Brasil**. Inter-American Development Bank, 2014.
- Teixeira, A. M.; Nogueira, C. A. G.; Cruvinel, E. C.; Monteiro, W. F.; Oliveira, B. S.; Marques, D. M. F.- **Incentivos fiscais e o estado de Goiás: uma análise de impacto e do custo econômico dos programas fomentar/ produzir e crédito outorgado**. 2019. Disponível em: ProgramaProduzir<<https://www.imb.go.gov.br/estudos/estudos-imb/incentivos-fiscais-e-o-estado-de-goi%C3%A1s-uma-an%C3%A1lise-de-impacto-e-do-custo-econ%C3%B4mico-dos-programas-fomentar-produzir.html>>. Acessado em agosto de 2021.
- Thiollent, Michael. **Metodologia da pesquisa-ação**. 17 ed. Cortez, São Paulo, 2009.