



## **POLÍTICAS FISCAIS RELATIVAS AO IMPOSTO DE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIA E SERVIÇO (ICMS): UM ESTUDO EM TRÊS ESTADOS BRASILEIROS**

<sup>1</sup>Wagner Ferreira Marques

<sup>2</sup>Quésia Postigo Kamimura

<sup>3</sup>Edson Aparecida Araujo Querido Oliveira

### **RESUMO**

Este trabalho visa demonstrar a influência do Imposto de Circulação de Mercadoria e Serviço nos Estados Brasileiros. O objetivo é analisar as políticas fiscais em relação ao Imposto de Circulação de Mercadoria e Serviço (ICMS). Trata-se de pesquisa de cunho qualitativo, descritiva, exploratória que utilizou da pesquisa bibliográfica documental disponíveis nos sites do IBGE, DIEESE, IPEA, FECOMERCIO, Secretaria da Fazenda, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, portal transparência dos estados de Pernambuco, São Paulo e Paraná. A pesquisa delimitou-se em estudar políticas de incentivos fiscais do ICMS das Regiões do Brasil, no Nordeste foi analisado o ICMS do estado de Pernambuco, na Região Sudeste O Estado de São Paulo e na Região Sul o Estado do Paraná. Como resultados foram demonstrados que o Imposto de Circulação de Mercadoria e Serviço (ICMS) é o tributo que mais se arrecada no Brasil em comparação aos outros impostos estaduais e até mesmo os federais. Os Estados do Paraná e Pernambuco estão empenhados em traçar políticas incentivadoras ao desenvolvimento. No período estudado, o Estado do Paraná foi o que mais criou políticas de incentivos fiscais, o Estado de Pernambuco adotou dois programas de incentivos fiscais O PROBATEC e o PRODEPE, o Estado de São Paulo foi mais conservador adotou incentivos fiscais criados antes dos anos de 2008 a 2010 e em todos os indicadores sociais ficaram em níveis de desenvolvimentos e em alguns anos chegaram até em alto desenvolvimento. Nas considerações finais demonstrou que nem

---

<sup>1</sup> Mestrado em Administração- Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté. Professor de Direito Empresarial do Instituição de Ensino São Francisco.

<sup>2</sup> Doutorado em Saúde Pública pela Universidade de São Paulo. Pós-doutorado em Saúde Pública – USP. Professora do Programa de Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté. Diretora Vice-Presidente da Fundação de Apoio à Pesquisa Tecnologia e Inovação.

<sup>3</sup> Doutorado em Engenharia Aeronáutica e Mecânica - Área de Organização Industrial pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica. Pós-Doutorado em Gestão da Inovação Tecnológica - Área de Produção pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica. Professor Assistente Doutor da Universidade de Taubaté. Exerceu o Cargo de Pró-reitor de Pesquisa e Pós-graduação na UNITAU.

sempre o Estado que mais concede incentivos fiscais é o estado que tem maior avanço nos indicadores sociais. Os Estados de São Paulo e Paraná tiveram percentuais de aumentos nos gastos com a saúde e educação maior que os percentuais que foram arrecadados de ICMS nos períodos de 2008 a 2010, no Estado de Pernambuco se comportou de uma forma diferente, os percentuais de aumentos com as despesas com a saúde e educação foram menores aos percentuais de aumento de arrecadação de ICMS.

**Palavras-chave:** Incentivos Fiscais. ICMS. Desenvolvimento Regional.

## ABSTRACT

### **FISCAL POLICIES RELATING TO MOVEMENT AND SERVICE TAX (ICMS): A STUDY IN THREE BRAZILIAN STATES**

This paper demonstrates the influence of the Circulation of Goods and Service Tax in Brazilian States. The objective of the research is to analyze the fiscal policies in relation to the Circulation of Goods and Service Tax (GST). It has a qualitative, descriptive, exploratory documentary that used the literature that helped develop the theme of nature. The study results were achieved and substantiated with data from IBGE, DIEESE, IPEA, FECOMERCIO, Department of Finance, Ministry of Education, Ministry of Health, transparency portal of the states of Pernambuco, São Paulo and Paraná. The research was delimited to study policies of the ICMS tax incentives Regions of Brazil, the Northeast was analyzed ICMS in the state of Pernambuco, in the Southeast The state of São Paulo and in the South, the State of Paraná. The results were shown that the Road Tax of Goods and Services (ICMS) is the tribute that most raises in Brazil compared to other state taxes and even federal. The Paraná and Pernambuco are committed to tracing the development -promoting policies. In the period studied, the State of Paraná was the most established policies of tax incentives, the state of Pernambuco adopted two tax incentive programs and PROBATEC The PROTEC, the State of São Paulo was adopted more conservative fiscal incentives created before the year 2008 2010 and in all social indicators were development-level and in some years reached a high development. In closing remarks demonstrated that not always the state that most grants tax incentives is the state that has major advance in social indicators The states of São Paulo and Paraná had percentage increases in health spending and greater than the percentage that were collected during periods of ICMS 2008 to 2010, the state of Pernambuco education behaved differently, the percentage increases with expenditure on health and education were lower than the percentage increase in ICMS collection.

**Keywords:** Tax Incentives. ICMS. Regional Development.

## 1 INTRODUÇÃO

Na Constituição Federal de 1988, no art. 155, inciso I, foi criado o imposto sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, o Imposto de Circulação de Mercadoria e Serviço (ICMS).

Os Estados Federados e Distrito Federal ficaram responsáveis em legislar em matéria tributária através de Lei complementar.

A União definiu que nas transações interestaduais o ICMS teriam alíquotas diferenciadas a fim de combater a desigualdade social. O ICMS ganhou força com a Constituição de 1988 e passou a ser o principal imposto de arrecadação dos Estados. Por este motivo, se faz necessário discutir em que aspecto o ICMS contribui para o desenvolvimento das regiões do Brasil.

O presente artigo tem como objetivo analisar as políticas fiscais em relação ao Imposto de Circulação de Mercadoria e Serviço (ICMS), no período de 2008 a 2010. Apresenta-se uma revisão sobre os temas políticas públicas e políticas fiscais, instrumentos de incentivos fiscais e crescimento e desenvolvimento econômico. E abarca um estudo do Imposto de Circulação de Mercadoria e Serviço, que contempla os Estados de Pernambuco, São Paulo e Paraná, que compõem as regiões: Nordeste, Sul e Sudeste e buscou-se mostrar em quais áreas esses Estados dispuseram de mais incentivos fiscais ao ICMS, a fim de promover ou manter o desenvolvimento.

Explicitou o que é, e qual a importância do federalismo brasileiro, ao qual outorga competência aos Estados para criarem e administrarem seus impostos.

As políticas tributárias e os instrumentos de benefício e incentivo fiscais utilizados pelos Estados representam a temática central, seguida da arrecadação do ICMS, e os impactos nos indicadores socioeconômicos dos Estados de São Paulo, Paraná e Pernambuco.

## 2. REVISÃO DA LITERATURA

As políticas públicas, especificamente as fiscais é tema a ser discutido nesta pesquisa, o Federalismo no Brasil foi importante devido a grande extensão do território brasileiro, e para compor esta auto-organização do estado foi dado aos entes da federação a competência tributária de legislarem sobre a arrecadação estadual e ainda propor instrumentos de incentivos fiscais, respeitando os princípios constitucionais tributários impulsionando o crescimento e desenvolvimento econômico.

### 2.1 Políticas Públicas e Políticas fiscais

Souza (2003) explica que políticas públicas é o campo do conhecimento que pretende alcançar e alinhar ao mesmo tempo, e coloca o governo em ação e também analisa essa ação, e sempre quando necessário, solicita mudanças nesta ação, e ajuda a entender por que e como as ações tomaram um rumo em lugar de outro.

Simon (1957) diz que a racionalidade limitada das decisões públicas é sempre limitada por problemas de informações incompletas ou imperfeitas, insiste ainda em dizer que a racionalidade pode ser ampliada até um ponto satisfatório pela criação de conjuntos de incentivos que enquadre o comportamento dos atores.

Easton (1965) define políticas públicas, como um sistema, como uma relação entre formulação, resultados e ambiente. De acordo com sua definição Easton diz que, políticas públicas recebem os inputs dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse.

Lynn (1980) define políticas públicas, como um conjunto de ações do governo para fomentar o desenvolvimento, que poderão ter resultados específicos. Mas a definição mais usual e mais conhecida é de Laswell (1958), que usa as seguintes expressões: quem ganha o quê? por quê? e que diferença faz?

March e Olsen (1972) cita que o modelo “lata de lixo” que foi desenvolvido por Cohen, menciona que as escolhas de políticas públicas são feitas como se estivessem em uma lata de lixo, como se estivessem vivendo com vários problemas e com as mínimas soluções. E que estas soluções seriam utilizadas de acordo com as soluções que estivessem disponíveis para o momento.

Portanto, Oliveira (2010) afirma que toda a política pública tem a finalidade de atender todas as demandas sociais, priorizando as demandas mais emergentes, cuja decisão escolhida é exclusivamente política.

Almeida (2011) no início dos 1930 e a partir dos anos de 1950 o Estado brasileiro começou a assumir o papel de acumulação de capital no País. O Estado traçou políticas para atender a demanda industrial concedendo toda infra estrutura para como energia, transporte e também política cambial e coordenou medidas econômicas tais medidas foram encaradas como propostas, diagnósticos e medidas setoriais.

Assim Furtado (1958) afirma que para a eficiência na utilização dos recursos para acelerar o desenvolvimento só seria possível se partisse do pressuposto de princípios normativos o que seriam as ações praticas e forte intervenção do Estado na economia e se comportar como produtor direto de bens e serviços no sentido de alavancar a acumulação de capital.

Lopes e Dowbor (2010) o governo é o principal intermediário, capta recursos de acordo com um orçamento aprovado em lei. O governo fica com

incumbência de garantir os recursos que vai investir. A política fiscal e a aplicação em tem que estar em nível de igualdade na relação orçamentária. O governo são os maiores gestores de recursos e quanto mais rico é o país maior é participação do Estado.

De acordo com Furtado (1959) as regiões mais pobres do país sempre apresentam níveis de produtividade menores, ocasionando também salários baixos, com isso, impulsionam a migração para regiões mais desenvolvidas, aumentando a concorrência de mercado de trabalho, com o aumento da migração em busca de melhores salários, a renda não cresce de acordo com a produtividade, caracterizando em fim a dualidade na estrutura econômica social.

Joloretto (2009) em 1950 o desequilíbrio orçamentário estava totalmente agravada com o crescimento do déficit da União e dos Estados, com a posse do governo de Vargas, fez-se uma tentativa de estabilização das finanças públicas com a adoção da política monetária restritiva. Logo substituída pela política expansionista em 1953, com o aumento das obras públicas afim de combater a seca do nordeste.

Ipea (2010) Para tanto o governo criou uma estratégia de criação um departamento de Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) para atrair capitais para a região, concedendo incentivos fiscais, estimulação do desenvolvimento da região e evitar a migração. Com a implantação de incentivos fiscais como Isenção de Imposto de Importação e Imposto de Renda começou o processo de industrialização na região. No início de 1961 com a lei 3.995 começou a política de incentivos de financeiros beneficiando as empresas com 100% de capital nacional.

Joloretto (2009) o governo Juscelino foi marcado pelo desenvolvimento em criar Brasília sem responsabilidade, deixou de lado as políticas fiscal e monetária, quando buscou um acordo com FMI, logo foi rompido por não ter condições em cumprir o acordo. O ano de 1970 que foi considerado o ano do milagre apresentou um superávit primário e operacional. O ano de 1980 considerado como década perdida com a perda do dinamismo da economia, neste período teve a separação entre os Bancos do Brasil e Central do Brasil, e o congelamento da conta movimento entre essas instituições.

Mercadante (2005) a política neoliberal de Collor em 1990 que proporcionou a abertura financeira , comercial e desregulamentação da economia, com a abertura da contas de capitais do balanço de pagamentos e forte redução das tarifas de importação , a livre movimentação de capital estrangeiro, na liberação comercial e com a intervenção do Estado na economia e na desregulamentação da economia, com o mercado assumindo o papel de reitor da alocação da distribuição de recursos em todas as suas esferas, proporcionou a implementação e estabilização do Plano Real.

De acordo com Barbosa e Souza (2011), a aceleração do desenvolvimento econômico social foi alcançada com a manutenção da estabilidade macroeconômica (monetária, cambial e fiscal) ou seja controlar a inflação, e redução do endividamento líquido do setor público.

Seguindo esta mesma linha de raciocínio proposta por Sicsu, Paula e Michael (2005) o Federalismo no Brasil contribui muito para que o Estado pudessem consolidar a concepção de um Estado forte, assim o ente da federação teria mais autonomia de auto se organizar e adquirindo no mínimo a independência econômica financeira, e atendendo as necessidades do Estado.

## **2.2 Instrumentos de incentivos fiscais.**

Benefício Fiscal (Tributário) é um regime específico de tributação que conta com uma vantagem ou desagravamento fiscal perante o regime normal, personificando-se com uma forma de isenção, redução de alíquota, deduções de materiais coletáveis, amortizações ou medidas fiscais dessa natureza. Em regra tem caráter excepcional instituída para proteger e tutelar interesses públicos extrafiscais que sejam relevantes superiores aos da própria tributação que impedem (por exemplo, não incidência do ICMS nas operações que destinem mercadorias ou serviços ao exterior; e não incidência do ICMS sobre a saída de mercadoria com destino a armazém-geral ou para depósito fechado do próprio contribuinte) (FERCOMÉRCIO-RJ, 2010).

O incentivo fiscal (tributário) diferencia do benefício fiscal porque o primeiro faz parte de um conjunto de políticas econômicas. Facilita o aporte de capitais em uma determinada área com a cobrança de menos impostos também podem ser da sua não cobrança, com o objetivo de aquecer a economia do respectivo território principalmente com capitais de fora, consiste na redução do valor devido da natureza tributária, ou mesmo na relação de eliminação da sua exigibilidade. Quando instituído, representa um instrumento de ação econômica e social visando o bem comum (FECOMÉRCIO-RJ, 2010).

## **2.3 Crescimento e Desenvolvimento Econômico**

O desenvolvimento regional ainda está distante de ser solucionada, mesmo com tantas políticas executadas pelo Governo Federal, isso leva o Brasil a uma estratégia de desenvolvimento econômico, tendo impactos sobre suas indústrias e regiões.

Desenvolvimento deve ser complementado por índices que representem, ainda que de forma incompleta, a qualidade de vida dos indivíduos (PASSOS; NOGAMI, 2011).

De acordo com Oliveira e Romaniello (2005) Nas últimas décadas, o desenvolvimento econômico dos países foi crescente, suas explanações são relatadas na literatura contemporânea que busca redefinições sobre distintas trajetórias nacionais de desenvolvimento e elaborações de proposições normativas para países mais pobres, na tentativa de possibilitar as igualdades em desenvolvimento. As análises são baseadas em estudos econométricos sobre algumas variáveis, tendo por eixo os indivíduos e suas capacitações.

Há uma linha de pesquisa, desenvolvida inicialmente por Barro (1990), que coloca os “gastos do governo” como catalisadores do crescimento.

De acordo com Souza (2002) o desenvolvimento deve-ser entendido como uma mudança social positiva, e atingir as expectativas dos grupos sociais concretos. O desenvolvimento tornou-se um ideal a que todos os países, mesmo os já considerados desenvolvidos, almejavam alcançar.

Erber (2011) aponta que o crescimento econômico consiste em mais do mesmo, e o desenvolvimento econômico implica em transformações estruturais relacionadas a um dispositivo cognitivo coletivo, composto por conhecimentos que permitam hierarquizar problemas e soluções, e facilitar a coordenação entre os atores sociais. Esta configuração favorece a distribuição de poder econômico e social, constituindo uma nova economia política. Desta maneira, o desenvolvimento econômico passa por uma mudança na distribuição do poder político; conseqüentemente, associa produção de recursos com sua distribuição em função da força política dos atores sociais.

O entendimento atual é de que o problema do desenvolvimento econômico-social de uma região é também um problema de localização (FERREIRA, 1989).

A abordagem seguida por Paul Romer (1990) enfatiza o papel das inovações promovidas pelos empresários na busca da maximização dos seus lucros como sendo o motor do crescimento econômico.

Uma das formas de ganhos econômicos é a construção de Clusters que significa, literalmente, aglomeração. A promoção de clusters enquanto estratégia de desenvolvimento consiste em estimular a formação de, “um grupo econômico, constituído por empresas instaladas em uma determinada região, líderes em seus ramos, apoiadas por outras que fornecem produtos e serviços”, sustentadas por organizações que lhes oferecem insumos qualificados e especializados, no intuito de torná-las todas mais competitivas (LOPES NETO, 1998).

Para Amartya Sen (1999), desenvolvimento econômico significa aquilo que os agentes econômicos usufruem a partir de suas posses, e não necessariamente ter mais posses. Foi o que ocorreu no bojo das políticas implementadas no processo de diversificação nacional a partir do modelo de industrialização por substituição de importações. Os investimentos públicos e

estímulos governamentais (incentivos fiscais e financeiros, principalmente) se concentraram na Região Sudeste do Brasil, agudizando as desigualdades regionais no País.

Os pressupostos básicos da Economia Regional são derivados de três hipóteses centrais: 1) o crescimento é localizado, e não disseminado no espaço ou no aparelho produtivo, ou seja, o crescimento econômico é forçosamente desequilibrado (PERROUX, 1950); 2) o crescimento é um processo de transformação interdependente que se produz em certo período (PAELINCK, 1963); e 3) o crescimento econômico não ocorre ao mesmo tempo em toda parte e, quando ocorre, forças poderosas provocam a sua concentração, em torno dos pontos onde o processo se inicia (HIRSCHMANN, 1960).

Segundo Clemente (1994), o indicador mais amplamente utilizado para representar o nível de desenvolvimento de uma região ou um país é a renda per capita, entretanto esse procedimento pode apresentar algumas deficiências, principalmente quando não são atrelados a outros indicadores, como ao da distribuição de renda.

Os instrumentos de políticas fiscais movidos pelas administrações públicas, num primeiro momento gera crescimento econômico, pois aumenta a renda da população.

O desenvolvimento econômico de um país é o processo de acúmulo de capitais e incorporações de progresso técnico ao trabalho e ao capital que induz o aumento da produtividade, dos salários, e do padrão de vida da população. Com isso o aumento da renda é o desenvolvimento econômico porque esta mede a crescente geral da produtividade (BRESSER, 1986).

Vasconcellos e Garcia (1998) entende que o desenvolvimento econômico resulta o crescimento econômico seguido de melhoria de qualidade de vida, considerando que deve melhorar os indicadores de bem estar econômico e social como: pobreza, desemprego, desigualdade social, saúde, educação e moradia.

Furtado (2004) esclarece: “o crescimento econômico, tal como conhecemos, vem se fundando na preservação de privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização: já o desenvolvimento se caracteriza por seu objeto social subjacente”. Celso leva-nos a entender que o aumento dos padrões médios de vida vai ocorrer com o aumento da produtividade; e o desenvolvimento econômico deve seguir outros objetivos políticos que seria o desenvolvimento social por uma distribuição de renda mais justa.

Para Gatto (2003), o crescimento econômico de um país está ligado com uma oferta e demanda de capital humano, que por sua vez são conhecimento, habilidade, capacidade para o trabalho e a saúde, que juntos permitem às pessoas buscar estratégias diferentes de meio de vida. O crescimento está envolvido com a equalização do poder de compra e qualidade

de vida da população. Esta melhoria de qualidade de vida das pessoas impulsiona o mercado econômico, e com isso os países aderem as novas tecnologias para atender a necessidades desta economia globalizada.

Segundo Oliveira (2002), “o crescimento econômico, apesar de não ser condição suficiente para o desenvolvimento, é um requisito para superação da pobreza e para a construção de um padrão digno de vida”.

### 3 MÉTODO

Para elaboração deste estudo foi realizada uma pesquisa descritiva, documental e exploratória, quanto à primeira, como explica Trevinos (1987), a pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o estudo que deseja pesquisar. Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade.

A pesquisa bibliográfica, segundo Gerhardt e Silveira (2009), é feita a partir de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites.

Segundo Rampazzo (2005), a pesquisa é chamada de “documental” porque procura os documentos de fonte primária, a saber, os “dados primários” provenientes de órgãos que realizaram as observações. Seguindo essa linha de pesquisa, foram explorados dados do DIEESE, IBGE, IPEA, que são fontes importantes de dados econômicos e estatísticos, que irão alinhar as informações extraídas da pesquisa bibliográfica.

Foram explorados dados do IBGE, IPEA, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério Trabalho e Fecomercio dos estados e sites da Secretaria da Fazenda de cada Estado, que são fontes importantes de dados econômicos e estáticos, que vão alinhar as informações da pesquisa bibliográfica.

Em relação às políticas fiscais dos Estados do Pernambuco, Paraná e São Paulo, foram estudados o Decreto nº 5.929 de 17 de setembro de 2012 do regulamento de ICMS do Estado de São Paulo, o Decreto nº 8.797 de 21 de agosto de 2013- regulamento do Estado do Paraná e o Decreto nº 38.404 de 04 de julho de 2012 do Estado de Pernambuco, os dispositivos que concederam as de isenções e os benefícios fiscais do ano de 2008 a 2010;

O Estado de Pernambuco foi escolhido para ser estudado devido a grande concentração de investimento da União na região, o Estado do Paraná por ser o ente federativo da região sul mais desenvolvido, e por último o Estado de São Paulo por ser Estado mais desenvolvido economicamente da federação.

Teve também grande importância a busca por dados do IPEA nas cartas de conjunturas a partir do ano de 2008 até 2010, sendo feita a leitura do indicador emprego e renda.

O Ministério da Educação foi consultado para alinhar e confrontar com os dados do IBGE e IPEA para não correr o risco de afirmar e colocar resultados diferentes na pesquisa, por conta disso para sustentar a fundamentação nos resultados e veracidade dos atos, foram explicitados nos indicadores socioeconômicos tanto dados do IBGE, IPEA e Ministério da Educação.

Para a apresentação dos indicadores sociais, utilizou-se do índice FIRJAN 2008 a 2010. E ainda para amparar os resultados, foram consultados e apresentados os indicadores Educação, Saúde e Emprego e Rendas, dos documentos de pesquisa do IBGE, os dados da secretária de saúde e dados e pesquisas do Ministério do Trabalho e Emprego.

Os indicadores sociais foram apresentados o índice FIRJAN, devido as outras várias que interfere nos indicadores sociais, houve a necessidade de amparar os resultados com indicadores do Ministério da Educação e da Saúde.

Para finalizar as comparações dos indicadores socioeconômicos utilizou-se do índice FIRJAN, que possibilitou também as análises dos indicadores emprego e renda, saúde e educação com os gastos públicos.

## **4 RESULTADOS DA PESQUISA**

Os anos de 2008 a 2010 foi um período crítico para economia brasileira, a União a fim conter os reflexos externos da crise mundial traçou políticas públicas e fiscais, reduzindo alíquotas de impostos para tentar manter em páreo desenvolvimento em relação aos outros países. Os estados por sua vez tiveram que manifestar de uma forma positiva diante de um quadro de crise mundial. Uns Estados tiveram que traçar políticas incentivadoras, outros Estados preferiram serem mais conservadores.

### **4.1 Incentivos fiscais no Estado de Pernambuco**

Com o intuito de desenvolvimento dos setores industriais, comercial e tecnológico de Pernambuco, o governo veio adotando medidas ao longo do tempo, apropriando dos instrumentos de incentivos fiscais, para que o Estado possa atingir seus objetivos e interesses necessários e abrir mão de arrecadação para que as empresas indiretamente possam incentivar algumas áreas como a da cultura, educação, alimentação, agricultura, etc. (FABRETTI, 2005).

O Estado de Pernambuco por meio do regulamento de ICMS demonstrou traçar políticas de incentivos e benefícios fiscais, primeiro para

superar a crise e segundo para o fomento de desenvolvimento do Estado, para isso adotou os Programas Probatec e o Prodep, além disso, também adotou ajuste na política de incentivos fiscais do ICMS de acordo com a localização geográfica do empreendimento, passando de 75% de crédito presumido do ICMS conforme Decreto nº 38.404 de 04 de julho de 2012.

A arrecadação de ICMS no Estado de Pernambuco foi progressiva, o ano de 2009 teve um leve aumento em relação ao ano de 2008. A política de incentivo fiscal do crédito presumido a determinadas localizações geográficas fez com que o ano de 2010 tivesse uma arrecadação significativa, ultrapassando a casa dos 8 milhões de ICMS.

**TABELA 1:** Arrecadação de ICMS do Estado de Pernambuco

Exercício	Moeda	Valor	IPCA Jan.2016*
2008	R\$	R\$ 6.208.688,00	R\$ 9.481.287,44
2009	R\$	R\$ 6.866.466,00	R\$ 10.080.658,73
2010	R\$	R\$ 8.411.014,00	R\$ 11.985.694,95

**FONTE:** Ministério da Fazenda.

#### 4.2 Incentivos fiscais no Estado do Paraná

O estado do Paraná foi o estado que mais concedeu incentivos fiscais de ICMS em relação aos Estados de São Paulo e Pernambuco, conforme pode se verificar no decreto lei 31.246/2008,34.450/2009, 34.780/2010 e 34.545/2010 os incentivos vão desde produtos de cestas básicas a incentivos de produtos destinados à copa do mundo de 2014, vislumbrando uma preocupação de colocar o Estado em evidência até no âmbito internacional para atrair investimentos.

O Estado do Paraná utilizou-se de vários instrumentos fiscais da isenção à alíquota zero para impulsionar o estado à competitividade, esses reflexos por muitas vezes não são em curto prazo, por exemplo, a isenção dos produtos de cestas básicas em 2008 foi notada na arrecadação de ICMS no ano de 2009.

Paraná foi um dos Estados que mais concedeu incentivos em comparação aos outros Estados estudados, de acordo com os decretos acima citados, o ano de 2009 foi o que mais se arrecadou ICMS em relação aos anos de 2008 e 2010, o último ano teve uma arrecadação menor do que ano de 2008, a isenção dos produtos de cestas básicas pode até ter influência para esta redução devido aos incentivos recebidos a estes produtos.

**TABELA 2:** Arrecadação de ICMS – do Estado do Paraná

Exercício	Moeda	Valor
2008	R\$	R\$ 8.772.048.670,10
2009	R\$	R\$ 9.182.741.322,40
2010	R\$	R\$ 8.275.639.727,90

**FONTE:** Secretária da Fazenda do Estado do Paraná.

O decreto lei nº 1190 de 2007, foi criado para dar isenção e/ou redução do ICMS incidente nas operações das micro e pequenas empresas enquadradas no simples nacional (DECRETO LEI Nº1190, 2007). Pode ter dado influência nos resultados da arrecadação do ICMS.

Em 2008 o Estado do Paraná criou a Lei 16016 de 19/12/2008 de grande relevância para o fortalecimento da indústria paranaense e de largo alcance social, reduziu a alíquota do ICMS de cerca de 95.000 produtos do chamado consumo salário, de 25% e 18% para apenas 12%. Com esta medida, deu-se fôlego ao consumo, estimulando a economia local, especialmente na fase de contração financeira do mercado mundial.

Em 2010, o mercado de trabalho demonstra expressivo crescimento, mesmo perfil da economia brasileira que, se mantido, poderá reverter às restrições no mercado de trabalho verificadas em 2009. Em 2010, os que mais ficaram em evidência foram as indústrias e os outros serviços. Em algumas atividades, a mão de obra não foi atendida devido à qualificação insuficiente. Isso também se deve a escolha do trabalhador, que seleciona a função da remuneração e os benefícios que são complementares, tais como: assistência médica, vale-alimentação, transporte e perspectiva de carreira; enquanto tempos atrás o trabalhador se sujeitava a qualquer oferta de emprego FECOMERCIO-PR (2010).

Em 2010, o Estado do Paraná concedeu a renúncia fiscal através do instituto da isenção tributária para os produtos de cestas básicas através da Lei 16.386.

### 4.3 Incentivos fiscais no Estado de São Paulo

De acordo com a tabela 3 a arrecadação de ICMS foi crescente, o ano de 2008 foi o período que menos arrecadou em relação aos anos de 2009 e 2010, já o ano de 2010 teve uma arrecadação considerável em relação de 2008 e 2009 , o aumento da arrecadação de 2010 foi mais de 13 milhões de

reais, sendo que 2009 teve um pequeno acréscimo pouco mais de 1 milhão de reais, mesmo assim sem adotar medidas de incentivos fiscais, o Estado manteve a crescente arrecadação.

**TABELA 3:** Evolução do imposto de ICMS do Estado de São Paulo

Exercício	Moeda	Valor	IPCA Jan.2016*
2008	R\$	R\$ 76.290.841.788,92	R\$ 116.503.744.495,86
2009	R\$	R\$ 78.075.688.063,92	R\$ 114.622.917.646,64
2010	R\$	R\$ 91.392.267.122,85	R\$ 130.233.980.650,06

**FONTE:** Balanço Consolidado do Estado do Paraná, ano de 2006-2008.

#### **4.4 Indicadores Socioeconômicos: Educação x Saúde x emprego e renda-2008.**

Em 2008, pode-se verificar no gráfico 1 que o indicador saúde não ficou abaixo da linha de desenvolvimento por nenhum dos Estados, mesmo com o serviço público no setor da saúde precário. O estado de São Paulo teve um alto desenvolvimento igualitário nos indicadores sociais: saúde, educação, emprego e a renda. O estado do Paraná, no indicador educação, esteve no nível de desenvolvimento moderado e na saúde, emprego e renda chegou ao índice confortável de alto desenvolvimento. Em relação ao Estado de Pernambuco, nos três indicadores (saúde, educação, emprego e renda), manteve-se o nível de desenvolvido moderado, tendo uma pequena melhora, mas longe do nível de alto desenvolvimento. Assim Souza (2002) entende que o desenvolvimento é entendido como uma mudança social positiva, e o Estado de Pernambuco nos períodos de 2008 a 2010 deveria direcionar melhorar os investimento com a educação e saúde.

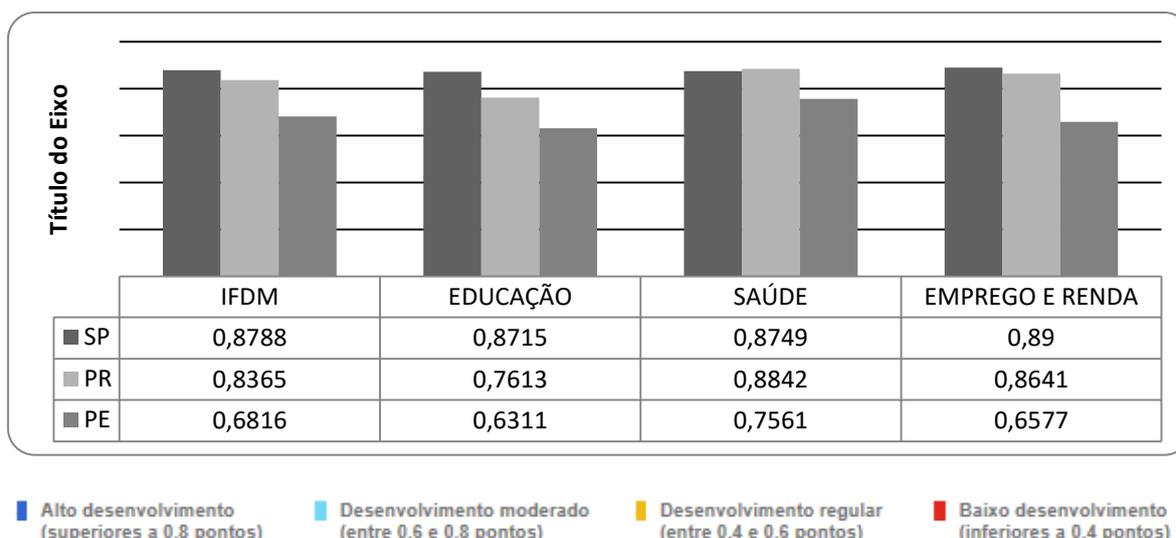
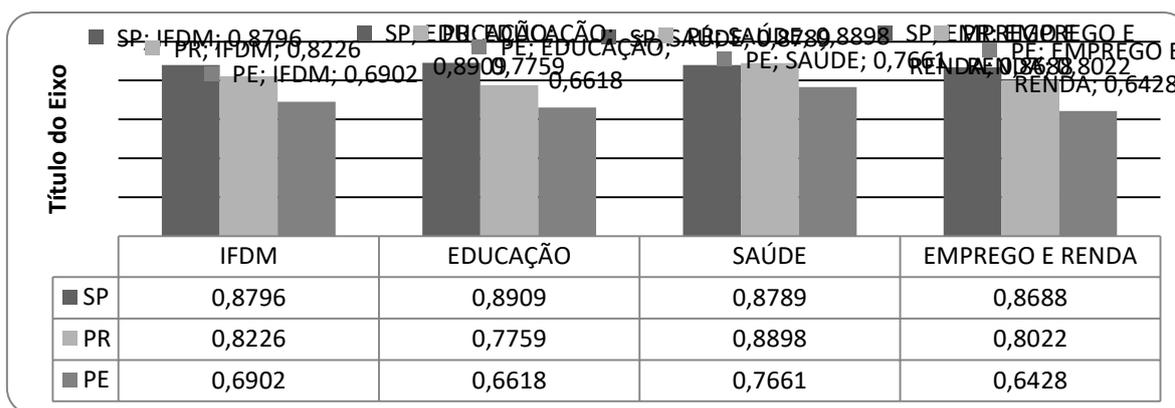


Gráfico 1: indicador socioeconômico de 2008

FONTE: Boletim Mensal M.T.E, 2011.

#### 4.5 Indicadores Socioeconômicos: Educação X Educação X Saúde X Emprego e Renda-2009.

No indicador educação, o estado que apresenta resultado inferior em relação aos outros estados, é o de Pernambuco, mas mesmo assim consegue atingir a escala de desenvolvimento moderado. O estado de São Paulo lidera o desenvolvimento e chega ao nível de alto desenvolvimento acima do esperado para este indicador. Já o estado do Paraná está com o mesmo índice de desenvolvimento do estado de Pernambuco, pois se classifica como desenvolvimento moderado. O indicador emprego e renda, no estado do Paraná, alcançaram os resultados quase chegando ao menos nível do estado de São Paulo classificado pelo FIRJAN como alto desenvolvimento. O Estado de Pernambuco mantém-se no nível de desenvolvimento moderado.



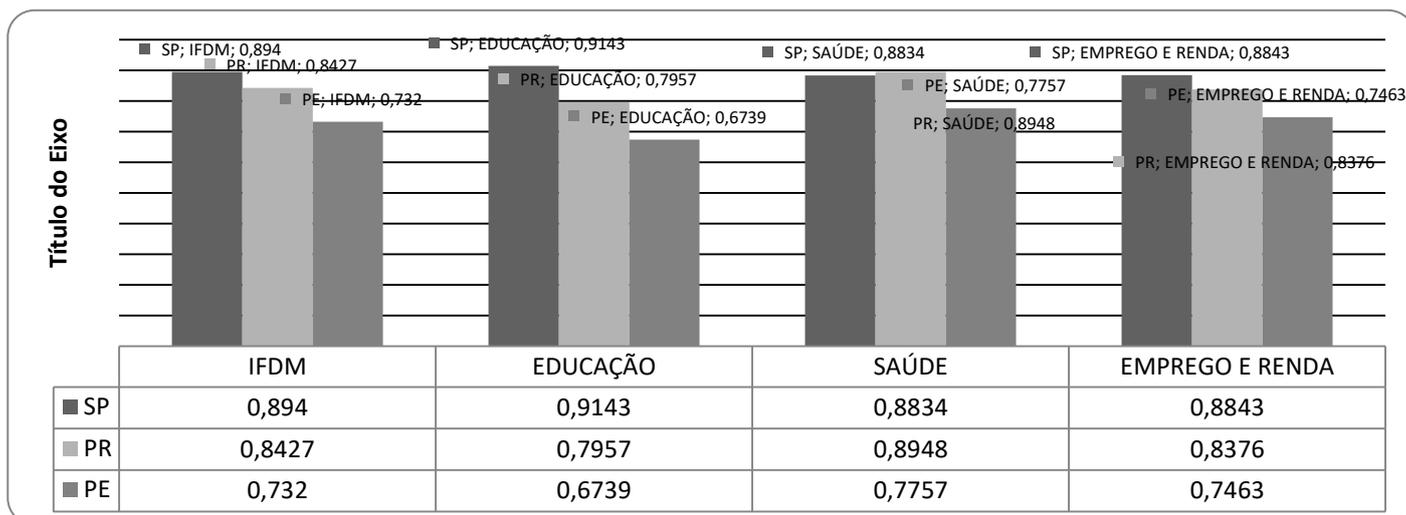
**Gráfico 2:** Indicador Socioeconômico de 2009

**Fonte:** Boletim Mensal M.T.E, 2011.

#### 4.6 Indicadores Socioeconômicos: Educação X Saúde X Emprego e Renda-2010.

Repetindo os dados do ano anterior a 2009, o estado de Pernambuco conseguiu resultados superiores na saúde, atingindo desenvolvimento moderado; no que diz respeito ao emprego e renda, o estado também se encontra na faixa de desenvolvimento moderado. O estado de São Paulo em todos os indicadores analisados vem se mantendo o alto desenvolvimento. Paraná que foi o Estado que mais adotou políticas de incentivos fiscais também se manteve no alto desenvolvimento. Nos indicadores emprego e renda e saúde, o estado de Pernambuco apresentou resultados parecidos, classificados como desenvolvimento moderado.

O estado de São Paulo, principalmente no indicador educação, alcançou resultados acima dos 0,9 e nos outros indicadores saúde e emprego e renda manteve-se no alto desenvolvimento. Mesmo não adotando políticas de incentivos fiscais no período de 2008 a 2010 conforme o Decreto nº5.929 de 2012 RICMS-SP, o Estado de São Paulo manteve os indicadores sociais na linha de desenvolvimento.



■ Alto desenvolvimento (superiores a 0,8 pontos)    
■ Desenvolvimento moderado (entre 0,6 e 0,8 pontos)    
■ Desenvolvimento regular (entre 0,4 e 0,6 pontos)    
■ Baixo desenvolvimento (inferiores a 0,4 pontos)

**Gráfico 3:** Indicador Socioeconômico de 2010

**Fonte:** Boletim Mensal M.T.E, 2011.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa analisou as políticas fiscais no tocante a ICMS adotadas pelos Estados de São Paulo, Paraná e Pernambuco, no período de 2008 a 2010, e constatou que os Estados do Paraná e Pernambuco estão empenhados em traçar políticas incentivadoras ao desenvolvimento, verificou também que o estado que optou por não criar novas leis que garantem o benefício e o incentivo fiscal, no período de 2008 a 2010, manteve uma política fiscal mais conservadora, não extinguindo as ferramentas de incentivos que já existiam antes deste período, o que é o caso do Estado de São Paulo.

Para Buarque (1998) o desenvolvimento integrado é dar início a um processo de desenvolvimento local para isso, o estado necessita traçar estratégia de políticas fiscais, a fim de favorecer o sistema, dar dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população de acordo com Buarque. Para tanto, isso será possível se o estado intervir no sistema econômico para regular a economia, como ficou demonstrado a sugestão de Furtado (2004) no referencial teórico, em determinado momento o poder público tem que participar através de suas políticas direcionar a economia.

Os estados podem conceder benefícios e incentivos fiscais por meio de ferramentas como isenção, alíquota zero e base de cálculo reduzido, sendo

que este estudo destacou a ferramenta de isenção que pode ser concedida total ou parcial, que pode ser muito bem usada em tempo determinado ou indeterminado, principalmente em época de crise.

A pesquisa demonstrou que nem sempre os Estados que concedem mais incentivos fiscais contribuem para o desenvolvimento e ou crescimento, o Estado de São Paulo não concedeu nenhum incentivo fiscal novo no período de 2008 a 2010, optou por manter os criados anteriormente, demonstrou crescimento na arrecadação de 20% em 2008 em relação ao ano de 2007, e em 2009 a arrecadação teve um leve crescimento 2,3% em relação ao ano de 2008, o ano de 2010 a arrecadação teve um crescimento de 4% em relação ao ano de 2009 como pode ser contatado na tabela 3.

O estado do Paraná foi destacado no estudo por ser o estado que mais demonstrou ações relacionadas a criar políticas fiscais para atrair novos investimentos em sua região. Porém, em relação aos indicadores sociais, mostrou que o ano de 2008 teve um aumento de aproximadamente de 12% na arrecadação de ICMS em relação ao ano de 2007 como consta na tabela 2. No ano de 2009 a arrecadação de ICMS teve um pequeno aumento de aproximadamente 0,5% em relação ao ano de 2008.

O estado Paraná teve um decréscimo na arrecadação de ICMS de 10% em 2010 em relação ao ano de 2009, porém foi o período que o Estado do Paraná teve melhor desempenho no indicador saúde em relação ao Estado de Pernambuco, e ultrapassando 0,0114 o Estado de São Paulo de acordo com o gráfico 3, em relação aos indicadores classificando o Estado Paraná nos indicadores educação, saúde e emprego e renda segundo os dados do FIRJAN como alto desenvolvimento.

Constatou também que o Estado de Pernambuco no ano de 2009 teve um aumento na arrecadação em torno de 1% em relação ao ano de 2008 conforme tabela 1. O ano de 2010 em relação ao ano de 2009 não foi diferente, mesmo com um aumento significativo na arrecadação de ICMS de quase 23% conforme tabela 1.

O estado de São Paulo optou por não criar novas políticas fiscais relacionadas ao ICMS no período estudado, mostrou-se característica conservadora e se preocupou em manter as mesmas políticas fiscais adotadas antes de 2008, e ainda assim faz o estado ser competidor em relação aos outros estados, devido às outras variáveis que interferem na decisão na hora do investimento, dentre eles é o caso dos modais de transporte. Hoje, São Paulo goza de uma das melhores logísticas do país. Em relação aos indicadores sociais demonstram resultados satisfatórios quando comparados aos outros Estados objetos deste estudo, que concederam mais renúncias fiscais, o que é o caso de Paraná e Pernambuco.

É sabido que muitas são as variáveis que influenciam nos resultados de indicadores socioeconômicos, dentre elas, educação, saúde e emprego e renda, e que as políticas direcionadas a impactos socioeconômicos demandam tempo entre a implantação e os resultados destinados, os além dos impostos outras variáveis influenciam na saúde, educação, emprego e renda, porém a análise foi apreciada no período onde houve arrecadação quais seriam os reflexos nos indicadores sociais.

Conclui-se, que é importante criar incentivos e benefícios fiscais, a fim de promover o desenvolvimento e o crescimento local e ainda dinamizar a economia, mesmo que estes benefícios e incentivos não proporcionem resultados a curto prazo, mas a longo prazo poderão ser refletidos nos indicadores sociais de uma forma positiva, como foi o caso do Estado de São Paulo.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARRO, Robert. Government spending in a simple model of endogenous growth. **The Journal of Political Economy**, v. 98, n. 5, p. S103-S125, oct. 1990.
- BRESSER, Luiz Carlos Pereira. **Lucro, Acumulação e Crise**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.
- BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: INCRA/IICA, 1998. 105 p.
- EASTONE, D. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.
- FABRETTI, Lúdio Camargo. **Contabilidade Tributária**. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- FERREIRA, C. M. de C. **Espaço, regiões e economia regional**. In: HADDAD, Paulo R. (Org.). *Economia regional: teorias e métodos de análise*. Fortaleza: BNB/ETENE, 1989.
- FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura:1959.
- FURTADO, Celso. Os desafios danova geração. *Revista Economia Política* :483-486. Discurso na cerimônia de abertura da II Conferência Internacional, Rio de Janeiro, URFJ, 2004.
- GATTO, Lícia, **Crescimento econômico e desenvolvimento social**. UFAL- Universidade de Alagoas, Maceió, 2003

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2009.

GRIZOTTI, Benedito. **Princípio de Política**, Derecho y Ciência de La Hacienda. Madri, Instituto de Estudios Reus, 1958.

HIRSCHMANN, A. O. Estratégia de desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1960.

LOPES NETO, Alfredo. **O que é o cluster?** Revisão bibliográfica, workshop em Chihuahua – México e Iniciativa pelo Nordeste. Fortaleza: IPLANCE, 1998. 204 p.

LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. **O colapso das finanças estaduais e a crise da federação**. São Paulo: UNESP; Campinas: UNICAMP, 2002.

LYNN Lynn, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy**

**Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

PAELINCK, J. La teoria del desarrollo regional polarizado. Revista de Economía Latinoamericana, v.3, n. 9, 1963.

PASSOS, C. R.; NOGAMI, O. Princípios de Economia, 5 ed. São Paulo: Ática 2011.

PERROUX, Francois. Note sur la notion de plode de croassance. Economie Apliques, Paris, n.7, 1950.

ROMER, Paul. Endogenous technological change. **Journal of Political Economy**, v. 98, n. 5, p. S71-S102, oct. 1990.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade. Companhia das Letras: São Paulo, 1999.

SIMON, Herbert. **Comportamento Administrativo**. Rio de Janeiro: USAID. 1957.

SOUZA, Celina. Federalismo, **Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil Pós-1988**. In.: **Rev. Sociologia Política**, Curitiba, nº 24, p. 105-121, jun. 2005.

SOUZA. M. L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbana**. Rio de Janeiro: Bertand, Brasil, 2002.

SOUZA, Nali de Jesus de. Desenvolvimento econômico. São Paulo: Atlas, 1993.

VASCONCELOS e GARCIA, Marcos Antonio; Manuel Enriquez.

VEIGA, J.E. 1948- **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI/** José Eli Veigas – Rio de Janeiro: Garamond, 2008,3° ed.

VIANA, S. B. Política econômica externa e industrialização: 1946-1951. In: ABREU, M. P. et al. **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana – 1889- 1989. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1990.

ZACCARELLI, Sérgio B. **Estratégia e Sucesso nas Empresas**. São Paulo, Saraiva: 2003. 244p.