



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
PROGRAMA DE MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

MARIA ROSICLEIDE DO NASCIMENTO ARAÚJO

**ANÁLISE INSTITUCIONAL DA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS
FISCAIS COMO POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO
DO TOCANTINS DE 1999 A 2012**

**PALMAS - TO
2014**

MARIA ROSICLEIDE DO NASCIMENTO ARAÚJO

**ANÁLISE INSTITUCIONAL DA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS
FISCAIS COMO POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO
DO TOCANTINS DE 1999 A 2012**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Desenvolvimento Regional.
Orientador: Dr. Waldecy Rodrigues.

**PALMAS - TO
2014**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca da Universidade Federal do Tocantins
Campus Universitário de Palmas

A659a Araújo, Maria Rosicleide do Nascimento
 Análise institucional da concessão de benefícios fiscais como política de desenvolvimento do estado do Tocantins de 1999 a 2012 / Maria Rosicleide do Nascimento Araújo. - Palmas, 2014.
 198f.

Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, 2014.

Linha de pesquisa: Políticas públicas, sociedade e desenvolvimento regional.

Orientador: Prof. Dr. Waldecy Rodrigues.

1. Neoinstitucionalismo econômico. 2. Arranjo institucional. 3. Política de incentivo fiscal no Tocantins. I. Rodrigues, Waldecy. II. Universidade Federal do Tocantins. III. Título.

CDD 338.7

Bibliotecária: Emanuele Santos
CRB-2 / 1309

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

MARIA ROSICLEIDE DO NASCIMENTO ARAÚJO

ANÁLISE INSTITUCIONAL DA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS
COMO POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO TOCANTINS
DE 1999 A 2012

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado
em Desenvolvimento Regional da
Universidade Federal do Tocantins para
obtenção do título de mestre.
Orientador: Prof. Dr. Waldecy Rodrigues

Aprovada em 03/09/2014.

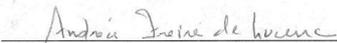
BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dr. Waldecy Rodrigues (Orientador)



Profa. Dra. Mônica Aparecida da Rocha Silva (UFT/PGDR)



Profa. Dra. Andrea Freire de Lucena (UFG)

Dedico este trabalho à memória de minha mãe, Hodete.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me dar forças, me mostrar o caminho nos momentos de incerteza e não me deixar fraquejar nas horas difíceis.

Aos meus pais, Maria Hodete e José Antônio e, aos meus irmãos, Walmir, Rosiléia e Rosimary, pelas palavras de carinho e incentivo. Aos meus amados filhos, Giancarlo e Pâmella. Em especial, agradeço ao meu esposo, Ezio, pelo carinho, compreensão, paciência e por me mostrar o verdadeiro sentido do companheirismo. Sem o seu apoio, tudo seria mais difícil.

Ao meu orientador, Professor Dr. Waldecy Rodrigues, por acreditar nesse projeto, por sua paciência e competência, em especial pela atenção nas revisões e sugestões, essenciais para a realização deste trabalho, contribuindo assim para o meu crescimento pessoal e profissional.

Às professoras da banca, Dra. Mônica Aparecida da Rocha Silva e Dra. Andrea Freire de Lucena, pelos comentários e sugestões na elaboração desta dissertação.

A todos os professores do mestrado que, de alguma forma, contribuíram para minha formação, em especial ao professor Dr. Airton Cançado e a professora Dra. Mônica Aparecida da Rocha Silva, pelos incentivos e exemplos de determinação e dedicação acadêmica.

Ao professor Dr. José Jamil Fernandes Martins, que me acompanha academicamente desde minha graduação, por ter me instigado e incentivado a participar deste mestrado e, por ser exemplo de perseverança na busca pela realização de nossos sonhos.

À Federação da Indústria e Comércio do Tocantins (FIETO), na pessoa do Sr. José Roberto Fernandes, pelo auxílio no desenvolvimento da pesquisa de campo, enriquecendo o presente estudo, e a todos os entrevistados pela disponibilidade e respeito com que atenderam a esta pesquisa.

Aos meus amigos e colegas de trabalho, que me incentivaram, e me apoiaram direta ou indiretamente na minha participação neste mestrado e na realização desta dissertação.

E aos meus amigos e colegas de mestrado pelo convívio, em especial as amigas Adelaide e Sabrina, pela troca e indicação de materiais de estudo e parcerias na elaboração de artigos, pelos conselhos e ajuda mútua nos momentos difíceis e pela amizade e alegria contagiante sempre.

Por fim, agradeço a todos aqueles que não mencionei mas que, de alguma forma, contribuíram para que eu chegasse onde estou.

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi analisar sob a ótica do neoinstitucionalismo econômico, o arranjo institucional em que a política tocantinense de concessão de benefícios fiscais, foi estruturado entre os anos de 1999 a 2012, e em que medida essa política de governo tem afetado a performance econômica do Estado. Para tanto, utilizou-se de pesquisa quanti-qualitativa com ferramentas de análise estatística e de conteúdo. Os principais resultados da análise quantitativa demonstram a princípio que os maiores fluxos comerciais interestaduais do Tocantins são com os estados da Região Sudeste, em específico com São Paulo. Com relação às variáveis analisadas para os setores relacionados ao Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria, as melhores *performances* das taxas de crescimento médio por período de governo aconteceram, em geral, no PG-4. Nos segmentos econômicos do Comércio Atacadista, a exceção foi quanto às variáveis de arrecadação de ICMS-TO e de geração de empregos formais, cujos melhores resultados ocorreram respectivamente, nos PG-3 e PG-2. Já no Proindústria, a exceção foi apenas para a variável geração de empregos formais, cujo período que obteve melhores taxas foi o PG-2. O período de governo cujas taxas de crescimento médio das variáveis analisadas tiveram em sua maioria o pior desempenho, foi o PG-3. Quanto ao índice de eficácia dos benefícios concedidos pelo Tocantins, constatou-se que os melhores indicadores foram verificados no PG-4, para os programas Comércio Atacadista e Proindústria, e no PG-2 para o Complexo Agroindustrial. Os principais resultados qualitativos advindos da análise de conteúdo, demonstraram que a estratégia de governo mais eficaz para atrair empresas para o Estado atualmente, é a de concessão de incentivos fiscais, que também são considerados como o principal motivo para uma empresa escolher se instalar ou ampliar um empreendimento no Tocantins. Além disso, o grau de institucionalização da política de incentivos fiscais no Estado, é considerado insatisfatório, haja vista os diversos questionamentos e dúvidas a seu respeito. E quanto às mudanças institucionais estadual e nacional, e as perspectivas futuras, o entendimento é que se o Estado souber superar seus gargalos e entraves, e com estratégias definidas investir no desenvolvimento de suas potencialidades, a tendência é a criação de um ambiente favorável para as empresas. Assim, as mudanças que por ventura vierem a ocorrer, terão impactos menos prejudiciais à economia tocantinense.

Palavras-chave: neoinstitucionalismo econômico; arranjo institucional; política de incentivo fiscal no Tocantins

ABSTRACT

The objective of this work was to analyze the perspective of economic neo-institutionalism, the institutional arrangement in which the Tocantins policy of granting tax benefits, was structured between the years 1999-2012, and to what extent that government policy has affected the economic performance State. For this, we used the quantitative and qualitative research with statistical analysis and content tools. The main results of the quantitative analysis demonstrates the principle that larger interstate trade flows are with Tocantins state in the Southeast Region, with specific in Sao Paulo. Regarding the variables related to the Agroindustrial Complex sectors, Wholesale and Proindústria, the best performances of the average growth rates for the period of government occurred, in general, the PG-4. In economic segments of Wholesale Trade, the exception was in respect to the collection of ICMS-TO and generation of formal jobs, while the best results occurred in the PG-3 and PG-2 respectively. In the Proindústria, the exception was only for the generation of formal jobs variable, whose period that got better rates was the PG-2. The period of government whose average growth rates of the variables analyzed were usually the worst performance was the PG-3. As for the effectiveness index of benefits granted by Tocantins, it was found that the best predictors were observed in PG-4 for Wholesale and Proindústria programs, and PG-2 for Agroindustrial Complex. The main results arising qualitative content analysis showed that the most effective government strategy to attract businesses to the state currently, is to grant tax incentives, which are also considered as the main reason for choosing a company to install or enlarge a project in Tocantins. Furthermore, the degree of institutionalization of policy incentives in the State, is considered unsatisfactory, given the various questions and doubts about him. What about state and national institutional changes, and future prospects, the understanding is that if the state knows overcome their barriers and bottlenecks, with defined strategies and invest in the development of their potential, the tendency is to create a favorable environment for companies. Thus, the changes that perhaps they do occur, have less harmful impacts to the economy Tocantins.

Keywords: economic neo institutionalism; institutional arrangement; policy of fiscal stimulus in Tocantins

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estado, instituciones y desempeño económico.....	09
Figura 2 - Arranjo institucional de incentivo a dinâmica econômica tocantinense em 2012 (AIG/SIC-TO).....	44
Figura 3 - Mapa da Balança Comercial interestadual do Tocantins em 2002.....	80
Figura 4 - Mapa da Balança Comercial interestadual do Tocantins em 2006.....	80
Figura 5 - Mapa da Balança Comercial interestadual do Tocantins em 2010.....	80
Figura 6 - Mapa da Balança Comercial interestadual do Tocantins em 2012.....	80

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tipos de Instituições.....	07
Quadro 2 – Vantagens e desvantagens das políticas de benefícios fiscais.....	19
Quadro 3 – Temas , categorias, e subcategorias de análise de conteúdo das entrevistas realizadas com os atores da política tributária de incentivo fiscal do Estado do Tocantins.....	33
Quadro 4 – Questões efetuadas nas entrevistas por descrição, por grupos de atores entrevistados e tratamento metodológico.....	36
Quadro 5 – Lista de governadores do estado do Tocantins, por período de governo de 1989 a 2012.....	47
Quadro 6 – Evolução histórica da instituição formal dos incentivos fiscais, relativos ao ICMS no estado do Tocantins, por tipo de dispositivo legal e por governo, 1990-2012.....	48
Quadro 7 – Relação dos incentivos fiscais do programa Complexo Agroindustrial do estado do Tocantins.....	68
Quadro 8 – Relação dos incentivos fiscais do programa Comércio Atacadista do estado do Tocantins.....	69
Quadro 9 – Relação dos incentivos fiscais do programa Proindústria do estado Tocantins.....	73
Quadro 10 – Principais gargalos ou entraves na atração de investimentos para o Tocantins, na opinião dos atores institucionais.....	137
Quadro 11 – Principais potencialidades determinantes na atração de investimentos para o Tocantins, na opinião dos respondentes.....	141
Quadro 12 – Opinião dos respondentes sobre os fatores de um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins.....	145
Quadro 13 – Categorias e estratégia para atração de empresas para o Tocantins, sugeridas por setor econômico dos atores institucionais entrevistados.....	151

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução do quantitativo total de benefícios concedidos por programa de incentivo fiscal e por período de governo no Tocantins - 1999-2012.....	50
Tabela 2 – Evolução do quantitativo de empresas cadastradas no Cadastro de Contribuintes Pessoas Jurídicas do ICMS - CCI/TO, nos setores econômicos relacionados aos programas de Incentivos Fiscais do Tocantins 1999-2012.....	65
Tabela 3 – Evolução do quantitativo de benefícios concedidos por programa de incentivo fiscal e por período de por governo no Tocantins - 1999-2012.....	65
Tabela 4 – Evolução do saldo da balança comercial dos segmentos relacionados ao Complexo Agroindustrial do Estado do Tocantins, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012	82
Tabela 5 – Evolução do saldo da balança comercial dos segmentos relacionados ao Comércio Atacadista do Estado do Tocantins, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012	84
Tabela 6 – Evolução do saldo da balança comercial do Estado do Tocantins das atividades econômicas do segmento do Proindústria de 2002-2012.....	87
Tabela 7 – Evolução da arrecadação do ICMS do estado do Tocantins, por setor econômico, por ano e período de governo de 2002 a 2012.....	91
Tabela 8 – Arrecadação do ICMS do Estado do Tocantins, nos segmentos relacionados ao setor econômico do Complexo Agroindustrial, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012.....	94
Tabela 9 – Evolução da arrecadação do ICMS-TO, nos segmentos relacionados ao programa Comércio Atacadista, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012	96
Tabela 10 – Evolução da arrecadação do ICMS do estado do Tocantins, nos segmentos relacionados ao Proindústria, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012.	99
Tabela 11 – Evolução do emprego formal gerado nos setores econômicos, por programa de incentivos fiscais e por período de por governo no Tocantins - 1999-2012.....	103

Tabela 12 – Evolução do quantitativo de emprego formal gerado nas atividades econômicas relacionados ao programa Complexo Agroindustrial no estado do Tocantins, por CNAE e período de governo (1999-2012).....	105
Tabela 13 – Evolução do emprego formal gerado nas atividades econômicas relacionados ao programa Comércio Atacadista no estado do Tocantins, por CNAE e período de por governo (1999-2012).....	105
Tabela 14 – – Evolução do emprego formal gerado nas atividades econômicas relacionadas ao programa Proindústria, por intervalo de atividade econômica (CNAE), e por período de governo (1999-2012).....	109
Tabela 15 – Demonstrativo analítico das variáveis analisadas, por período de governo, e por setores econômicos relacionados aos programas de benefício fiscal Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria.....	112
Tabela 16 - Grau de escolaridade dos respondentes.....	116
Tabela 17 – Tipo de organização a que o respondente esta vinculado.....	116
Tabela 18 – Região do Estado em que o respondente está localizado.....	118
Tabela 19 – Identificação das estratégias de governo que atualmente é mais eficaz para a atração de empresas para o Tocantins na opinião dos entrevistados.....	118
Tabela 20 – Avaliação da política de incentivo fiscal do Tocantins por parte dos empresários.....	127
Tabela 21 – Identificação do grau de importância, que os incentivos fiscais tiveram ou tem, para os empresários, na atração e manutenção de sua empresa no Estado do Tocantins.....	130
Tabela 22 - Percepção, por parte dos respondentes, dos resultados advindos dos incentivos fiscais concedidos para os diversos setores econômicos do Tocantins.....	132
Tabela 23 – Percepções positivas e negativas sobre a questão de um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins.....	143

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantitativo de benefícios concedidos programa Prosperar, por situação e período de governo de 1999 a 2012.....	54
Gráfico 2 – Quantitativo de benefícios concedidos programa Produção de Frutos e Pescado, por situação e período de governo de 1999 a 2012.....	56
Gráfico 3 – Quantitativo de benefícios concedidos programa Produção de Carne, por situação e período de governo de 2000 a 2012.....	58
Gráfico 4 – Quantitativo de benefícios concedidos programa E-commerce, por situação e período de governo de 2006 a 2012.....	61
Gráfico 5 – Quantitativo de benefícios concedidos programa Comércio Atacadista de Medicamentos, por situação e período de governo de 2007 a 2012.....	62
Gráfico 6 – Taxa de crescimento médio do quantitativo de empresas cadastradas no CCI/TO e de beneficiadas com os incentivos fiscais no Tocantins - 1999-2012.....	66
Gráfico 7 – Evolução do quantitativo de benefícios fiscais concedidos no programa Comércio Atacadista, por situação e por período de por governo no Tocantins - 1999-2012.....	72
Gráfico 8 – Taxa de crescimento médio do quantitativo total de incentivos fiscais concedidos ao setor do Comércio Atacadista, por período de por governo no Tocantins - 1999-2012.....	72
Gráfico 9 – Evolução do quantitativo de benefícios fiscais concedidos no programa Proindústria, por situação e por período de por governo no Tocantins - 1999-2012.....	76
Gráfico 10 – Taxa de crescimento médio do quantitativo de incentivo fiscal concedido no Proindústria, por período de por governo no Tocantins, 2003-2012.....	77
Gráfico 11 – Taxa de crescimento médio total do saldo da Balança Comercial dos segmentos do Complexo Agroindustrial, por período de governo de 2003-2012.....	83
Gráfico 12 – Taxa de crescimento médio total do saldo da Balança Comercial dos segmentos do Comércio Atacadista do estado do Tocantins, por período de governo de 2002 a 2012.....	86
Gráfico 13 – Taxa de crescimento médio do saldo da Balança Comercial do setor do Proindústria do estado do Tocantins, por período de governo de 2003 a 2012.....	89
Gráfico 14 – Taxa de crescimento da arrecadação do ICMS do estado do Tocantins, por setor econômico, por ano e período de governo de 2003 a 2012.....	92

Gráfico 15 – Taxa de crescimento médio da arrecadação do ICMS do estado do Tocantins dos segmentos do Complexo Agroindustrial, por período de governo de 2002 a 2012.....	95
Gráfico 16 – Taxa de crescimento da arrecadação do ICMS-TO dos segmentos do Comércio Atacadista, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002 a 2012.....	98
Gráfico 17 – Taxas de crescimento da arrecadação do ICMS-TO com variação até 200%, dos segmentos do programa Proindústria, por CNAE e período de governo de 2003 a 2012.....	101
Gráfico 18 – Taxa de crescimento médio do total de empregos formais gerados nos setores econômicos, por período de governo no Tocantins - 1999-2012.....	104
Gráfico 19 – Taxa de crescimento médio do total de empregos formais gerados nas atividades econômicas relacionadas ao programa Complexo Agroindustrial no Tocantins entre os anos de 1999 a 2012.....	106
Gráfico 20 – Taxa de crescimento médio dos empregos formais gerados na atividade de comércio atacadista no Tocantins, por período de governo de 1999 a 2012.....	108
Gráfico 21 – Taxa de crescimento médio dos empregos formais gerados nas atividades econômicas do Programa Proindústria por período de governo no Tocantins,1999-2012.....	111
Gráfico 22 – Índice de eficácia dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado, por período de governo, para os setores econômicos relacionados ao Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria.....	113
Gráfico 23 - Motivos mais relevantes para implantar ou ampliar um empreendimento no estado do Tocantins de acordo com os atores institucionais.....	125
Gráfico 24 – Principais gargalos ou entraves para o desenvolvimento do estado do Tocantins na opinião dos atores institucionais.....	135
Gráfico 25 – Principais potencialidades determinantes para atração de investimentos para o Tocantins, na opinião dos atores institucionais.	139
Gráfico 26 - Opinião dos empresários sobre a troca de benefícios fiscais por redução da carga tributária.....	147
Gráfico 27 - Conhecimento do projeto de unificação de alíquota de ICMS no Senado Federal.....	148
Gráfico 28 – Principais estratégias para a promoção do desenvolvimento econômico estadual sugeridas pelos atores institucionais.....	149

LISTA DE SIGLAS

APL	Arranjos Produtivos Locais
CDE	Conselho de Desenvolvimento Econômico
CF	Constituição Federal
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CONFAZ	Conselho Nacional de Política Fazendária
CTN	Código Tributário Nacional
FDE	Fundo de Desenvolvimento do Estado do Tocantins
FIETO	Federação das Indústrias do Estado do Tocantins
GIAM	Guia de Informação e Apuração Mensal do ICMS
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IFTO	Instituto Federal do Tocantins
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
PROSPERAR	Programa de incentivo ao desenvolvimento econômico
PROINDUSTRIA	Programa de Industrialização Direcionada
REDESIM	Rede Nac. para a Simplificação do Registro e Legal. de Emp. e Negócios
SEFAZ	Secretaria da Fazenda
SIAT	Sistema Integrado de Administração Tributária
SIC	Secretaria da Indústria e Comércio
TARE	Termo de Acordo de Regime Especial
UFT	Universidade Federal do Tocantins

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
2	REVISÃO DA LITERATURA.....	5
2.1	Revisão teórico-conceitual do neoinstitucionalismo econômico.....	5
2.1.1	Os arranjos e estruturas institucionais no desempenho econômico.....	10
2.2	Das políticas públicas e das políticas estaduais de atração de investimentos.....	14
2.2.1	Das políticas de benefícios fiscais.....	17
2.2.2	Da competição entre os estados a “guerra fiscal”.....	20
3	METODOLOGIA.....	24
3.1	Tipo de pesquisa, instrumentos de coleta e análise de dados.....	24
3.1.1	Instrumentos de coleta de dados.....	25
3.1.2	Análise dos dados e informações.....	29
4	CARACTERIZAÇÃO DOS PROGRAMAS DE INCENTIVOS FISCAIS DO TOCANTINS.....	40
4.1	Do arranjo institucional governamental à política de benefícios fiscais do Tocantins.....	40
4.1.1	Dos períodos de governos e dos incentivos fiscais no estado do Tocantins.....	47
4.2	Descrição dos programas de incentivos fiscais tocaninense.....	52
4.2.1	Programa de Produção de Frutos e Pescado (Redução da Base de Cálculo).....	56
4.2.2	Programa Produção de Carne.....	58
4.2.3	Programa Lixobom.....	59
4.2.4	Programa Indústria Automotiva e de Fertilizantes.....	60
4.2.5	Programa E-commerce.....	61
4.2.6	Programa Comércio Atacadista de Medicamentos.....	62
4.2.7	Programa Indústria de Confecção.....	63
4.2.8	Programa Prologística.....	64
4.3	Análise dos programas de incentivo fiscal: Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria.....	65
4.3.1	Programa Complexo Agroindustrial.....	68
4.3.2	Programa Comércio Atacadista.....	69
4.3.3	Programa Proindústria.....	73
5	ANÁLISE DO DESEMPENHO ECONÔMICO DE SETORES BENEFICIADOS COM INCENTIVOS FISCAIS NO ESTADO DO TOCANTINS.....	78
5.1	Caracterização da balança comercial interestadual do estado do Tocantins.....	78
5.1.1	Análise dos fluxos comerciais dos segmentos do Complexo Agroindustrial.....	81
5.1.2	Análise dos fluxos comerciais dos segmentos do Comércio Atacadista.....	83
5.1.3	Análise dos fluxos comerciais dos segmentos do Proindústria.....	86
5.2	Dos resultados da arrecadação de ICMS do Tocantins de 2002 a 2012.....	89
5.2.1	Análise da arrecadação do ICMS nos segmentos do Complexo Agroindustrial.....	91
5.2.2	Análise da arrecadação do ICMS-TO nos segmentos do Comércio Atacadista.....	94
5.2.3	Análise da arrecadação do ICMS-TO nos segmentos da Indústria.....	97
5.3	Análise da geração de emprego no estado do Tocantins de 1999 a 2012.....	101
5.3.1	Análise da geração de emprego nos segmentos do Complexo Agroindustrial.....	103
5.3.2	Análise da geração de emprego nos segmentos do Comércio Atacadista.....	105
5.3.3	Análise da geração de emprego nos segmentos da Indústria.....	107

6	ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS ATORES INSTITUCIONAIS SOBRE A EFICÁCIA DA POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS DO TOCANTINS.....	114
6.1	Caraterização do perfil profissional dos respondentes.....	114
6.2	Identificação da eficácia das atuais estratégias de governo para atração de empreendimentos.....	116
6.3	Identificação dos motivos mais relevantes para implantação ou ampliação de empreendimentos no Tocantins.....	124
6.4	Percepção dos respondentes sobre as políticas de incentivos fiscais do Tocantins.....	125
6.5	Perspectivas futuras.....	134
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	153
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA.....	159
	APÊNDICE A - Roteiro de entrevista para os conselheiros do Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico – CDE.....	166
	APÊNDICE B - Roteiro de entrevista para os agentes públicos envolvidos na concessão dos incentivos fiscais no Tocantins.....	168
	APÊNDICE C - Roteiro de entrevista para empresários e representantes de entidades das classes empresariais beneficiadas.....	170
	APÊNDICE D - Cessão gratuita de direitos de depoimento oral e compromisso ético de não identificação do depoente	172
	APÊNDICE E - Convite para pesquisa sobre os incentivos fiscais do estado do Tocantins.....	173
	APÊNDICE F - Relação dos intervalos e descrição das CNAE das atividades relacionadas aos segmentos do Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista, Proindústria e Comércio Varejista, no estado do Tocantins.....	174
	ANEXO A - Entradas de mercadorias, bens e ou serviços no estabelecimento do contribuinte do estado do Tocantins 1999-2012.....	176
	ANEXO B - Saídas de mercadorias, bens e ou serviços no estabelecimento do contribuinte do estado do Tocantins, 1999-2012.....	178
	ANEXO C - Arrecadação do ICMS do estado do Tocantins, 1999-2012.....	180

1 INTRODUÇÃO

Em geral, as discussões acerca do tema benefícios fiscais, giram conceitual e teoricamente sob a ótica do federalismo e/ou das políticas públicas e sua relação com o desenvolvimento regional. Nas últimas décadas, a questão das discrepâncias no desempenho econômico existente entre regiões, nações, estados e municípios, vem sendo abordada com muito destaque pela teoria institucional. Neste caso, ha uma grande profusão de análises comparativas entre países (análises *cross-country*), entre estados do mesmo país (MENEZES-FILHO *et al.*, 2006), e entre municípios (NARITOMI, 2007; PEREIRA; NAKABASHI; SACHSIDA, 2011).

De acordo com North (1998), um dos principais expoentes do neoinstitucionalismo econômico, o termo instituições foi definido ao longo do tempo, consolidando-se como as “regras do jogo” para uma sociedade, ou seja, são as restrições que estruturam as interações políticas, econômicas e sociais. Estas regras podem ser: as *formais*, i. e., as escritas, como constituições, leis, regulamentos e direitos de propriedade; ou *informais*, as não escritas, como costumes, condutas, códigos, valores e tradições.

Para Ayala Espino (2003), as instituições podem gerar um “jogo cooperativo”, no qual todos os agentes saem ganhando, porque incluem os interesses de todos, isto é, porque permitem repartir ao longo do tempo, os custos e benefícios associados inexoravelmente as trocas comerciais. Neste contexto, a maior ou menor eficácia dos novos arranjos institucionais depende não só de sua consistência “técnica”, mas acima de tudo, da vontade política de implementá-los efetivamente. Assim, as instituições são percebidas como o estabelecimento de uma estrutura de incentivos, que visam reduzir incertezas e promover a eficiência, contribuindo, assim, para um melhor desempenho econômico. Entende-se que esse desempenho é afetado, sobretudo, pela promoção de políticas mais eficazes, eficientes e efetivas.

Teoricamente, sugere-se que “as instituições afetam o nível de renda por meio da distribuição do poder político, da geração de oportunidades econômicas, do estímulo à inovações e à acumulação de capital humano, além de outras vias”. (PEREIRA; NAKABASHI; SACHSIDA, 2011, p. 7).

O estado do Tocantins, buscando gerar oportunidades econômicas que possam dinamizar sua economia e consequentemente seu desenvolvimento, tem lançado mão de um arranjo institucional de políticas públicas, voltadas para a atração de investimentos e empreendimentos que buscam fomentar a economia estadual. Uma dessas políticas é a tributária, onde o Estado oferece benefícios fiscais às empresas que queiram se instalar ou expandir seus negócios em seu território, objetivando com isto a geração de emprego e renda, e investimentos locais (SIC-TO, 2013).

Esta receita não é nova nem exclusiva do Tocantins, o governo federal ainda na década de 1960, já usava de políticas de concessão de benefícios fiscais, com fins de aumentar a competitividade de alguns setores da economia, e ainda fomentar o desenvolvimento regional, haja vista, por exemplo, a política de industrialização por substituição de importações, e a de desenvolvimento regional com a criação da SUDENE, SUDAM e da Zona Franca de Manaus (MACIEL, 2009).

Deste então, praticamente todos os estados e até municípios brasileiros lançam mão dessa estratégia, como forma de atrair recursos, competindo entre si, gerando o que ficou conhecido no início dos anos 70, como “guerra fiscal” (PRADO, 1999). Calciolari (2006) chama atenção para o fato de que, a causa principal dessa guerra, é a falta de capacidade da União em planejar e implementar políticas públicas que combatam efetivamente as desigualdades regionais, deixando para os Estados menos abastados, a concessão de incentivos fiscais, como único instrumento desenvolvimentista.

Ao analisarem a legislação de alguns benefícios tributários federais, concedidos pela União entre os anos de 1988 e 2006, Mancuso *et al* (2010) concluíram, entre outras coisas, que houve uma frequente concessão desses benefícios a um setor em especial, o do empresariado, e que isso gerou uma grande renúncia de receitas, impactando no atendimento da demanda da sociedade, pois estes recursos dos quais o governo abriu mão de receber, poderiam reverter-se em serviços públicos.

Considerando o que foi discutido até o momento, e a observação de Mancuso *et al* (2010), de que as críticas às altas cargas tributárias são mais evidenciadas nas diversas formas de mídia, do que os benefícios fiscais que são concedidos. Este trabalho justifica-se por buscar contribuir, entre outras coisas para: ampliação nas discussões da relação entre instituições, Estados, empresas e desempenho econômico. Bem como, uma melhor

compreensão da política tributária de concessão de benefícios fiscais do estado do Tocantins, implementada ao longo dos treze anos abordados neste estudo.

Diante do que foi contextualizado aqui, o questionamento que se faz neste estudo é: como a política tocantinense de atração de investimentos foi estruturada nos últimos treze anos e qual tem sido o desempenho econômico dos setores mais beneficiados com os incentivos fiscais no estado do Tocantins?

Para responder ao questionamento proposto, tem-se como objetivo principal, fazer uma análise institucional da política estadual tocantinense para o desenvolvimento do Estado, via concessão de benefícios fiscais, entre os anos de 1999 a 2012, identificando o arranjo institucional governamental dessa política, os dispositivos legais e os períodos de governo em que foram instituídos, bem como demonstrando qual a *performance* econômica dos setores mais beneficiados por essa política. Assim, como objetivos específicos têm-se:

- ✓ Identificar e avaliar, a partir do arranjo institucional governamental, a estrutura do marco institucional legal da política de concessão de benefícios fiscais do estado do Tocantins, por tipo e por período de governo entre os anos de 1999 a 2012.
- ✓ Identificar e analisar o desempenho econômico dos setores que mais receberam benefícios fiscais no Tocantins (Comércio Atacadista e Indústria), buscando-se assim, perceber se existe ou não um padrão de oscilação entre as variáveis estudadas, e os respectivos períodos de governos em que foram concedidos os benefícios.
- ✓ Identificar as percepções dos atores institucionais destes benefícios, no que tange aos incentivos fiscais tocantinenses como política de desenvolvimento estadual, seus resultados percebidos na dinâmica econômica do Estado, e ainda, na ausência destes incentivos quais seriam as estratégias futuras para o desenvolvimento do Tocantins.

O presente trabalho está estruturado inicialmente, por este capítulo introdutório, contextualizando sinteticamente este estudo, apresentando sua justificativa, seu questionamento e os objetivos que nortearam esta pesquisa.

A revisão da literatura das principais teorias, conceitos, e trabalhos que tratam do assunto relacionado a este trabalho, está apresentada no segundo capítulo. No terceiro

capítulo, têm-se os aspectos metodológicos adotados neste estudo, demonstrando o tipo de pesquisa, instrumentos de coleta e forma de análise dos dados coletados.

A identificação e análise do arranjo institucional de governo, e do embasamento legal que envolve a política pública de concessão de incentivos fiscais do estado do Tocantins, avaliada por período de governo entre os anos de 1999 a 2012, é tratada no capítulo quatro.

No quinto, são demonstrados e discutidos os resultados inerentes aos dados quantitativos desta pesquisa. Sendo estes, os resultantes das análises das informações relativas aos fluxos comerciais interestaduais, ou seja, a Balança Comercial (entrada e saídas de bens e serviços), a arrecadação do ICMS-TO, e ainda, dos empregos formais gerados, tanto em nível de Estado, quanto pelas atividades econômicas vinculadas aos setores beneficiados.

No sexto capítulo, são discutidos os resultados relativos à análise de conteúdo das entrevistas realizadas com os atores institucionais da política de incentivos fiscais tocantinense. Neste, busca-se compreender sob a ótica dos respondentes, quais suas percepções sobre as atuais estratégias de governo para atrair empreendimentos para o Estado, bem como suas expectativas futuras em vista da ocorrência de mudanças institucionais.

Por fim, algumas considerações finais são apresentadas no capítulo sete, enfatizando os principais resultados advindos deste trabalho.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Revisão teórico-conceitual do neoinstitucionalismo econômico

Com o retorno das discussões sobre o desenvolvimento econômico, nas últimas décadas, muito se tem debatido sobre o papel que as instituições podem exercer para um melhor desempenho econômico, visto que a economia tradicional não tem conseguido dar respostas satisfatórias aos problemas da desigualdade no desempenho econômico entre as nações. Essas diferenças ou desigualdades, segundo Ayala Espino (1999), podem ser explicadas pela teoria das instituições, podendo esta ser um guia na definição de qual tipo de instituições são requeridas atualmente.

Destacam-se como pilares da economia neoinstitucional, Ronald Coase, Douglas North e Oliver Williamson, ganhadores do prêmio Nobel em economia nos anos de 1991, 1993 e 2009, respectivamente. A partir dos trabalhos seminais destes autores, vem-se ampliando ao longo das últimas décadas, estudos tratando da qualidade das instituições para o desenvolvimento econômico e o papel do Estado nesta relação.

Considerado o pioneiro nos estudos dos custos de transação, Coase (apud AYALA ESPINO, 1999) atribuiu o surgimento das organizações a redução dos custos de transação, sendo este um dos pressupostos básicos do Neoinstitucionalismo Econômico (NE). North (1998, p. 7) afirma que Coase “assinalou que só se obtêm os resultados neoclássicos de mercados eficientes quando não há custos de transação. Quando os custos de transação são consideráveis, as instituições passam a adquirir importância”. Assim, “um conjunto de instituições políticas e econômicas que ofereça transações de baixo custo viabiliza a existência de mercados de produtos e fatores eficientes necessários ao crescimento econômico.” (NORTH, 1998, p. 8).

Ayala Espino (1999) ao tratar sobre o modelo de Williamson¹, afirma que este analisa particularmente a firma como uma forma de organização econômica relevante, na qual se expressam de maneira clara os problemas associados aos custos de transação.

¹ Modelo conceitual de análise institucional discreta comparada de Oliver Williamson, significa um enfoque comparativo entre formas de governança alternativas alinhadas com os fatores teóricos determinantes destas formas, segundo um critério minimizador de custos de transação, ou seja, com base em critérios de eficiência. (Zylbersztajn, 1995).

Para Williamson, continua Ayala Espino (1999) o mercado não é o único, nem o mais eficiente mecanismo de alocação de recursos, as organizações e em particular as empresas, também geram mecanismos formais através das organizações e hierarquias internas, para alocar e distribuir os recursos. Mas na prática, este autor afirma que nenhum desses mecanismos de alocação de recursos, ou seja, o mercado e as organizações garantem por si só, uma alocação eficiente.

Conceição (2001, p. 112), afirma que para Williamson “a ênfase nos aspectos internos da firma, as noções de ‘mercados’ e ‘hierarquias’, juntamente com a presença de ‘falhas de mercado’”, constituem o campo de análise do neoinstitucionalismo econômico.

Para North (1998, 2001) um dos principais expoentes do NE, as instituições são as regras do jogo em uma sociedade ou, mais especificamente, são as restrições estabelecidas pelo homem (criação humana) para organizar e disciplinar as interações humanas, podendo ser formais ou informais. De acordo com este autor, a mudança institucional conforma o modo como as sociedades evoluem ao longo do tempo, sendo considerada a chave para a compreensão da mudança histórica.

As instituições formais, segundo Ayala Espino (1999) são regras escritas em constituições, leis, regulamentos, entre outras, criadas pelos indivíduos para resolver problemas específicos de coordenação econômica, social e política, cuja aplicação e cumprimento se dá obrigatoriamente, requerendo de um poder coercitivo para fazê-las cumprir, estando estas vinculadas ao domínio público.

As regras informais, por sua vez, são as não escritas, i.e., as que se acumulam ao longo do tempo, e que são registradas nos usos e costumes, sendo, portanto, fruto da evolução dos códigos de conduta, dos valores, das ideias e tradições das sociedades. Estas regras são auto cumpridas ou autorrealizáveis, ou seja, não requerem nenhuma força externa (poder público) que obriguem seu cumprimento, e suas sanções são morais e privadas (AYALA ESPINO, 1999). Uma visualização desse esquema é apresentada no Quadro 1.

Quadro 1 – Tipos de Instituições

Tipos de instituições	Instituições	Objetivos	Cumprimento	Campo
Formais	Leis e regulamentos	Atacar problemas específicos	Obrigatório e coercitivo	Domínio público
Informais	Regras não escritas e convenções	Códigos e valores	Voluntário e autorrealizável	Domínio privado

Fonte: Ayala Espino (1999, p. 67).

As instituições podem ser, ainda, segundo sua origem, sociais (informais) e estatais (formais). As sociais são aquelas formadas pelas convenções estabelecidas voluntariamente em uma determinada sociedade, seguem a mesma linha das instituições informais quanto aos objetivos, cumprimento e campo. As instituições estatais, por sua vez, são impostas externamente aos indivíduos ou a comunidade, e seu cumprimento é forçado coercitivamente pelo Estado (AYALA ESPINO, 1999).

Assim, as instituições são o reflexo da combinação destes dois tipos, tendo grande relevância no comportamento dos indivíduos. São, portanto, as regras do jogo em uma sociedade, podendo ser formais ou informais, criadas no intuito de coordenar as interações humanas.

Neste sentido, Ayala Espino (1999) aponta que a demanda por instituições pode ter qualquer uma das seguintes fontes: i) como resposta para solucionar conflitos ou disputas entre indivíduos ou grupos; ii) por uma decisão individual e voluntária, embora seu desenho e operação seja de acordo com procedimentos vinculados a um grupo de indivíduos de uma determinada organização, como uma cooperativa de produção e consumo ou bancos de poupança; iii) por uma demanda voluntária dos indivíduos, mas o governo sendo o responsável pelo projeto, operação, monitoramento e cumprimento, como por exemplo: administração de programas de irrigação; iv) quando o governo projeta e opera instituições que não são demandadas pelos indivíduos, mas impostas contra a vontade, como restrições no uso de pesticidas, entre outros.

São poucas as instituições operadas exclusivamente pela sociedade, uma grande maioria precisa de uma terceira parte, que as imponha e faça cumprir. Sobre isso, Ayala Espino (1999) aponta duas funções do Estado: 1. fixar e obrigar a observação das instituições, buscando reduzir os riscos e incertezas resultadas das escolhas econômicas de naturezas diversas; 2. regular e monitorar as áreas de comércio, nas quais os potenciais riscos econômicos e sociais são mais altos e recorrentes, o que propicia que os agentes tomem decisões com base em expectativas estáveis.

Nota-se, então, que é dado ao governo o papel de diminuir o máximo possível, as expectativas de risco e frustrações sociais, para dar uma maior segurança ao mercado, além de beneficiar a criação de um ambiente econômico mais favorável ao crescimento, ou seja, a um melhor desempenho econômico.

De acordo com North (2001), as instituições afetam o desempenho econômico devido ao seu efeito sobre os custos de mudança de produção, que em conjunto com a tecnologia utilizada determinam os custos de transação e produção, constituindo assim os custos totais. A função principal das instituições na sociedade, conforme afirma o referido autor, é reduzir as incertezas, estabelecendo uma estrutura estável (mas não necessariamente eficiente) à interação humana. Porém, continua o autor, a estabilidade das instituições, de forma alguma, contradiz o fato de que elas mudam constantemente. Outra função apontada pelo autor, é que elas são um guia para a interação humana, definindo e limitando o conjunto de escolhas dos indivíduos.

Com relação às mudanças institucionais, North (2001) diz que os agentes de mudança são os empresários políticos e econômicos que decidem nas organizações, e as fontes dessa mudança são as oportunidades percebidas pelos agentes. Neste caso, estas oportunidades derivam de alterações no meio ambiente ou da aquisição de conhecimentos, sendo que esse processo ocorre de forma gradativa e a direção da mudança é determinada pela dependência do curso adotado.

North (1998, 2001) fala da dependência com relação à trajetória escolhida, sendo que uma vez estabelecido um curso fixo para a trajetória de desenvolvimento, as externalidades de rede, os processos de aprendizagem dos organismos e o modelamento subjetivo das questões, derivados historicamente, reforçam o curso. Em outras palavras, o curso escolhido inicialmente é reforçado observando-se a derivação histórica, isto significa dizer que a história importa. Segundo aponta este autor, não se pode entender as escolhas de nossos dias, e defini-las num modelo de desempenho econômico sem, contudo, traçar a evolução gradual das instituições.

Ainda com relação à questão da trajetória da dependência, é dada a esta, uma atenção especial na perspectiva institucional, visto que conforme diz Boschi e Gaitán (2008), as definições posteriores são balizadas pela constituição anterior do modelo produtivo e das relativas disposições burocráticas do Estado. Estes autores, destacam ainda, que os resultados do advento de certas fórmulas institucionais, dependeriam das propriedades contextuais e em especial das trajetórias históricas que culminara na instauração do Estado e das instituições políticas em cada caso nacional.

Chang (2004) ao se contrapor às ideias da economia neoclássica institucional, afirma que o mercado e suas regras são partes das instituições existentes na sociedade, exercendo

influência na motivação dos indivíduos. Por sua vez, as instituições colaboram no desenvolvimento das preferências e sofrem o seu impacto. Para o referido autor, deixa de existir o Estado-problema, para ser o Estado desenvolvimentista, onde este passa a ter papel mais ativo, formulando políticas de incentivo ao crescimento econômico e social. Assim, além do mercado depender do Estado, este também exerce papel fundamental no processo de mudança institucional.

Para ilustrar as relações que se apresentam diante dos distintos tipos de instituições e desempenho econômico, Ayala Espino lança mão de um diagrama do Banco Mundial, *World Development Report* de 1997, apresentado na Figura 1.

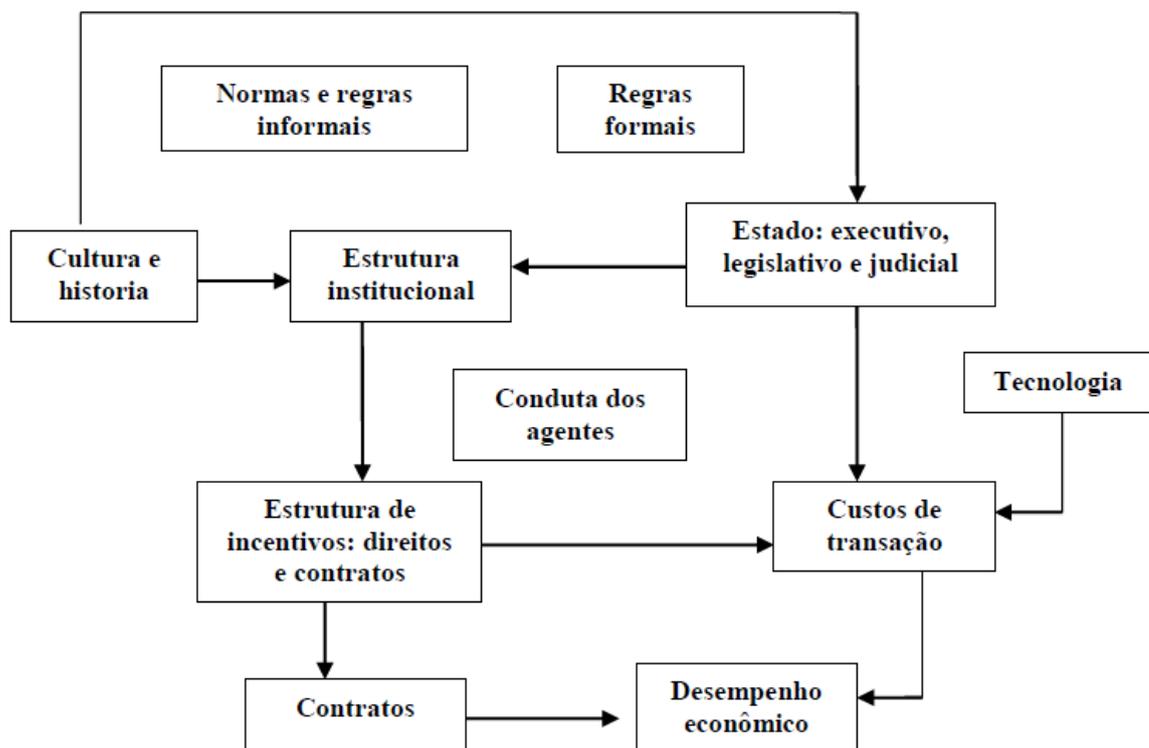


Figura 1 – Estado, instituições e desempenho econômico

Fonte: Ayala Espino (1999, p. 73).

Observa-se, mediante a Figura 1, que as instituições sendo restrições informais e formais, se conformam num conjunto de normas que limitam e direcionam a conduta e escolhas dos agentes ou indivíduos, na tomada de decisões, objetivando um melhor desempenho econômico. Essas restrições institucionais desempenham um papel decisivo nas trocas, escolhas e desempenho de uma economia, porque: elevam as taxas de retorno das instituições; facilitam o intercâmbio político e econômico; definem as oportunidades de obter

benefícios nas transações institucionalizadas pelos direitos de propriedade, dos contratos, entre outras (AYALA ESPINO, 1999).

Ainda segundo o referido autor, do papel das instituições é possível desprender três conclusões: 1. As instituições são diferentes dos agentes e das organizações que as geram, aplicam, usam e vigiam; 2. As instituições não são neutras, nem exógenas ao comércio; 3. A mudança institucional, ao longo do tempo, define as regras que moldam a conduta econômica e o intercâmbio, por esta razão é um fator chave na explicação da mudança histórica e do desempenho econômico das sociedades e das economias.

2.1.1 Os arranjos e estruturas institucionais no desempenho econômico

North (1998) afirma que são as políticas que determinam as regras formais e os direitos de propriedade em uma economia. Neste caso, uma condicionante importante para que o problema de se conseguir um bom desempenho econômico seja resolvido, é que se tenham estruturas institucionais que proporcionem estímulos positivos à geração dos mais variados caminhos para que se alcance tal solução. Percebe-se ser mister, a presença de instituições que aumentem as possibilidades de oportunidades que promovam o aparecimento das organizações necessárias e eficientes, além de um arcabouço institucional evoluído, que ofereça os incentivos indispensáveis a essa melhora no desempenho econômico.

As organizações descritas por North (1998) são consideradas como aquelas geradas pelo conjunto de oportunidades determinadas pelo arcabouço institucional, e seu curso evolutivo obedece à estrutura de incentivos inclusos nesse arcabouço. Assim, elas são formadas por grupos de indivíduos dedicados a alguma atividade executada com determinado fim, ou seja, são frutos das limitações institucionais. Então, se as instituições são as “regras do jogo”, as organizações são os “jogadores”.

Ayala Espino (1999) diz que assim como as organizações requerem de certas regras e normas para operar em um ambiente de cooperação, o Estado também precisa de certos mecanismos legais para regular as suas ações sobre as estruturas do sistema econômico. O sistema legal, segundo o autor, é um fator primordial para institucionalizar as leis, acordos e os tempos, sua a complexidade no mercado, exige leis que o coordene, e o Estado é a via para fixar e fazer cumprir as regras coordenadoras desse mercado.

De acordo com Pedroza Júnior (*et al*, 2011) em uma economia de mercado, a organização é por excelência a empresa. Logo, as organizações quando criadas como

ferramenta de operação de arranjos institucionais, precisam estar imbuídas de eficiência adaptativa. No entanto, os autores alertam que essa adaptabilidade, por sua vez, não deve permitir condutas erradas ou oportunistas, pois a regularidade nas regras institucionais é tida como uma condição *sine qua non* para o desenvolvimento de uma sociedade.

Para estes autores, o objetivo de uma política de incentivos regionais é a atração de empreendimentos para regiões pouco desenvolvidas, e para que esta política seja efetiva, é preciso reconhecer a natureza institucional das empresas. Isto se torna necessário, porque segundo alertam os autores, esses incentivos podem modificar o balanço entre vender ou produzir em um determinado mercado. Este balanço é considerado como inconstante e vulnerável às diversas mudanças que ocorrem no ambiente empresarial, portanto, fomentar o desenvolvimento regional baseado exclusivamente nesse tipo de instrumento, certamente não ocasiona efeitos de longo prazo.

Este alerta é enfatizado pelos referidos autores, quando estes afirmam que o contrato é uma demonstração legal dos acordos formalizados entre empresas e estes, por sua vez, são baseados em dois pressupostos, um de natureza comportamental e outro de condutas. Isto é, na racionalidade proposital do agente humano, mesmo que limitada; e no comportamento oportunista deste. Isso significa dizer que, os agentes que pretendem fazer um acordo contratual o fazem racionalmente, no entanto, como estes são tidos como tendenciosos à comportamentos oportunistas, não são considerados como confiáveis, logo, devem se comportar responsabilmente em um compromisso que seja crível, ou seja, por meio de um contrato, isto é, via regras formais.

Pedroza Júnior *et al.*, (2011) afirmam que, quando uma empresa pleitear recursos financeiros em um programa de desenvolvimento regional, os avaliadores e administradores destes recursos devem ter ciência do “caráter limitado da racionalidade empresarial – e de resto – humana: no afã de receber recursos subsidiados, um empresário pode prometer mais do que pode cumprir” (p. 828). Segundo estes autores, os modelos de crescimento endógeno, tem frequentemente incorporado em seus diagnósticos o papel exercido pelas instituições no crescimento econômico de uma determinada região, e isto tem se dado devido ao estabelecimento de instituições estáveis.

Em específico, isto significa dizer que, as regras políticas e econômicas que levam a um crescente aumento na segurança dos direitos de propriedade e estimulam a produção,

eficiência e conquista de habilidades, são cruciais para o crescimento, na medida em que proporcionam condições positivas para novos empreendimentos e investimentos.

No caso da consecução de acordos críveis, voltemos ao que diz Ayala Espino (1999) quando afirma que o governo deve vigiar e garantir o cumprimento dos acordos legais, e os agentes devem ter acesso a estes acordos, porque as leis são de alguma maneira, bens públicos. O autor chama a atenção ao fato que a ameaça não cumprida de uma sanção, desvia o comportamento dos indivíduos para padrões oportunistas. Segundo o autor, se muitas pessoas acreditam que o governo não tem capacidade de cumprir suas ameaças e, especialmente, para executar as leis, então o governo vai ampliar seu escopo de atuação para assegurar de fato a observância obrigatória das leis. Uma cultura de obediência à legalidade contribui para a efetividade das leis.

Mais especificamente, Ayala Espino (1999) apresenta algumas características do sistema legal, na ótica neoinstitucionalista, destacando-se aqui os seguintes: i) a função primordial do sistema jurídico é institucionalizar as leis; ii) a resolução de conflitos (latentes ou reais) requerem mecanismo legais e de mercado; iii) entre os agentes econômicos existe uma troca de direitos (de propriedade, de contratação), com um caráter voluntário ou obrigatório, neste último caso, o sistema legal garante sua observância e cumprimento forçoso; iv) o sistema legal protege os arranjos institucionais e sociais que tornam viáveis a produção e a distribuição; e v) o intercâmbio (mercado, troca) requer um poder judicial bem especificado em termos de leis, cortes, juízes, tribunais, advogados e mediadores que fixem um marco confiável para a arbitragem e as negociações econômicas.

Observa-se que o referido autor atribui em sua obra, uma grande relevância dos arranjos institucionais na determinação de uma eficiência em relação à vigilância do cumprimento dos acordos firmados. Neste caso, esses arranjos são relevantes na determinação de uma fiscalização eficiente, de modo que a presença do Estado não seja opressiva e iniba a liberdade de trocas, sendo que os tribunais e júris com participação dos cidadãos, são uma possibilidade de se evitar que isto aconteça (AYALA ESPINO, 1999).

No trabalho desenvolvido pelos autores Pedroza Júnior (*et al*, 2011), uma das considerações finais apontada é que o “crescimento econômico no longo prazo só é mantido ou mesmo ampliado quando o arranjo institucional é favorável. [...] Um arranjo institucional desfavorável pode viciar os micromotivos e comprometer toda uma política de concessão de incentivos”. (p. 829). De acordo com estes autores, o ponto principal do argumento é que os

incentivos financeiros *per se*, não são o melhor caminho para o progresso sustentado social e econômico. Assim, torna-se necessário uma mudança nas instituições que mantêm o *status quo* do subdesenvolvimento.

Constata-se que o neoinstitucionalista econômico atribui às instituições, um papel crucial para a dinâmica econômica e o desenvolvimento de qualquer sistema econômico. Neste sentido, Ayala Espino (1999) esclarece que essas instituições podem ser eficientes ou não, no sentido de gerar um sistema de incentivos ou desincentivos econômicos e extra econômicos, para que os indivíduos se envolvam em processos de intercâmbio socioeconômicos complexos como o investimento, a poupança, a inovação tecnológica, a ação coletiva, projetos, e a implementação e administração de políticas públicas. Segundo o autor, isso ocorre porque as instituições (formal e informal) definem o marco de restrições legais e extralegis (econômico, social, cultural, etc.) através do qual os indivíduos agem, se organizam e negociam.

A estrutura de incentivos não é apenas o resultado das políticas econômicas predominantes em cada período, mas também é resultante dos arranjos institucionais de longo prazo, por exemplo, um sistema jurídico que garanta o cumprimento dos contratos e a proteção dos direitos de propriedade, das estruturas políticas, do marco constitucional, e da características dos grupos de interesses (AYALA ESPINO, 1999).

Chama-se a atenção para o fato de que, segundo o referido autor, as nações produzem dentro de suas fronteiras, não aquilo que a sua dotação orçamentária permite, mas o que permite as políticas e as instituições, neste ponto faz sentido a exigência de se ter boas instituições para que se resulte em desenvolvimento.

O neoinstitucionalismo econômico (NE) postula que diferentes conjuntos institucionais de contratos, direitos de propriedade, organizações ou regulamentos, influenciam também, mas de forma diferente nas decisões econômicas e desempenho econômico de diversos indivíduos, grupos e nações. Nesse sentido, Ayala Espino (1999) afirma que o desempenho econômico na teoria neoclássica é uma função dos preços dos fatores de produção, assim representada: $DE = f(T, W, K)$, onde, DE é desempenho econômico, f é função, T é terra, W é trabalho e K o capital. Em contrapartida no NE, esse desempenho resulta tanto em função dos preços relativos dos fatores, quanto dos diferentes conjuntos institucionais (Q_n), cuja definição depende, em último caso, do Estado, como por

exemplo, os direitos de propriedade (Q_1), contratos (Q_2), entre outros, ou seja: desempenho econômico = $f(T, W, K, Q_1, Q_2, \dots, Q_n)$.

Os exemplos de desenvolvimento tecnológico e de conhecimentos ilustram a importância das instituições, e nos últimos séculos, o progresso tecnológico tem sido excepcional e isso se deveu em grande parte ao desenvolvimento de estruturas de incentivos via leis de patentes, leis de comércio, guerras, enfermidades, medicina, além é claro das instituições educacionais em todos os níveis. Isso, de acordo com Ayala Espino (1999), conduz a um desenvolvimento da indústria da invenção, que poderia ser impensável, se não fossem as instituições promovidas pelo Estado.

Sobre o papel das instituições no desempenho econômico, Ayala Espino (1999) conclui entre outras coisas que: i) estas tem grande relevância para o desempenho econômico em virtude de representarem o marco no qual os indivíduos atuam e realizam escolhas; ii) elas representam o conjunto de estruturas de incentivos nas quais as pessoas realizam as trocas (econômica, política e social); iii) são as estruturas de incentivo ao trabalho, consumo, investimento, poupança ou inovação, que prevalecem na sociedade em um dado momento e influenciam o ritmo de crescimento econômico.

Concordando com Ayala Espino, considera-se aqui o importante papel que as instituições e seus arranjos ou estruturas exercem quanto à dinâmica econômica, sendo que as instituições bem planejadas e eficientes facilitam a coordenação econômica e promovem um melhor desempenho da economia, em contrário, as ineficientes podem colaborar para a perpetuação do atraso econômico.

2.2 Das políticas públicas e das políticas estaduais de atração de investimentos

A política pública faz parte de um processo consciente de escolha de metas, cujas escolhas estão nas mãos dos agentes deste processo, compreendendo também a identificação das ferramentas para o alcance das metas propostas e dentro do que os atores são capazes de realizar. A definição dos meios para conseguir alcançar essas metas, leva em conta tanto a decisão de fazer quanto de não fazer (SAASA, 2006, DYE, 2005 apud HEIDEMANN, 2010).

Nessa mesma linha, Teixeira (2002, p. 2) afirma que as políticas públicas “são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”.

Em sendo regras, continua o autor, estas devem ser explícitas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos), norteadas ações que normalmente referem-se a aplicações de recursos públicos. As “não-ações” e as omissões, também devem ser entendidas como formas de manifestação de políticas, visto que representam escolhas e orientações dos que ocupam cargos (TEIXEIRA, 2002).

A política pública, segundo Saasa (2006, p. 219) deve ser entendida como um “processo social dinâmico” não um ato “isolado e único”. Sua análise envolve três áreas que são: a descrição da política pública; a verificação de suas razões; e a avaliação e o resultado da implementação da política. Não existe um modelo padrão decisório de política, cada caso é um caso. Na definição de qual modelo teórico de política é o mais adequado, alguns critérios são apresentados pelo autor como sendo necessários: ter referencial teórico empírico aceitável; ter a capacidade de detectar e organizar as dimensões da política estudada; estar embasada em proposições teóricas lógicas; e ser possível de validação.

Sobre os modelos convencionais de formulação de política, cabe dizer que a política pública é tida como a resposta do sistema de decisão aos insumos do ambiente, ou seja, é considerada tradicionalmente como “uma agregação de insumos sociais conflitantes, infere-se que o produto representa o ‘interesse nacional’, isto é, o que é bom para toda a sociedade” (SAASA, 2006, p. 221). No controle de entrada de demandas, advindas do ambiente, no processo de tomada de decisão, a burocracia tende a ser uma agente eficaz, que colabora para definir, formular, avaliar e legitimar a política, sendo parte integral das instituições que operam as políticas. As burocracias usualmente participam da formulação da política pública, logo, esse modelo precisa acomodar as relações tanto das elites políticas quanto das unidades técnicas e administrativas.

Na maioria das vezes há dois tipos de variáveis que atuam na política pública que devem ser observadas no processo decisório: o ambiente externo e o interno ao país, que podem ser objetivos ou subjetivos, ou seja, operacionais ou discernidos. Isto quer dizer que, seja nos países desenvolvidos ou nos em desenvolvimento, formular uma política pública deve levar em conta tanto o contexto político, como também as concepções dos atores e agentes envolvidos no processo político.

A aplicabilidade geral das técnicas de formulação de políticas, deve levar em consideração o conceito de racionalidade. De acordo com Saasa (2006), isto pressupõe que a escolha de uma política se destina a maximizar a consecução de valor líquido. Em outras

palavras, partindo da hipótese que o agente conhece e compreende as preferências do cidadão em matéria de valores, as escolhas das políticas são feitas de forma racional. Neste caso, um consenso deve existir entre os agentes tomadores de decisão sobre a meta que se pretende alcançar, ou seja, para se determinar os fins é necessário antes identificar os meios.

Saasa (2006) afirma que é muito complexa a atividade de se formular uma política pública, e que sua concepção como uma dicotomia de fim-meio, amparada por quase todas as teorias tradicionais, seria falácia. Sua evolução é multidirecional e são diversos os fatores e elementos que a influenciam, como: a estabilidade política ou não de um sistema político; a falta ou excesso de recursos; o nível de instrução do povo; o ritmo e a extensão das mudanças socioeconômicas, e ainda o risco e a incerteza da formulação e execução da política, determinam a forma como se formula uma política. Destaca-se que, a aplicação de modelos contemporâneos em países em desenvolvimento que tenham sistema político inconstante, poucos insumos do ambiente, falta de recursos e mudanças sociais muito rápidas, necessita de uma consciência a cerca das especificidades dessa sociedade.

Dye (2010), em seu trabalho de mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas, aponta nove modelos que podem ser utilizados para analisar as políticas públicas, sendo: institucional; de processo; de grupos; de elite; racional; incremental; da teoria dos jogos; da opção pública; e o sistêmico. Destacamos aqui três destes modelos:

1. No modelo institucional uma política não se transforma em política pública sem antes ser adotada, implementada e feita cumprir por alguma instituição governamental. Neste caso são três as características que as instituições de governo dão às políticas públicas: o governo oferece legitimidade às políticas; as políticas públicas governamentais abrangem a universalidade; e o governo monopoliza a coerção da sociedade.
2. No modelo de grupo a interação entre os grupos é o fato mais importante da política. A tarefa do sistema político é administrar conflitos entre os grupos através: a) estabelecimento das regras do jogo; b) negociação de acordos e o equilíbrio dos interesses; c) oficialização dos acordos na forma de políticas públicas; e d) cumprimento efetivo desses acordos. Neste caso a influência dos grupos é definida por seu tamanho, riqueza, poder organizacional, liderança, acesso aos formuladores de decisão e coesão interna. Assim, os partidos são tidos como coalização de grupos, e quanto maior for a clientela do político, tanto maior é a quantidade de interesses diversos. Contudo, para manter o equilíbrio na luta entre os grupos

de interesses diferentes, os centros de compensação de poder funcionam objetivando controlar a influência de qualquer grupo isolado e proteger o indivíduo contra explorações.

3. No modelo racional a política é tida como produtora do máximo de ganho social. Neste sentido: a) não se deve seguir políticas que tenham os custos superiores a seus benefícios; b) não se deve analisar o racionalismo em termos estritamente monetários; c) o racionalismo abarca o cálculo dos valores sociais, políticos e econômicos como um todo; d) os formuladores de políticas são estimulados a tomar decisão procurando maximizar suas recompensas: poder, status, reeleição, dinheiro, entre outras coisas; e) falta de capacidade técnica para avaliar custos e benefícios. (DYE, 2010).

Não vamos adentrar na explanação sobre as análises e os modelos de política pública, sobre esse assunto a vasta literatura que dá conta do tema (HEIDEMANN; SALM, 2010, SARAVIA; FERRAREZI, 2006, RUA, 1998). Neste trabalho, essa breve introdução, satisfaz.

2.2.1 Das políticas de benefícios fiscais

Mancuso *et al* (2010) afirmam que, existem ocasiões em que o poder público resolve conceder benefícios tributários, dispensando total ou parcialmente o recolhimento do valor tributário. Alegam os autores que, ainda que esta dispensa não cause despesas, ela gera o mesmo efeito, que é a redução da receita, uma vez que reduz os valores a serem recebidos com o pagamento dos tributos.

Na busca por dinamizar suas economias, diversificando suas estruturas produtivas, os estados em sua grande maioria, utilizam políticas de concessão de incentivos e benefícios fiscais, objetivando atrair investimentos para seus territórios, principalmente os industriais. De acordo com Souza *et al* (2006), esses incentivos fiscais que são ofertados aos empresários via programas de Governo, consistem geralmente na redução da carga tributária, tendo como objetivo o desenvolvimento e o crescimento econômico, bem como a diminuição das desigualdade sociais existente entre as regiões. Isto ocorreria, em consequência dos novos postos de trabalho gerados por estas empresas, haja vista que se entende que a elevada carga tributária pesa na composição das despesas da maioria das empresas.

Os benefícios fiscais podem assumir diferentes formas, e assim, apresentar-se com diversos títulos, que terão sempre em comum, o objetivo de estimular determinada atividade ou comportamento do contribuinte. Podem ser arroladas, seguindo em linhas gerais a regra do artigo 150, § 6º, da CF/88, as seguintes espécies de benefícios fiscais: anistia, remissão, concessão de crédito presumido, redução da base de cálculo, subsídios ou isenção. (NAKASHIMA, 2004, p. 56)

De forma simplificada, tem-se:

- a. *anistia* é o perdão total ou parcial da infração tributária, ou da penalidade pecuniária que dela decorrer;
- b. *remissão* é a dispensa parcial ou total do pagamento do imposto, mediante perdão da dívida tributária;
- c. *crédito presumido* tem o intuito de ressarcir o contribuinte pelo fato dele ter adquirido, no mercado interno, matérias-primas, produtos de intermediários e material de embalagem que serão utilizados na produção de bens destinados ao exterior;
- d. *redução da base de cálculo* é a desoneração no valor dos produtos via redução da medida do valor do tributo devido.
- e. *subsídios* é a ajuda financeira concedida pelo ente competente;
- f. *isenção* é a dispensa legal do pagamento do tributo.

(MANCUSO *et al*, 2010; NAKASHIMA, 2004).

A principal fonte de arrecadação dos estados é através das receitas derivadas, ou seja, por meio dos tributos, em especial o ICMS. Este é um dos principais tributos instituídos que garante aos estados membros e ao Distrito Federal, segundo Eckert *et al* (2010), a obtenção de renda para a manutenção dos mesmos. O imposto que tem mais influência na federação brasileira é o ICMS, e “por isso, a Constituição Federal de 1988 foi generosa em seu tratamento, sendo o imposto que mais dispositivos contém em seu texto.” (COSTA, 1999, apud ECKERT *et al*, 2010, p. 61).

O ICMS, conforme Eckert *et al* (2010) é um imposto com diversas qualificações, características e restrições constitucionais. Uma de suas características, de acordo com o autor, “e a não cumulatividade, ou seja, possui um sistema de compensação de créditos e débitos, amenizando dessa forma o impacto do imposto na cadeia produtiva.” (p. 61).

Ainda de acordo com este autor, o que determina a possibilidade de cobrança do ICMS é a ocorrência do fato gerador. De acordo com art. 1 do Decreto Lei nº 406/68, em seu inciso I, o fato gerador do ICMS se dá na saída da mercadoria do estabelecimento comercial, industrial ou produtor, ou seja, na origem. Neste sentido, Calciolari (2006, p. 19), afirma que os estados em que “se situam os empreendimentos industriais responsáveis pelas etapas produtivas seriam favorecidos por essa sistemática de tributação na origem”. Com isto, continua o autor, os estados mais desenvolvidos, com maior industrialização são os maiores

beneficiários e arrecadadores desse tributo, o que aprofunda ainda mais a desigualdade entre as regiões brasileiras com estados menos favorecidos.

O art. 155, inciso VI da CF, dispõe que as alíquotas das operações internas nos estados, salvo deliberação em contrário por meio da celebração de convênios, não poderão ser inferiores à alíquota aplicada em operações interestaduais. As alíquotas interestaduais entre contribuintes de ICMS foram definidas pela Resolução 22, de 1989, do Senado Federal, sendo expressa da seguinte forma: 12% quando destinadas a contribuintes das regiões Sul e Sudeste, exceto para o estado do Espírito Santo, e 7% quando destinadas para as demais regiões, incluindo o estado do Espírito Santo (ECKERT *et al* 2010; CALCIOLARI, 2006).

Este mecanismo, de acordo com Calciolari (2006, p. 20), “é uma forma de reduzir as desigualdades regionais, ampliando a arrecadação dos estados de regiões menos providas.” No entanto, continua o autor, adotar essas medidas sem o necessário planejamento para redução das desigualdades regionais os resultados serão inócuos.

A concessão de benefícios tributários, não é ponto pacífico, e claro, tem seus defensores e críticos, o Quadro 2, destaca algumas das vantagens e desvantagens da concessão desses incentivos ao empresariado, referenciadas por Mancuso *et al* (2010).

Quadro 2: Vantagens e desvantagens das políticas de benefícios fiscais.

Vantagens	Desvantagens
Incentivar o desenvolvimento de setores econômicos considerados estratégicos.	Impedir o livre funcionamento do mercado, isto é, os benefícios tributários podem ser a causa de ineficiência econômica.
Equilibrar o desenvolvimento das diferentes regiões do país, induzindo investimentos onde, de outra forma, eles não realizariam.	Representar um desperdício de recursos governamentais, visto que, por vezes os empresários acabariam realizando seus investimentos mesmo na ausência de qualquer incentivo.
Favorecer grupos de cidadãos, necessitados de atenção especial mediante algum critério de justiça socialmente compartilhado.	Elevar a complexidade da legislação tributária, ampliando os custos de sua imposição.
Reduzir o próprio gasto público.	Ser menos transparente, visíveis e expostos, do que os gastos diretos, que são contemplados regularmente no orçamento público.
Encorajar a participação do setor privado em programas sociais e culturais.	Tornar o sistema tributário mais regressivo, favorecendo desproporcionalmente os mais bem providos, em lugar dos mais pobres.
Resultar, com o tempo, em aumento da arrecadação, por causa do incremento da atividade econômica por eles proporcionado.	Ser de difícil remoção, uma vez concedidos, por causa da ação política de interesse empresariais organizados que defendem sua preservação, mesmo quando não se justificam pelo critério de eficiência.

Fonte: ALMEIDA (2001); SWIFT & CAVALCANTI (2003), apud MANCUSO *et al*, 2010, p. 216-217.

Constata-se que o ICMS é o instrumento mais utilizado pelos estados, para a atração de investimentos privados, com fins de desenvolver sua estrutura produtiva, implica em abdicar das receitas oriundas do recolhimento deste imposto. Assim, a concessão desses

benefícios, implica inevitavelmente na redução nas receitas do ICMS, sendo que por força de lei (Lei Complementar nº 101/2000) os estados devem apresentar a estimativa e compensação da receita tributária renunciada em cada ano.

Mancuso *et al* (2010, p. 213), afirmam que frequentemente a classe empresarial critica a elevada carga tributária imposta pelo poder público, à sociedade brasileira, e em especial aos empresários. Sendo que estas críticas recebem grande destaque, tanto nos discursos dos representantes desta classe, quanto na mídia especializada. Contudo, não se observa a mesma evidenciação, quando o assunto são os benefícios tributários concedidos aos setores empresariais.

Buscando sanar essa lacuna, os referidos autores realizaram um estudo, focalizando os benefícios referentes a tributos de competência da União, entre os anos de 1988 e 2006. Como conclusão, entre outras coisas, estes autores verificaram que, “a concessão de benefícios tributários ao empresariado é frequente; ocasionam gigantesca renúncia de ingressos, que poderiam ser revertidos em serviços públicos” (MANCUSO *et al*, 2010, p. 234).

2.2.2 Da competição entre os estados a “guerra fiscal”

Segundo Prado (1999) desde os anos 1960, o uso de variados tipos de isenções e subsídios, em especial os de caráter tributário, é tida como uma prática corriqueira e praticamente perpetua dos governos estaduais brasileiros. Este autor afirma, que durante as décadas de 60 e 70 houve um acirramento dessa prática, tornando-se conhecida neste período como “guerra fiscal”. Na década seguinte esse fenômeno perdeu ênfase, retornando de forma tímida no início dos anos 90, explodindo a partir de 1993/94, gerando nacionalmente uma enorme controvérsia.

A esse respeito, Calciolari (2006) afirma que antes de 1960, não se tem o que falar da influência da guerra fiscal na determinação da alocação de recursos de forma regional. Neste período, outros fatores considerados muito mais importantes, operavam com o intuito de reduzir o âmbito de escolha. Dentre estes fatores, os autores destacam: o modesto desenvolvimento dos meios logísticos e de transporte; a inexistência de infraestrutura mínima em algumas regiões brasileiras; e a insuficiência na difusão e otimização da informação.

De acordo com Dulci (2002), é inegável o sentido democrático da descentralização estabelecida na CF de 88, no entanto, ela instigou um tipo de anomalia no que se refere ao quadro tributário em âmbito federal, quando atribuiu a cada um dos estados, o poder de

determinar as alíquotas do ICMS, principal imposto das receitas estaduais. Segundo a autora, estava preparado aí, o fundamento legal para as contendas da guerra fiscal.

Como dito anteriormente, a concessão de incentivos via redução de alíquota tributária interestadual, só se dará por meio de celebração de convênio, que deve ser aprovado por 100% dos membros que compõem o Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ.

O CONFAZ é um órgão do Ministério da Fazenda, criado pela Lei Complementar nº 24/1975, para regular as decisões de natureza fiscal e tributária entre os estados, sendo constituído pelos representantes de cada estado e Distrito Federal e um representante do Governo Federal.

Segundo Eckert *et al* (2010), a criação do CONFAZ foi realizada de acordo com o disposto na CF, para que fosse possível o estabelecimento de convênios entre os estados membros, no que se referisse ao ICMS, quanto a sua criação, ratificação e revogação de incentivos fiscais. Assim, só teria validade o incentivo fiscal criado ou alterado de acordo com as disposições da Lei Complementar nº 24/1975.

No entanto, Calciolari (2006), afirma que não é o que se observa atualmente, onde há uma “tendência dominante de os estados concederem benefícios e isenções à total revelia do CONFAZ.” (p. 22). Sobre isto, Eckert *et al* (2010) dizem que embora tenha ficado claro, que os benefícios fiscais concedidos às empresas, só poderiam ser instituídos na forma de acordos firmados de forma unânime entre os estados brasileiros representados nas reuniões do CONFAZ, há aqueles que unilateralmente concedem incentivos às empresas, pondo de lado as questões legais e suscitando o que se condicionou chamar de “guerra fiscal”.

Conforme Dulci (2002), esta guerra é um jogo de ações e reações entabulado pelos governos estaduais, bem como municipais, cujo objetivo é a atração de investimentos privados ou a manutenção destes em seus territórios. Sobre esta questão, Cavalcanti e Prado (1998) afirmam que estas contendas surgem, quando as iniciativas políticas dos governos subnacionais, de uso de benefícios e incentivos fiscais, tomam conotações negativas e implicações econômicas perversas. São ainda, continua os autores, decorrentes da insuficiência e inoperância do quadro politico-institucional regulador dos conflitos federativos, que se mostra impotente na garantia de um mínimo de equilíbrio entre os interesses locais, evitando-se assim, os efeitos maléficos na questões macroeconômicas e sociais.

Calciolari (2006) cita alguns efeitos da guerra fiscal, a saber:

- ✓ A adoção dessas políticas de incentivos fiscais não garante o investimento privado local, outros fatores podem influenciar, em maior ou menor grau, a alocação dos investimentos;
- ✓ Quanto à redução das desigualdades regionais, a guerra fiscal é política inócua, se não for acompanhada de um planejamento prévio, esboçado pela União;
- ✓ Na arrecadação, seus efeitos podem ser a curto prazo, positivos, mas negativos para toda a Federação, no longo prazo;
- ✓ As benesses tributárias fornecidas podem ser de tal monta que implicariam gasto inviável não compensado pela arrecadação posterior;
- ✓ Empresas beneficiárias têm um diferencial no que se refere à concorrência, o que invariavelmente alterará os preços relativos da economia ao alvedrio dessas políticas não cooperativistas.

Para o enfrentamento destes efeitos nocivos e superação do ambiente de guerra fiscal, há segundo Dulci (2002), um amplo consenso quanto à conveniência de uma reforma tributária no Brasil. Esta reforma está em pauta desde a abortada reforma constitucional de 1993, no entanto não houve avanços em suas discussões, demonstrando assim, a dificuldade de encaminhamento dos atuais problemas para essa rota.

Com o objetivo de acabar com a guerra fiscal, tramita na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, o Projeto de Resolução do Senado Nº 1 de 2013, que prevê a princípio, a redução das alíquotas de ICMS² no estado de origem dos atuais percentuais de 12% (para os estados das regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste, e o Espírito Santo) e 7% (para os estados da região Sul e Sudeste, exceto Espírito Santos), para uma alíquota única interestadual de 4% até 2025. A redução seria gradativa, de acordo com esse projeto de lei, baixando um ponto percentual por ano, até chegar nos 4% para todos os estados.

No entanto, devido a pressões políticas em contrário, esse projeto sofreu modificações, e atualmente estabelece alíquotas diferenciadas para alguns setores econômicos dos estados considerados mais pobres. Neste caso, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e no Espírito Santo terá uma alíquota para produtos industrializados e agropecuários em 7% , quando estes forem vendidos para os estados das regiões Sul e Sudeste. Para os produtos produzidos nas áreas

² O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), é cobrado de duas formas: uma internamente, quando as mercadorias circulam dentro do próprio Estado, com a tributação ficando entre 17% e 18%. E outra, quando a tributação é efetuada para operações de mercadorias que saírem de um estado para outro. É para o caso das transações interestaduais que tramita o PRS 1/2013.

de livre comércio, como a Zona Franca de Manaus, a alíquota será mantida em 12% quando da saída destas mercadorias para outros estados. Os demais produtos ficaram com uma alíquota de 4% nas suas operações interestaduais (NERI, 2013).

Conforme Franzon (2013), esse projeto tem provocado polêmica e gerado reações divergentes por parte dos parlamentares do Senado. Prado (1999, p. 36) chama a atenção para o fato de que, há pouca probabilidade de sucesso “de qualquer processo de controle que não alimente, de alguma forma, a cooperação de adesão de uma parcela significativa dos governos estaduais”. E vai mais além, quando fala da possibilidade de reação dos governos estaduais, quanto a qualquer tentativa de controle, na liberdade que os estados tem quanto ao ICMS.

Neste sentido, Calciolari (2006, p. 26) afirma que qualquer alteração no sistema tributário, tende a ser sempre paliativo quando não seguido de um projeto desenvolvimentista, pautado pelo cooperativismo entre os entes políticos e planejado pela União com fulcro de combater as desigualdades regionais.

De outro lado, de acordo com pesquisa desenvolvida pela empresa Grant Thornton, aplicada em 3.400 empresas de 44 países, sete entre dez empresários afirmam que abririam mão dos benefícios fiscais em troca da redução da carga tributária em seus países. De acordo com esta pesquisa “67% das companhias no mundo não mudariam de país para obter redução dos impostos. [...] No Brasil, o percentual sobe para (82%), bem acima da média global.” (GRANT THORNTON, 2013).

Para Dortas, Managing Partner da Grant Thornton Brasil, a complexa carga tributária do Brasil, para a maioria dos clientes desta empresa, acaba por superar “outros aspectos como logística ou mesmo mão de obra”. Por outro lado, completa Dortas, “vemos uma preocupação cada vez maior para os novos entrantes na economia brasileira com os diferentes níveis de taxaço nos Estados da federação, bem como uma maior atenção aos incentivos fiscais.” (GRANT THORNTON, 2013).

Percebe-se, portanto, que o tema incentivo fiscal como ferramenta indutora do desenvolvimento econômico, é atual e controverso, e influência na tomada de decisão quando da entrada ou ampliação de empreendimentos em uma determinada localidade, o que corrobora ainda mais, a certeza do objeto e dos objetivos deste trabalho.

3 METODOLOGIA

Visando atender o objetivo de avaliar sob a ótica teórica do neoinstitucionalismo econômico, a evolução histórica da estrutura institucional da política de atração de investimentos do estado do Tocantins, ao longo dos últimos treze anos, a estratégia de pesquisa inicialmente adotada foi um levantamento histórico do marco legal da política estadual de concessão de benefícios fiscais desde 1999 até 2012.

No entanto, o primeiro passo metodológico desse estudo foi uma revisão da literatura, como subsídio da fundamentação teórico-conceitual adotada na discussão do tema e problema desta pesquisa. A descrição desse método e dos demais, necessários para o alcance dos objetivos propostos neste trabalho, são apontados nos próximos tópicos.

3.1 Tipo de pesquisa, instrumentos de coleta e análise de dados

A fase de pesquisa inicial, deste trabalho, foi realizada por meio de uma revisão bibliográfica da literatura já publicada sobre os temas instituições e neoinstitucionalismo econômico, buscando demonstrar sob esta ótica teórica, como é percebida a questão dos arranjos e das mudanças institucionais no desempenho econômico e o papel do Estado nesta relação. Considerando que a ação estatal efetivamente acontece, via implementação de políticas públicas, complementarmente, foi feita uma breve abordagem conceitual relativa a essa questão, e em específico, as que se referem às políticas tributárias ou fiscais.

De acordo com Richardson *et al* (1999), na realização de uma pesquisa histórica com caráter bibliográfico e documental, parte-se a princípio, do entendimento de que em uma análise de fenômenos socioeconômicos, pressupõe-se uma relação entre passado e presente, neste caso, segundo este autor, “os acontecimentos atuais só têm significado com relação ao contexto dos fatos passados dos quais surgiram” (p. 245).

No que se refere à abordagem do problema apontado neste trabalho, esta se caracteriza como uma pesquisa quanti-qualitativa, visto que para o alcance dos objetivos propostos, são empregados tanto os métodos de quantificação na coleta e tratamento das informações, quanto

os qualitativos, necessários para o aprofundamento do assunto tratado, a partir de entrevistas com os grupos envolvidos.

3.1.1 Instrumentos de coleta de dados

Complementando o que afirma Richardson *et al* (1999), quanto a questão da pesquisa histórica, Gil salienta que “em muitas situações não há outra maneira de conhecer os fatos passados senão com base em dados secundários” (2009, p. 50). Logo, no que se refere a este trabalho, à análise da evolução histórica da estrutura política de atração de investimentos para o Tocantins, foi feita por meio de pesquisa documental da legislação estadual de benefícios fiscais, no período de 1999 a 2012, e complementarmente uma pesquisa bibliográfica em livros, artigos científicos, entre outros documentos que tratem desse assunto.

Desse modo, esta pesquisa realizou-se via coleta de dados, tanto de documentos oficiais junto a Secretaria da Fazenda do Tocantins (SEFAZ-TO), a Secretaria da Indústria e Comércio do Tocantins (SIC-TO), ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico (CDE), a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, e ao Diário Oficial do Estado, quanto dos disponibilizados nos sites destes órgãos.

Estes órgãos também foram fonte da pesquisa quantitativa no levantamento das informações relativas ao Tocantins, sendo: o fluxo comercial (entradas e saídas de bens e serviços), a arrecadação do ICMS, a quantidade de empresas inscritas no cadastro estadual, e o quantitativo de beneficiadas com os incentivos fiscais do Estado. Estes dados foram levantados por setor de atividade econômica, segundo a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), e considerando o mesmo período de tempo desta pesquisa.

No caso dos dados dos fluxos do comércio interestadual, ou seja, das entradas e saídas de mercadorias, bens e serviços de contribuintes estabelecidos no Estado do Tocantins, o intuito foi o de identificar e demonstrar a balança comercial do Tocantins, para com cada estado brasileiro. Para isto, os dados utilizados foram os da Guia de Informação e Apuração Mensal do ICMS (GIAM-ICMS)³, referentes aos valores contábeis de entrada e saída, informados pelos contribuintes cadastrados no Estado do Tocantins.

Estes dados, e as demais informações solicitadas à SEFAZ/TO, como a relação de contribuintes beneficiados com incentivos fiscais, arrecadação e contribuintes cadastrados no

³ De acordo com a SEFAZ/TO, não estão contempladas as informações das empresas optantes do Simples Nacional, visto que estas são fornecidas pelo Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional – Declatório (PGDAS-D), da Receita Federal.

Estado, tiveram como banco de dados o Sistema Integrado de Administração Tributária (SIAT), sistema interno da SEFAZ-TO. Neste caso, os dados fornecidos, de acordo com a própria secretaria, tem mais consistência após sua implantação no ano de 2002. O que nos leva, a também considerar para a análise destes dados, este ano como período inicial.

Outros dados também levantados e estudados, neste trabalho, são os relativos aos empregos formais gerados no Tocantins, referentes, em específico neste trabalho, aos setores da agroindústria, industrial, e ao comércio atacadista. Estes dados serão levantados, em sites oficiais como: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre outros que se fizerem necessários.

No tocante à pesquisa qualitativa, como já foi dito, esta se dará por entrevistas realizadas com os atores desta política pública. Conforme Colognese e Melo (1999, p. 143) definem, a entrevista pode ser, “um processo de interação social, no qual o entrevistador tem por objetivo a obtenção de informações por parte do entrevistado”.

Optou-se pela entrevista, como técnica para a obtenção de informações junto aos atores envolvidos na concessão dos incentivos fiscais no Tocantins, por se entender ser esta, a melhor forma de se obter “os dados que interessam à investigação” (GIL, 2009, p. 109). Além disso, de acordo com este autor, esta é uma das técnicas mais utilizadas atualmente, para a coleta de dados no campo das ciências sociais.

Para o alcance do objetivo específico deste trabalho, de identificar as percepções dos atores dos incentivos fiscais tocantinenses, a cerca dos reflexos destes benefícios no desempenho econômico estadual, e suas perspectivas futuras sobre o mesmo, a entrevista é considerada aqui, como a técnica mais adequada, para tal.

Para uso neste trabalho, interessa-nos, a seguinte classificação:

- Quanto à padronização: a entrevista semiestruturada – a formulação das perguntas, em sua maioria, é feita com antecedência, por meio de um roteiro. No entanto, o entrevistador “pode fazer perguntas adicionais para elucidar questões e ajudar a recompor o contexto” (COLOGNESE E MELO, 1999, p. 144).
- Quanto à natureza das informações: entrevista oral – sua realização supõe um roteiro geral, estratégias de condução da entrevista, geralmente feita por meio de gravação e/ou anotações, buscando privilegiar a posição do informante, cuja adequada seleção é decisiva.

- Quanto aos informantes: entrevista individual – é quando o entrevistador se conduz e consegue respostas de pessoas isoladamente, podendo o local da entrevista, ser diverso.
- Quanto ao nível de controle: entrevista formal – de amplo uso na coleta de informações, na fase informativa da pesquisa. Precede-se de elaboração do roteiro e da realização de um pré-teste, para testar sua eficácia como ferramenta de coleta de informações e, para a correção preliminar da mesma.
- Quanto à elaboração do roteiro de entrevistas: tanto o específico quanto o textual, são utilizados, visto que no primeiro na sua “formulação apresentam-se perguntas fechadas e/ou abertas, e/ou semiabertas. [...] O roteiro específico se presta mais para análises quantitativas, sendo amplamente utilizado também pela facilidade de atingir um grande número de entrevistados”. E o contextual, “caracteriza-se por não apresentar especificamente perguntas, mas tópicos orientados das entrevistas. [...] é mais amplamente utilizado em pesquisas que envolvem análise qualitativa, [...]”. (COLOGNESE E MELO, 1999, p. 147-148).

Assim, no presente trabalho, quanto às técnicas de entrevista, estas foram executadas com roteiro semiestruturado (Apêndices A, B, e C), com as informações coletadas primordialmente por meio de gravação de áudio, ou seja, de forma oral e individual para cada entrevistado. Nos casos em que o entrevistado fez objeção ao áudio, a entrevista se deu por escrito.

Aos entrevistados foi solicitada a cessão dos direitos de propriedade do depoimento oral, e garantido o direito de anonimato, para tanto os mesmos ao concordarem em conceder a entrevista, assinaram o termo de Cessão Gratuita de Direitos de Depoimento Oral e Compromisso Ético de não Identificação do Depoente (Apêndice D).

A partir disto, os entrevistados passaram a ser tratados por códigos distribuídos aleatoriamente, identificando apenas o grupo e o setor econômico a que pertencem, sendo: “C” para conselheiros do CDE, “A” para os agentes públicos, “EI” para empresas do setor da indústria, e “EA” para os do comércio atacadistas. A esses códigos foi acrescido um número de forma aleatória, ficando portanto, um código com letras e números, como por exemplo: EA01 (empresa atacadista 01).

Já foi citado, aqui, que o público alvo desta pesquisa, são os atores da política de incentivo fiscal tocantinense, a saber: os conselheiros do CDE, que deliberam sobre a concessão dos incentivos; os agentes públicos responsáveis pela análise técnica das solicitações dos benefícios; e os representantes das empresas beneficiadas com incentivos fiscais. Neste caso, foi elaborado um roteiro de entrevista para cada grupo, contendo um conjunto de perguntas iguais para todos, e outro específico para cada grupo, de acordo com sua participação nessa política.

O primeiro grupo, isto é o Grupo 1, é o dos conselheiros que é composto por onze pessoas (Apêndice D), entre representantes de órgãos de governos e de entidades representativas de classes empresariais no Estado. O segundo (Grupo 2) é o grupo dos agentes públicos envolvidos diretamente na análise dos pedidos de incentivos fiscais, neste caso, segundo informações dos próprios órgãos envolvidos, são cinco os servidores envolvidos diretamente no processo de concessão dos incentivos, sendo dois do CDE e três da SEFAZ/TO. Para estes dois grupos, os convites para participarem da pesquisa, através de entrevista, foram feitos a todos, objetivando alcançar o total desta população.

O Grupo 3 é o formado pelas empresas beneficiadas, ou seja, aquelas portadoras do Termo de Acordo de Regimes Especiais – TARE, documento pactuado entre as empresas e o Estado. Neste caso, o total de empresas que possuem os mais diversos incentivos fiscais junto ao Estado do Tocantins, conforme relação disponibilizada pela SEFAZ/TO⁴, é de setecentos e vinte e quatro. Deste total, aproximadamente quinhentas empresas possuem os benefícios fiscais, relativos ao objeto desta pesquisa. Lembrando que, o banco de dados considerado, refere-se aos TAREs que estavam ativos até o dia 20 de janeiro de 2014, data em que a SEFAZ/TO, emitiu o referido relatório. Isto significa dizer que, o total de benefícios concedidos pelo Tocantins, no período analisado, tende a ser superior, haja vista que nesse intervalo de tempo, muitas empresas tiveram seus termos de acordos suspensos ou revogados, conforme relações complementares fornecidas pela SEFAZ/TO, em 30 de janeiro de 2014.

⁴ A relação com o nome de todas as empresas que possuem Termo de Acordo de Regime Especial (TARE), convênios e protocolos com a SEFAZ/TO, foi disponibilizada pela secretaria, contendo todos os benefícios ativos até o dia 20 de janeiro de 2014. Visto que o período de análise deste trabalho é até o ano de 2012, são desconsiderados aqueles com data de concessão posterior a este período, além dos benefícios que não são objeto deste estudo, como os convênios e protocolos.

Todos os dados sobre o quantitativo de empresas beneficiadas, no período analisado, foram quantificados, tabulados e analisados, no capítulo destinado às discussões de resultados deste trabalho.

Outro fator, que delimitou a realização da pesquisa com as empresas beneficiárias dos incentivos fiscais do Tocantins, surgiu após o recebimento da referida relação com os nomes dos mesmos. Ocorreu que, só após o recebimento deste relatório, é que foi possível identificar em quais municípios estas empresas estão localizadas, e assim, traçar uma estratégia de pesquisa e contato com as mesmas. Observou-se inicialmente que a maioria destas empresas, estão localizadas no eixo Araguaína-Palmas-Gurupi e, em número menor, em cidades no entorno da capital e interior do Estado.

Então, para este grupo de entrevistados, a amostragem foi do tipo não probabilístico⁵, mais especificamente, a intencional, que segundo Martins e Theóphilo (2009, p. 40), “de acordo com determinado critério, é escolhido intencionalmente um grupo de elementos que irão compor a amostra. O investigador se dirige intencionalmente a grupos de elementos dos quais deseja saber a opinião”. Logo, para efeito de amostra, foram selecionadas as empresas beneficiárias dos incentivos fiscais estaduais em geral, e em especial as contempladas com o Proindústria, o Comércio Atacadista, e o Complexo Agroindustrial.

Com isto, foram realizadas ao todo, cinquenta e quatro entrevistas, sendo que: seis foram com conselheiros e suplentes do CDE; quatro com agentes públicos; e quarenta e quatro com empresários (trinta e duas do ramo da indústria, e doze do comércio atacadista) localizadas nos municípios citados anteriormente. Com relação a autorização de gravação de áudio das entrevistas, sete empresários e dois agentes públicos, não autorizaram o áudio, optando por responder às perguntas, por escrito.

Todas as entrevistas gravadas foram transcritas, e juntamente com as escritas, foram lidas detalhadamente, para posteriormente proceder a categorização, codificação, e análise das mesmas, como será visto nos próximos capítulos.

3.1.2 Análise dos dados e informações

Como determinado anteriormente, o objetivo principal, deste trabalho, é a análise neoinstitucionalista do arranjo institucional da política estadual de concessão de incentivos

⁵ Amostragem não probabilística “são amostragens em que há uma escolha deliberada dos elementos da amostra. Não é possível generalizar os resultados das pesquisas a população, pois as amostras não-probabilísticas não garantem a representatividade da população.” (MARTINS E THEÓPHILO,2009).

fiscais para o desenvolvimento do Tocantins, entre os anos de 1999 a 2012, bem como seus resultados ao longo desse período e as futuras perspectivas.

A forma de análise do primeiro objetivo específico foi descritiva, identificando e avaliando, via levantamento histórico, o marco legal dessa política fiscal, por período de governo, ou seja, por mandado de governo. Buscou-se com isto, apontar qual o arranjo institucional em que está inserida essa política, e quais os tipos de benefícios criados em cada governo. Neste caso, no primeiro passo foi identificado, a partir de uma pesquisa histórica, os governos eleitos no Tocantins desde sua criação até o ano de 2012, destacando o período de início e fim do mandato, como sendo um período de governo. Como resultado desse levantamento pretendeu-se elaborar um quadro analítico demonstrando: o nome do governador, o período de governo (início e fim), e as características políticas do mandato (se o governador foi eleito direta ou indiretamente, cassado, ou outros).

Para cada período de governo no poder, foi atribuída a terminologia “G”, exemplo: o período de governo com início de mandato em 01/01/1989 e fim em 15/03/1991, foi denominado de G-1. Visto que esta pesquisa, está focada entre os anos de 1999 a 2012, para os períodos deste intervalo, atribuiu-se a nomenclatura de “PG”, assim como exemplo temos: o período de governo iniciado em 01/01/1999 e finalizado em 31/12/2002, denominou-se de PG-1. De posse dessas informações, realizou-se o levantamento da evolução histórica da instituição formal dos incentivos fiscais, relativos ao ICMS no estado do Tocantins, apresentada por tipo de dispositivo legal e por período de governo. A intenção, neste caso, foi demonstrar de forma sintética, em quadro próprio, todo o arcabouço legal desses programas de benefícios fiscais, bem como as mudanças ocorridas nas suas respectivas leis, por tipo de benefício e por período de governo.

Para o alcance do segundo objetivo específico, a avaliação foi realizada a partir de uma análise estatística descritiva dos dados levantados para o período de 1999 a 2012. Inicialmente foram analisados os dados de cada variável (fluxos comerciais, arrecadação do ICMS, e emprego gerado) apresentando uma planilha com os dados gerais de cada uma, por PG. Num segundo momento, foram trabalhadas e apresentadas (graficamente) as taxas de crescimento médio de cada uma dessas variáveis, por programa de incentivo fiscal e por PG.

O intuito com esta análise é apontar, por período de governo, com tem sido comportamento do desempenho econômico dos setores mais beneficiados pelos programas de benefícios fiscais tocantinense.

Ainda com relação a análise dos dados relativos ao quantitativo de benefícios concedidos e ainda ativos até a data desta pesquisa, foi elaborado um indicador de eficácia do mesmo, considerando os períodos de governos e os setores econômicos pesquisados. O cálculo desse índice foi realizado com a seguinte fórmula:

$$\text{IEBF} = \text{QBA} / \text{QBC}$$

Onde:

IEBF – Índice de eficácia dos benefícios fiscais concedidos pelo Tocantins.

QBA – Quantidade de benefícios ativos

QBC – Quantidade de benefícios concedidos

Com esta análise, pretende-se demonstrar o quão eficaz⁶ tem sido esses benefícios, considerando o quanto dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado ao longo do tempo vem sendo mantidos ativos pelos beneficiados. Como não foi observada, quando da análise prévia da política de incentivos fiscais tocantinense, a estipulação de metas quantitativas de alcance desta política, como a quantidade de benefícios a serem concedidos em terminado exercício, para efeitos de cálculo serão considerados os totais de incentivos concedidos para cada programa e o total dos que estão efetivamente ativos, ano a ano.

No que se refere à obtenção do terceiro objetivo específico, proposto neste estudo, este foi efetuado a partir da análise das entrevistas realizadas com os atores institucionais, divididos em três grupos, e cada grupo tendo um roteiro de entrevistas semiestruturado, com perguntas iguais para todos e específicas para cada um deles. Estes roteiros, possuem tanto questões classificatórias, onde o respondente coloca o grau de sua preferência nas opções disponibilizadas para sua escolha, quanto questões discursivas, onde o entrevistado diz o “por que” de sua resposta.

A forma de análise das entrevistas se deu em duas partes, individuais e complementares entre si. A primeira parte, foi feita por meio de tabulação em planilha do Excel, dos percentuais relativos aos graus atribuídos nas escalas de preferências e na

⁶ Entendo como referência conceitual de eficácia, eficiência e efetividade, a desenvolvida por Figueiredo & Figueiredo (1986), onde tem-se que: eficácia é entendida como a relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um programa em específico e seus resultados efetivos, ou se as metas propostas estão efetivamente sendo alcançadas; eficiência – relação entre os recursos empregados na implementação de uma política e os resultados alcançados, tem haver com a realização do máximo de benefícios com o mínimo de custo possível; e efetividade – a relação existente entre a implementação de um dado programa e seus impactos/resultados, coconsiderando uma efetiva mudança nas condições sociais prévias da vida da população impactada pelo mesmo.

categorização de importância de algumas opções. A segunda parte foi realizada, via análise de conteúdo das respostas, ou seja, das “falas” dos entrevistados.

Neste caso, a análise de conteúdo, foi executada com o auxílio do *software* WebQDA (Web Qualitative Data Analysis). Segundo Richardson *et al* (1999) esse tipo de análise é tida como o estudo dos símbolos e das características da comunicação, sendo básico para a compreensão do homem, de sua história, seu pensamento, arte e suas instituições. Assim, “[...] a análise de conteúdo é um tema central para todas as ciências humanas e com o transcurso do tempo tem-se transformado em um instrumento para o estudo da interação entre os indivíduos (p. 222).

De acordo com Bardin (2009), uma das autoras mais referenciadas quando o assunto é análise de conteúdo, esta metodologia de análise é,

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2009, p. 44).

A análise de conteúdo, como visto, é uma técnica de pesquisa, logo, possui determinadas características metodológicas, a saber: objetividade, sistematização e inferência.

- ✓ **Objetividade ou descrição analítica:** refere-se à explicação das regras e dos procedimentos utilizados em cada etapa da análise. Como que categorias devem ser usadas, como abalizar essas categorias; que critérios devem utilizados para registrar e codificar o conteúdo, entre outras.
- ✓ **Sistematização:** refere-se à inclusão ou exclusão do conteúdo ou categoria de um texto de acordo com regras consistentes e sistemáticas. É das análises de frequências das categorias que surgem os quadros de referências.
- ✓ **Inferência ou interpretação:** Refere-se à operação pela qual se aceita uma proposição em virtude de sua relação com outras proposições já aceitas como verdadeiras. (BARDIN, 2009; MARTINS & THEÓPHILO, 2009; RICHARDSON, 1999).

Martins e Theóphilo (2009), afirmam que “como qualquer outra técnica de levantamento de dados e informações – [...], a Análise de Conteúdo adquire força e valor mediante apoio de um referencial teórico, particularmente, para a construção das categorias de análises” (p. 99). A categorização, conforme estes autores “é um processo do tipo estruturalista e envolve duas etapas: o inventário (isolamento das unidades de análise:

palavras, temas, frases, etc.) e a classificação das unidades comuns, revelando as categorias (colocação em gavetas)” (2009, p. 99).

Esta etapa, afirma Bardin (2009), consiste na fase de pré-análise, ou seja, é o período de organização do material a ser investigado. Constitui, continua a autora, na leitura flutuante dos documentos colhidos nas entrevistas e nas observações livres de cenários, sob a orientação das regras de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência, para a constituição do *corpus*.

Assim, como arcabouço teórico norteador, para a construção dos temas e categorias de análise do presente trabalho tem-se em especial o neoinstitucionalismo econômico. Neste sentido, utilizando dos conceitos de Bardin (2009) e Gibbs (2009), foi estruturado o Quadro 03, identificando os temas, categorias, subcategorias, e respectivas questões dos roteiros de cada grupo entrevistado.

Quadro 3 – Temas , categorias, e subcategorias de análise de conteúdo das entrevistas realizadas com os atores da política tributária de incentivo fiscal do Estado do Tocantins.

Tema	Categorias	Subcategorias	Grupos de Entrevistados		
			Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
	C.1 Informações profissionais	1.1 Grau de escolaridade 1.2 Área de formação 1.3 Organização ou empresa que trabalha 1.4 Setor de atividade econômica 1.5 Cargo que exerce 1.6 Cidade de localização 1.7 Região do Estado de localização da empresa	Dados do Entrevistado	Dados do Entrevistado	Dados do Entrevistado
Eficácia das atuais estratégias de governo	C.2 Identificação situacional do estado do Tocantins	2.1 Percepção relativa as atuais estratégias de governo para atração de empresas e investimentos	X	X	X
Grau de institucionalização da política tributária do Tocantins	C.3 Percepção sobre a política de incentivos fiscais do Tocantins	3.1 Confiabilidade da política de incentivos fiscais			X
		3.2 Clareza das regras estabelecidas para a concessão de incentivos fiscais		X	X
		3.3 Acessibilidade para obtenção dos incentivos fiscais	X	X	X
		3.4 Burocracia do processo de concessão de incentivos fiscais		X	X
		3.5 Relevância do incentivo fiscal para manutenção ou ampliação de empresas no Estado			X
		3.6 Resultados inerentes à política de incentivos fiscais	X	X	X
		3.7 Critérios para o recebimento de recursos financeiros do FDE	X		
		3.8 Critérios para a execução de ações e projetos com recursos do FDE	X		
		3.9 Análise dos projetos para concessão de incentivos fiscais	X	X	
		3.10 Monitoramento dos incentivos fiscais concedidos		X	
Mudanças institucionais estadual e nacional	C.4 Perspectivas futuras	4.1 Entraves para atração de empreendimentos para o Tocantins	X	X	X
		4.2 Potencialidades do Estado para atração de empreendimentos	X	X	X
		4.3 Existência de um ambiente favorável para atração de empreendimentos	X	X	X
		4.4 Incentivos fiscais versus redução na carga tributária			X
		4.5 Unificação da alíquota tributária estadual	X	X	X
		4.6 Estratégias sugeridas para atração de empreendimentos para o Tocantins	X	X	X

Fonte: Elaboração da autora com dados dos APÊNDICÊS A, B, C.

Nota: Grupo 1 - Conselheiros e suplentes do CDE-TO; Grupo 2 - Agentes públicos envolvidos na concessão dos incentivos fiscais no Estado; Grupo 3 - Empresas beneficiárias dos incentivos fiscais.

A análise de conteúdo das entrevistas, conforme dito anteriormente, foi feita utilizando o *software* WebQDA, disponível no site www.webqda.com. Este software foi desenvolvido pela Universidade de Aveiro, em Portugal, e de acordo com Neri de Souza, Costa, & Moreira (2011a), é destinado para as investigações sociais e humanas, proporcionando diversas vantagens na análise de dados qualitativos.

Neri de Souza, Costa, & Moreira (2011a), chamam a atenção para o fato de que o webQDA é um *software* que tem uma estrutura teórica similar aos programas mais utilizados no mercado, qual sejam: NVivo, Atlas.ti, MaxQDA. O que o diferencia, portanto, é a possibilidade de se fazer um trabalho *online*, de forma colaborativa, em tempo real, e com suporte à investigação.

Tanto as fontes de dados, ou seja, os documentos para análise, quanto o sistema de indexação, isto é a categorização e suas definições, são salvos nesse *software*, ficando disponíveis para uso na Internet. Essa possibilidade de trabalho *online* permite que se acesse o projeto em análise, de qualquer computador que tenha acesso à *web*, o que proporciona maior facilidade e agilidade no desenvolvimento do trabalho. Sendo estes os principais motivos de utilização deste software como ferramenta de análise de conteúdo neste estudo.

Não faremos aqui, um aprofundamento explicativo de todas as funções do webQDA⁷, mas cabe uma breve explanação sobre o mesmo. Em primeiro lugar, conforme Neri de Souza, Costa, & Moreira (2011a), este software está estruturado fundamentalmente em três partes:

1. Fontes – é o local em que o investigador vai inserir e organizar os dados que dispõe: texto, vídeo, imagem ou áudio.
2. Codificação – é o espaço onde o investigador cria as categorias, indicadores, códigos, e classificações, quer sejam interpretativas ou descritivas.
3. Questionamento - neste espaço o investigador tem um conjunto de ferramentas que vão auxiliá-lo no questionamento dos dados, de acordo com as atribuições determinadas nas duas primeiras etapas.

Segundo Costa, Linhares e Neri de Souza (2012),

no Sistema Codificação o utilizador pode criar as dimensões, primeiro categorias e depois indicadores, sejam elas interpretativas ou descritivas. É da interligação entre as Fontes e a Codificação que, através dos procedimentos de codificação disponíveis no WebQDA, o utilizador poderá configurar o seu projeto para que tenha os seus dados “codificados” de forma estruturada e interligada (p. 280).

⁷ Para saber mais sobre as funções e uso do software webQDA, acessar o site www.webqda.com.

Já quanto à fase de questionamento, estes autores afirmam que “é nesta área ou fase de desenvolvimento de um projeto que uma ferramenta como o WebQDA faz toda a diferença e justifica completamente o esforço investido na aprendizagem da sua utilização” (2012, p.281). Para estes autores, o questionar é considerada como a mais nobre função do investigador, independente da fase do seu trabalho, no entanto, é na fase de análise e interpretação dos dados, que esta se revela de crucial relevância.

Na análise qualitativa, o processo de questionamento é um dos mais relevantes. Esse procedimento, conforme Neri de Souza, Costa, & Moreira (2011a), busca padrões e relações entre os dados, dentro do sistema de categorias que o investigador já codificou. A partir do questionamento que o pesquisador faz no software, o programa responde através da intersecção do que foi codificado e categorizado, por meio de uma matriz ativa, demonstrando em cada célula o quantitativo de unidades de texto ou de entrevistados, que podem se diretamente acessados.

É de posse das matrizes, modelos e relatórios, construídos a partir dos documentos codificados e relacionados no software, que o pesquisador terá elementos que vão auxiliá-lo na construção de seus trabalhos e projetos de pesquisa. É inegável o apoio que o WebQDA proporcional ao investigador na identificação, rápida de todos os elementos avaliados, e ainda na triangulação que se formam com as diversas partes do projeto de pesquisa (NERI DE SOUZA, COSTA, & MOREIRA, 2011a).

Assim, como procedimento metodológico da análise de conteúdo com o uso do WebQDA, foram inseridas no item “fonte” deste software, todas as entrevistas realizadas. Na parte de codificação da pesquisa, esta foi efetuada tendo como base os temas, categoria e subcategorias determinados no Quadro 3. A partir da execução dessas duas etapas, foi realizada a fase de questionamento, resultando numa matriz que demonstra quais unidades das entrevistas podem ser acessadas diretamente, a partir dos padrões e relação que o software busca por meio do sistema das categorias e subcategorias já indicadas.

De posse dessas matrizes apresentadas pelo WebQDA, foram realizadas as inferências que culminaram na análise das entrevistas realizadas nesta pesquisa, cujos resultados estão devidamente demonstrados e discutidos no capítulo sexto.

De forma sintética, o Quadro 4, demonstra as questões efetuadas por grupos de entrevistados e o tratamento metodológico quanti-qualitativo, realizado nas análises das entrevistas realizadas neste trabalho.

Quadro 4 – Questões efetuadas nas entrevistas por descrição, por grupos de atores entrevistados e tratamento metodológico.

Descrição da Questão	Grupos de Entrevistados			Tratamento Metodológico
	Conselheiros do CDE	Agentes Públicos	Empresas Beneficiadas	
Em sua opinião, em uma escala de 0 a 10, qual a estratégia que o(a) Sr.(a) considera atualmente como mais eficaz para a atração de empresas para o Tocantins? Por quê? Opções: promoção comercial do Estado; formação e qualificação de mão de obra; políticas de inovação tecnológica; políticas de incentivos fiscais; investimentos em infraestrutura; outros.	X	X	X	1. Tabulação em planilha do Excel, calculando o percentual da gradação atribuída por cada grupo de entrevistado às opções dadas, seguindo a escala: De 0 a 4 - ineficaz, 5 a 7 - parcialmente eficaz, e de 8 a 10 - eficaz. 2. Análise de conteúdo para as respostas dos “Por quê?”, com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Dentre os motivos a seguir, enumere em ordem crescente, aqueles que em sua opinião, o(a) Sr.(a) considera como mais relevantes na escolha para implantar ou ampliar um empreendimento no Tocantins? Por quê? Opções: proximidade da matéria-prima; vantagens específicas da localidade; potencial logístico; incentivos fiscais; mercado consumidor; outros.	X	X	X	1. Para o cálculo do percentual de preferência de cada item, foi atribuído um valor para cada um, sendo: ao 1º lugar deu-se o valor 5, ao 2º o valor 4, ao 3º o valor 3, ao 4º o valor 2, e ao 5º um 1. Fez-se a somatória total dos pontos, e calculou-se o percentual que cada um das opções obteve de pontuação, apontando assim, os principais motivos identificados pelos respondentes.
O(a) Sr.(a) diria que os incentivos fiscais disponibilizados pelo Estado do Tocantins são de fácil acesso? Em uma escala de 0 a 10 qual valor o (a) Sr.(a) atribui a acessibilidade desses benefícios? Por quê?	X	X	X	1. Tabulação em planilha do Excel, calculando o percentual da gradação atribuída por cada grupo de entrevistado às opções dadas, seguindo a escala: De 0 a 4 - insatisfeito, de 5 a 7 - parcialmente satisfeito, e de 8 a 10 - satisfeito. 2. Análise de conteúdo para as respostas dos “Por quê?”, com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Em sua percepção, em uma escala de 0 a 10, os incentivos fiscais concedidos para os diversos setores econômicos do Tocantins vêm resultando em? Por quê? Opções: aumento da produtividade; aumento da geração de emprego local; aumento da renda local; na descentralização das atividades econômicas.	X	X	X	1. Tabulação em planilha do Excel, calculando o percentual da gradação atribuída por cada grupo de entrevistado às opções dadas, seguindo a escala: De 0 a 4 - baixo, de 5 a 7 - médio, e de 8 a 10 - alto. 2. Análise de conteúdo para as respostas dos “Por quê?”, com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Quais os gargalos ou entraves que o(a) Sr.(a) apontaria como dificultadores na atração de investimento para o Tocantins?	X	X	X	Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.,
Quais as potencialidades que o(a) Sr.(a) apontaria como determinantes na atração de investimento para o Tocantins?	X	X	X	Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.

O que o(a) Sr.(a) entende como um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins? Opções: parques industriais melhores estruturados; Mão de obra qualificada; Ampliação dos incentivos fiscais; Redução da carga tributária; Melhor infraestrutura; Desenvolvimento do potencial logístico multimodal; Mais incentivos à ciência, inovação e tecnologia; Desburocratização do processo de abertura e fechamento de empresas; Garantias do direito a propriedade e segurança jurídica; outros. (Escala de preferência de 0 a 10)	X	X	X	Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.,
O(a) Sr.(a) tem conhecimento da tramitação no Senado Federal de um Projeto de Resolução, que prevê a unificação gradual das alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em transações interestaduais, em 4%? Se sim, qual sua opinião sobre o assunto?	X	X	X	1.Tabulação em planilha do Excel calculando-se o percentual de respostas “Sim” e “Não” por grupo. 2. Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Caso esse projeto de unificação de alíquota de ICMS seja aprovado, em sua opinião, que estratégias podem ser adotadas para atrair investimentos para o Tocantins?	X	X	X	Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Quais os critérios de escolha das ações ou projetos beneficiados com os recursos do Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins (FDE)?	X			Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
No âmbito do CDE, como funcionam os procedimentos de contratação das obras e serviços necessários para a execução das ações e projetos apoiados pelo FDE?	X			Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Que balanço o(a) Sr.(a) faz das ações, programas e projetos beneficiados com incentivos fiscais e aportes financeiros concedidos pelo Estado do Tocantins, através do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins (CDE) ?	X			Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
No que se refere às regras estabelecidas para a concessão dos incentivos fiscais no Tocantins, em sua opinião, qual o grau de clareza, pode ser-lhe atribuída, em uma escala de 0 a 10? Por quê?		X	X	1. Tabulação em planilha do Excel, calculando o percentual da gradação atribuída por cada grupo de entrevistado às opções dadas, seguindo a escala: De 0 a 4 - insatisfeito, de 5 a 7 - parcialmente satisfeito, e de 8 a 10 - satisfeito. 2. Análise de conteúdo para as respostas dos “Por quê?”, com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Entre a fase inicial de apresentação da documentação exigida para a concessão de incentivos fiscais, e a resposta com a aprovação ou não de uso desses benefícios, o(a) Sr.(a) diria que os prazos estão a contento? Em uma escala de 0 a 10, qual valor o (a) Sr.(a) atribui a este item? Por quê?		X	X	1. Tabulação em planilha do Excel, calculando o percentual da gradação atribuída por cada grupo de entrevistado às opções dadas, seguindo a escala: De 0 a 4 - insatisfeito, de 5 a 7 - parcialmente satisfeito, e de 8 a 10 - satisfeito. 2. Análise de conteúdo para as respostas dos “Por quê?”, com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
No procedimento inicial de solicitação dos incentivos tributários, qual ou quais os fatores que mais tem colaborado para a não aprovação dos projetos apresentados pelas empresas?		X		Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.

Depois de concedido o benefício fiscal, qual ou quais os fatores que mais tem contribuído para sua suspensão ou cancelamento?		X		Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Quais os fatores que são considerados na análise dos projetos de viabilidade econômico-financeira quando da solicitação de incentivos fiscais e benefícios financeiros?		X		Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Como é realizado o acompanhamento da execução dos projetos e incentivos fiscais, e quais os critérios de avaliação dos mesmos?		X		Análise de conteúdo para as respostas com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Considerando a política de concessão de incentivos fiscais do estado do Tocantins, utilizada nos últimos anos para ampliar e atrair investimentos, qual grau de confiabilidade pode ser-lhe atribuída, em uma escala de 0 a 10? Por quê?			X	1. Tabulação em planilha do Excel, calculando o percentual da gradação atribuída por cada grupo de entrevistado às opções dadas, seguindo a escala: De 0 a 4 - insatisfeito, de 5 a 7 - parcialmente satisfeito, e de 8 a 10 - satisfeito. 2. Análise de conteúdo para as respostas dos “Por quê?”, com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
Em sua opinião, qual o grau de importância, em uma escala de 0 a 10, que os incentivos fiscais tiveram ou tem, para atração e manutenção de sua empresa no Estado do Tocantins? Por quê?			X	1. Tabulação em planilha do Excel, calculando o percentual da gradação atribuída por cada grupo de entrevistado às opções dadas, seguindo a escala: De 0 a 4 – pouco importante, de 5 a 7 - parcialmente importante, e de 8 a 10 - importante. 2. Análise de conteúdo para as respostas dos “Por quê?”, com auxílio do <i>software</i> WebQDA.
O(a) Sr.(a) aceitariam abrir mão de benefícios fiscais em troca da redução da carga tributária? Sim ou Não. Por quê?			X	1. Tabulação em planilha do Excel calculando-se o percentual de respostas “Sim” e “Não” por grupo. 2. Análise de conteúdo para as respostas dos “Por quê?”, com auxílio do <i>software</i> WebQDA.

Fonte: Elaboração da autora com dados dos APÊNDICES A, B, C.

4 CARACTERIZAÇÃO DOS PROGRAMAS DE INCENTIVOS FISCAIS DO TOCANTINS

A pretensão deste estudo é fazer uma avaliação da evolução histórica, da estrutura institucional da política tributária tocantinense de atração de investimentos de 1999 a 2012. Neste sentido, para o alcance desse objetivo maior, buscou-se inicialmente: a identificação do arranjo institucional governamental de fomento ao desempenho econômico estadual; a identificação dos períodos de governo do Estado; o levantamento do marco institucional legal da política estadual de concessão de benefícios tributários; e a caracterização dos fluxos comerciais interestadual do Tocantins, em especial dos programas de incentivo fiscal denominados de Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria.

4.1 Do arranjo institucional governamental à política de benefícios fiscais do Tocantins

A atuação do estado do Tocantins no processo de desenvolvimento econômico já está prevista desde a sua Constituição, promulgada em 1989⁸, estando contemplada mais precisamente em nove capítulos, que vai do art. 87 aos 99. Trata inicialmente dos princípios gerais das atividades econômicas, onde entre outras coisas, o Estado é colocado como o agente normativo e regulador da atividade econômica, além de planejar seu desenvolvimento, fiscalizar e controlar os incentivos, mantendo livre a iniciativa privada desde que esta não seja contrária ao interesse público. Nos demais capítulos, são tratadas as questões de estímulo à produção agropastoril; política hídrica e mineraria; incentivo ao turismo e à indústria; política pesqueira; transportes; e ainda os sistemas de distribuição de rendas e equilíbrio social.

Da estrutura de governo voltada diretamente para o incentivo e atração de organizações e investimentos para o Estado, a Secretaria da Indústria e Comércio – SIC-TO⁹,

⁸ A constituição estadual foi revisada e atualizada em 2011, conforme versão disponibilizada pela Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, no site <http://www.al.to.gov.br>.

⁹ Em junho de 2013, o governo do Tocantins, uniu a Secretarias da Indústria e Comércio à Secretaria da Ciência e Tecnologia, criando assim a Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência e Inovação Tecnológica, mas para efeitos deste trabalho, e considerando que o período de estudo proposto vai até o ano de 2012, manteremos a nomenclatura da Secretaria da Indústria e Comércio (SIC-TO).

é o órgão pelo qual o estado do Tocantins busca dinamizar sua economia, sendo que sua missão consiste em:

- a) planejar, coordenar e executar as políticas voltadas para o desenvolvimento dos setores agroindustrial, industrial, comercial e de serviços;
- b) captar e difundir tecnologias nas áreas da indústria, do comércio, da agroindústria e de serviços;
- c) formular políticas de apoio às micro e pequenas empresas e ao artesanato;
- d) executar atividades de registro do comércio;
- e) gerir a metrologia, normalização e qualidade industrial;
- f) representar o Estado no Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI. (SIC-TO, 2013).

Segundo a SIC-TO (2013) o governo estadual executa “uma política com legislação específica para os programas de incentivos fiscais”, estabelecendo além desses incentivos como a redução nas alíquotas de ICMS, outras vantagens que objetivam atrair novos empreendimentos para o Estado ou expansão dos que já existem. Todo benefício concedido pelo governo deve estar amparado em um sistema legal, sendo formalizado institucionalmente por suas respectivas leis.

O órgão estadual responsável por conceder e administrar os programas de benefícios fiscais é o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins – CDE-TO que foi criado pela Lei 1.746 de dezembro de 2006. O CDE é composto de onze membros, cuja presidência é exercida pelo Secretário Estadual da Secretaria da Indústria e Comércio do Estado do Tocantins. O Regulamento Interno, com todas as atribuições, competências e demais determinações quanto à atuação do CDE-TO, foi criado e publicado no Diário Oficial do Estado em abril de 2007, no Decreto 3.012 (Tocantins, 2014s).

Do CDE fazem parte: órgãos estaduais (Secretaria da Indústria e Comércio, Secretaria da Fazenda; Secretaria do Planejamento e Modernização da Gestão Pública; Secretaria da Agricultura, da Pecuária e do Desenvolvimento Agrário, Secretaria do Trabalho e Ação Social; e a Secretaria da Habitação), e entidades de classe representando variados segmentos empresariais no Estado (FIETO, FECOMÉRCIO; FAET; FACIET e SEBRAE). Deve compor ainda este conselho, um Deputado Estadual e representante das Instituições Educacionais Privadas¹⁰ (SIC-TO, 2013).

¹⁰ A Lei 1.746/06 (alterada pela Lei 2.592/12) assim determina em seu: Art. 2º Compõem o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins: I – os Secretários de Estado: a) da Indústria, Comércio, na condição de presidente; b) da Fazenda; c) do Planejamento e da Modernização da Gestão Pública; d) da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e) do Trabalho e Ação Social; II – os Presidentes da Federação: a) das Indústrias do Estado do Tocantins – FIETO; b) do Comércio do Estado do Tocantins – FECOMÉRCIO; c) das Associações Comerciais e Industriais do Estado do Tocantins – FACIET; d) da Agricultura do Estado do Tocantins – FAET; III – O Presidente do Conselho Deliberativo do SEBRAE. § 1º A presidência do Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico é exercida pelo Secretário de Estado da Indústria, Comércio e Turismo

O conselho tem reuniões mensais, onde os conselheiros analisam e deliberam sobre as solicitações de benefícios fiscais, pleiteados pelas empresas, e também sobre o aporte de recursos do Fundo de Desenvolvimento Econômico – FDE, para os projetos e ações que no entendimento do CDE-TO, possam contribuir efetivamente com o desenvolvimento econômico do Estado através da geração de emprego e distribuição de renda para população tocantinense (SIC-TO, 2013).

O FDE¹¹, que é administrado pelo CDE-TO, foi instituído pela Lei 1.746, de 15 de dezembro de 2006, com a finalidade de atribuir o suporte financeiro necessário a projetos, empreendimentos e ação de reconhecido interesse para o desenvolvimento econômico do Estado. Este fundo é composto com parte do faturamento dos contemplados por estes benefícios fiscais, visto que estes devem repassar ao FDE, 0,3% do faturamento mensal das empresas. Estes recursos por sua vez, são investidos em projetos e ações consideradas estratégicas para o Estado e o setor produtivo, cujo objetivo, é consolidar as cadeias produtivas dos vários setores e assim dinamizar a economia tocantinense (Tocantins, 2013).

Outra organização criada para dar apoio aos micro e pequenos empresários tocantinenses, é o Fórum Estadual das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Estado do Tocantins, considerada a instância governamental competente para cuidar dos aspectos não tributários relativos ao tratamento diferenciado e favorecido dispensado aos Microempresários Individuais, às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte no Tocantins. O fórum tem o papel entre outros de assessorar, formular e acompanhar a implementação das políticas governamentais de apoio. E ainda de atuar nas questões de informatização e desburocratização nas aberturas e fechamento de empresas - Redesim¹², além da consolidação da Lei Geral nos municípios do Estado (SIC-TO, 2013).

Outra questão que vem sendo discutida ultimamente é a dos Arranjos Produtivos Locais - APLs, definidos como aglomeração de empresas com a mesma especialização

que, não comparecendo, é substituído, por outro Secretário de Estado, obedecida a ordem do inciso I do *caput* deste artigo.

¹¹ Antes da criação do FDE, a Lei 494 de dezembro de 1992, criou um Fundo para provimento de recurso ao Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Industrial do Estado do Tocantins – Progredir. A Lei 761/1995, alterou este fundo que passou a ser denominado de Fundo Prosperar, alterada pela Lei 1.746, de 15 de dezembro de 2006, que criou o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e o Fundo Estadual de Desenvolvimento Econômico – FDE. A lei que está atualmente em vigor é a Lei 2.613, de julho de 2012.

¹² REDESIM – Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, criada pela Lei Federal 11. 598/07. Esta lei estabelece as diretrizes e os procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas. Essa rede sendo nacional deve ser implantada nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), buscando assim “impulsionar a formalização de empresas, promover a melhoria do ambiente de negócios e gerar riquezas para a nação”. (SIC-TO, 2013).

produtiva, que entre si, se articulam, interagem, cooperam e aprendem¹³. O Estado ainda não tem um levantamento próprio dos APLs existentes em seu território, no entanto, no ano de 2012, a secretaria promoveu uma capacitação para os membros do Núcleo Estadual de APLs. Esse núcleo, foi criado pelo governo do Estado, com o objetivo de tornar mais fácil a identificação desses arranjos, de que forma é possível trabalhar com esses setores, e que políticas podem ser propostas para fomentar seu desenvolvimento. O curso sobre APL, foi ministrado por professores mestres e doutores da Universidade Federal do Tocantins – UFT e do Instituto Federal do Tocantins – IFTO, especialistas na área (SIC-TO, 2013).

O projeto dos Arranjos Produtivos Locais – APLs foi criado em 2004 pelo governo federal, sendo desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), já estando presente em vários estados brasileiros, chegou ao Tocantins em 2011. Aqui no Estado, ele é operacionalizado pela SIC-TO, através do Núcleo Estadual de APLs, que no caso tocantinense é composto por representantes tanto de secretarias do Estado, quanto de “instituições financeiras, entidades de classes (Sistema S), instituições de ensino e representantes dos trabalhadores” (SIC-TO, 2013).

Neste trabalho, percebeu-se que outra ferramenta utilizada pela Secretaria da Indústria e Comércio do Tocantins para a divulgação do Estado é seu próprio site. Em seu site governamental a SIC-TO disponibiliza informações que vão desde os dados gerais do Tocantins como a área territorial, a população, até seus indicadores econômicos, dando destaque para sua logística e potencial. Quanto à logística, a secretaria apresenta elementos sobre os setores aeroviário, ferroviário, hidroviário, rodoviário e infraestrutura, abordando suas características atuais e de crescimento.

No que se referem, ao potencial do Estado, as informações dão destaque às potencialidades tocantinenses, desde sua localização, recursos hídricos, potencial energética e mineral, até seu clima e solo considerados favoráveis à produção. Destacando ainda a política do governo de atração de investimentos, via apoio aos programas de benefícios fiscais com leis específicas de redução de ICMS.

Ainda conforme informações disponibilizadas no site da SIC-TO, a secretaria vem ainda, empreendendo “missões de negócios para divulgar o potencial do Tocantins”, para

¹³ Arranjos Produtivos Locais ou APLs contam ainda com o auxílio de instituições locais (Governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa). Segundo a Secretaria da Indústria e Comércio o “projeto de Arranjos Produtivos Locais foi criado em agosto de 2004 e instalado pelo GTP - Grupo de Trabalho Permanente através da Secretaria do Desenvolvimento da Produção e produzido pelo Departamento de Micro, Pequenas e Médias Empresas, lotado no MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Esse órgão federal tem projetos de apoio aos APLs, com base em articulações governamentais.” (SIC-TO, 2013).

instituições e organizações empresariais tanto brasileiras quanto estrangeiras, com objetivo de atrair e fomentar investidores para o Estado. Uma das ferramentas utilizadas nas palestras de divulgação das potencialidades tocaninenses é a apresentação intitulada “O Brasil no Tocantins”, com dados e subsídios sobre o Estado. (SIC-TO, 2013).

Seminários, encontros, cursos de capacitação e qualificação são outros recursos utilizados pela SIC-TO na busca por melhorar a dinâmica econômica tocaninense. Estes encontros promovidos pela secretaria, ora são para passar conhecimentos técnicos aos atores/agentes locais (empresários, representantes de entidades de classe, conselheiros, entre outros), como foi o caso da capacitação para identificação de APLs, citado anteriormente, e do curso de formação de agentes de comércio exterior, realizado em conjunto com o MDIC (programa REDEAGENTES¹⁴), em dezembro de 2012, com objetivo de capacitar pessoas que queiram se tornar agentes do comércio exterior. Ora são para aproximação entre atores locais e agentes externos (empresários e investidores), como ocorreu no Seminário de Desenvolvimento Sustentável para Cooperação Amazônia Legal – Espanha, ocorrido em janeiro de 2013.

No caso último, a SIC-TO afirma que já tem resultados, visto que no início de fevereiro deste ano, empresários tocaninenses e espanhóis se encontraram para uma rodada de negócios, com a apresentação de propostas e projetos de ambos os lados. O secretário da SIC-TO, o Sr. Paulo Massuia, aponta que esse interesse de investimentos estrangeiros no estado do Tocantins é reflexo de “uma soma de variáveis que facilita a vinda destes empresários e que conseqüentemente contribui para o crescimento do Estado”. Isto ocorre, segundo o secretário, entre outras coisas porque estes investidores “observam se os contratos estão sendo cumpridos”, e também “a localização geográfica, logística, disponibilização de recursos, incentivos fiscais”, o que conta positivamente para o Estado, pois segundo o mesmo “tudo isso nós temos”. Diante disto, o secretário destaca que “temos grandes expectativas de investimento de pessoal, equipamentos e tecnologias” (SIC-TO, 2013).

Diante deste contexto, percebe-se que o Arranjo Institucional Governamental da Secretaria da Indústria e Comércio do Tocantins – SIC-TO, doravante denominado AIG/SIC-TO, está configurado no organograma (Figura 2) que demonstra qual o arranjo empregado

¹⁴ REDEAGENTES/MDIC Para se tornar agente de comércio exterior é necessário atender aos pré-requisitos estabelecidos pelo projeto, como ter disponibilidade de tempo para realizar as ações previstas e participar de um treinamento presencial para agente de comércio exterior. Os agentes são voluntários e seu trabalho, que consiste em orientar os empresários de micro e pequenas empresas sobre como exportar e difundir a cultura exportadora deve ser realizado gratuitamente, por isso é importante que os candidatos trabalhem em instituições que tenham objetivos convergentes com os do projeto. O projeto visa também atender os empresários de micro e pequenas empresas, oferecendo a este público o Curso Básico de Exportação e Treinamento – EPP (SIC-TO, 2013).

pelo governo, na busca pela dinamização da econômica tocantinense. Verifica-se neste, as vertentes do neoinstitucionalismo econômico (NE), (instituições formais e informais) que configuradas num arranjo institucional bem planejado e eficiente, podem resultar em um desempenho econômico satisfatório.

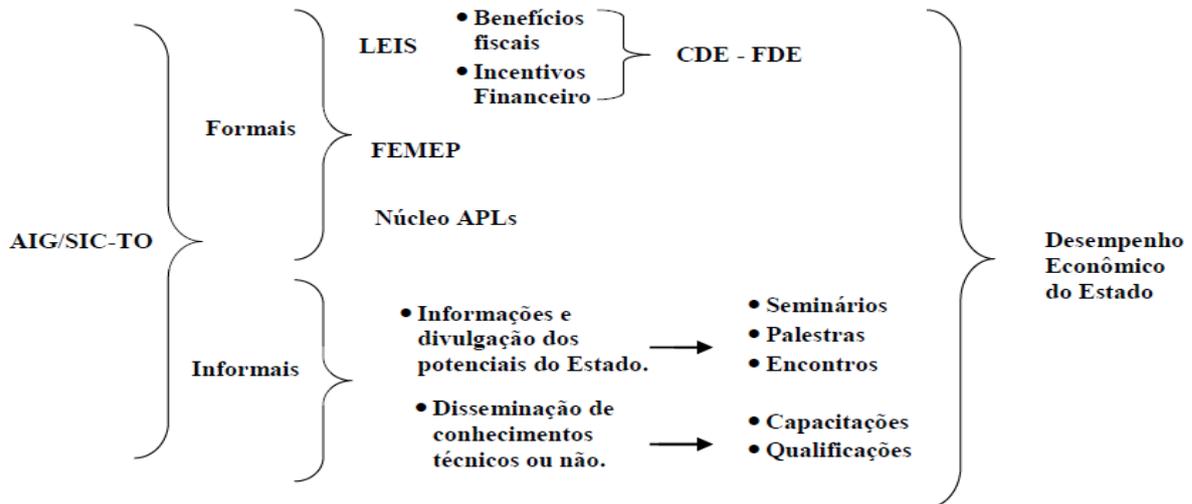


Figura 2 – Arranjo institucional de incentivo a dinâmica econômica tocantinense em 2012 (AIG/SIC-TO).
Fonte: Elaborado pela autora

No caso do AIG/SIC-TO (Figura 2), o arranjo institucional formal está constituído pelas Leis – no nosso caso as de concessão de benefícios fiscais –, e pelas organizações governamentais, executoras das leis, sendo: Conselho de Desenvolvimento Econômico – CDE; Fórum Estadual das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Estado do Tocantins – FEMEP; Núcleo Estadual dos Arranjos Produtivos Locais – APLs.

Como foi observado, em linhas gerais, o CDE-TO delibera sobre os projetos que as empresas enviam solicitando benefícios fiscais, e projetos e ações a serem desenvolvidos com recursos do FDE, além de sugerir políticas fiscais ao governo. As empresas beneficiadas por estes incentivos devem, em contrapartida, contribuir para o FDE com parte de seu faturamento, que por sua vez investe em outras organizações e/ou programas que tenham perspectiva de promover o desenvolvimento econômico do Estado.

Já o FEMEP é o responsável por cuidar das micro e pequenas empresas e dos microempresários individuais no que se refere às regras não tributáveis (assessoramento, formulação e acompanhamento das políticas de governo afetas ao setor; ser o elo de ligação entre as entidades e o governo, entre outras). Este segmento das micro e pequenas empresas também podem ser contempladas pelas políticas de apoio e desenvolvimento dos APLs, se identificados como tal pelo Núcleo Estadual de APLs.

Os benefícios fiscais e os programas voltados ao fomento da dinâmica econômica do Estado formam a base do marco legal, que segundo as vertentes do neoinstitucionalismo econômico, protege os arranjos institucionais e sociais, que por sua vez tornam possíveis a produção e a distribuição. Esse sistema legal deve ser eficiente, tornando críveis os contratos e acordos firmados entre os beneficiários desses incentivos fiscais de dos programas e o governo. Necessitando conforme Ayala Espino (1999) de uma participação de arranjos institucionais que dê eficiência relativa à vigilância do cumprimento dos acordos firmados.

Neste contexto teórico, entende-se que as leis de benefícios fiscais do estado do Tocantins são as instituições formais, ou seja, as “regras do jogo”, e os órgãos governamentais são as organizações criadas para a institucionalização dessas regras, que junto com os empresários, são considerados como os “jogadores” desse jogo.

No AIG/SIC-TO (Figura 2), os seminários, palestras, encontros, capacitações e qualificações, instrumentos utilizados como forma de informar e divulgar os potenciais estaduais, bem como disseminar conhecimentos técnicos ou não, são aqui entendidos pela ótica da NE como “instituições informais”. Estas ditas regras “não escritas” são aqui percebidas como formas usadas para proporcionar aos “jogadores” (agentes/atores locais e externos, organizações, entidades entre outros) participantes destes eventos, o conhecimento de novas formas de usos, costumes, valores ou ideais que, a médio e longo prazo, podem provocar mudanças nas condutas destes participantes, que podem ou não, usar estes novos conhecimentos para melhorar seu desempenho econômico.

Reforça-se aqui, o que Ayala Espino (1999), fala quanto à eficiência ou não destas instituições, no que se refere a viabilidade da geração de um sistema de incentivos ou desincentivos econômicos e extra econômicos, em que pese, que os indivíduos se envolvam em processos de intercâmbio socioeconômicos complexos como o investimento, a poupança, a inovação tecnológica, a ação coletiva, projetos, e a implementação e administração de políticas públicas. Segundo o referido autor, isso ocorre porque as instituições (formal e informal) definem o marco de restrições legais e extralegis (econômico, social, cultural, etc.) através do qual os indivíduos agem, se organizam e intercambiam.

Assim, destaca-se aqui o papel que as secretarias de governo SIC-TO, por meio do CDE-TO e SEFAZ-TO, tem no processo de institucionalização dos benefícios fiscais. O CDE-TO de acordo com seu Regimento Interno, publicado no Decreto, entre outras atribuições já apontadas, a verificação *in loco* nos empreendimentos dos projetos beneficiários dos programas, na fase de sua solicitação. Esta visita é realizada por técnicos da SIC-TO e da

SEFAZ-TO, que a partir das observações feitas no local, elaboram um relatório aprovando ou não o benefício.

No Regimento Interno do CDE-TO, não fica claro qual o papel da SEFAZ-TO, nesse processo, observa-se apenas que além de participar do CDE, esta conforme apontado deve participar das visitas *in loco*, como forma de verificação para a concessão ou não do benefício fiscal. Só a partir da leitura do embasamento desses benefícios, e da análise das entrevistas com os atores dessa política, é que foi possível inferir, grosso modo, qual o papel desta secretaria, na institucionalização dos incentivos fiscais tocantinense, qual seja: fiscalizar o cumprimento das obrigações tributárias por parte dos contribuintes cadastrados no CCI-TO.

Quando o projeto enviado pelo empresário, solicitando um tipo de benefício fiscal, é aprovado pelos conselheiros do CDE, é obrigatório formalizar um Termo de Acordo de Regime Especial – TARE entre o beneficiário, a SIC-TO e a SEFAZ-TO. Sobre este termo e demais especificidades dos programas de benefícios fiscais, trataremos em tópico posterior, quando abordaremos os programas distintamente. Agora, voltemos nossa atenção para a análise da evolução histórica da institucionalização dos benefícios fiscais, a partir da identificação dos períodos de governo do estado do Tocantins de 1999 a 2012.

4.1.1 Dos períodos de governos e dos incentivos fiscais no estado do Tocantins

Desde sua criação, o estado do Tocantins teve, até o ano de 2012, nove períodos de governo, no entanto, entre eleições diretas, indiretas e cassação de mandato, apenas cinco governadores diferentes, estiveram a frente do governo estadual, conforme pode ser visto no Quadro 5.

Quadro 5 - Lista de governadores do estado do Tocantins, por período de governo de 1989 a 2012.

Ordem	Nome	Período de Governo		Características políticas dos governos
		Início do mandato	Fim do mandato	
1	José Wilson Siqueira Campos	01/01/1989	15/03/1991	Governador eleito diretamente
2	Moisés Nogueira Avelino	15/03/1991	31/12/1994	Governador eleito diretamente
3	José Wilson Siqueira Campos	01/01/1995	04/04/1998	Governador eleito diretamente
4	Raimundo Nonato Pires dos Santos	04/04/1998	31/12/1998	Vice-governador assume o governo
5	José Wilson Siqueira Campos	01/01/1999	31/12/2002	Governador eleito diretamente
6	Marcelo de Carvalho Miranda	01/01/2003	31/12/2006	Governador eleito diretamente
7	Marcelo de Carvalho Miranda	01/01/2007	08/09/2009	Governador reeleito e cassado
8	Carlos Henrique Amorim	09/09/2009	31/12/2010	Governador eleito indiretamente
9	José Wilson Siqueira Campos	01/01/2011	05/04/2014	Governador eleito diretamente

Fonte: Adaptado de http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_governadores_do_Tocantins, 2014.

Interessa aqui, neste ponto do trabalho, fazer uma correlação entre os períodos de governo (PG), e as instituições dos benefícios fiscais do Estado, bem como suas mudanças ao longo dos anos de 1999 a 2012. O intuito é sintetizar a partir desses dados, como será visto

mais à frente, a evolução histórica dos programas de benefícios fiscais estaduais, identificando seu embasamento legal e suas modificações ao longo do período estudado.

Assim, iniciemos falando do primeiro Código Tributário do estado do Tocantins, que foi instituído em 1989, pela Lei Estadual nº 109. Segundo Feitosa e Kamimura (2011), não foi incluído em seu texto “nenhum incentivo fiscal para promoção do desenvolvimento e redução das desigualdades regionais, mesmo sendo determinado na Constituição Federal/88, em seu art. 174, [...]” (p. 2).

Atualmente o estado do Tocantins possui doze dispositivos legais concedendo benefícios fiscais, se observarmos o marco legal disponibilizado no site oficial da SEFAZ-TO (Tabela 01). Porém, na Cartilha de Incentivos Fiscais (2012) disponibilizada no link do pelo CDE no site da SIC-TO, são relacionados onze, ficando de fora o programa Lixobom. Para efeitos deste trabalho, utilizou-se da relação de benefícios fiscais elencada pela SEFAZ-TO.

A partir das relações dos governadores e seus períodos de governos, descrita no Quadro 5, e dos programas de benefícios fiscais, elaborou-se o Quadro 6, demonstrando a evolução histórica da instituição formal dos incentivos fiscais do estado do Tocantins, por tipo de benefício e por governo.

No Quadro 06, apresenta-se de forma sintética, todo o arcabouço legal dos benefícios fiscais disponibilizados pelo estado do Tocantins, desde a lei que cria o incentivo, às suas alterações e revogações. Demonstra-se assim, a instituição legal dos benefícios, bem como suas mudanças institucionais, ao longo do período estudado, correlacionando estas aos governos e PG¹⁵ em análise.

¹⁵ Neste trabalho, utilizaremos a nomenclatura G para nomear os governos que estiveram a frente do estado do Tocantins, desde sua criação até o ano de 2012, e PG para identificar o período de governo que está sendo analisado. Como a presente pesquisa se restringe entre os anos de 1999 a 2012, temos: PG-1 (1999-2002); PG-2 (2003-2006); PG-3 (2009-2010); PG-4 (2011-2012).

Quadro 6 – Evolução histórica da instituição formal dos incentivos fiscais, relativos ao ICMS no estado do Tocantins, por tipo de dispositivo legal e por período de governo de 1990-2012.

Instituição formal/Período de governo	JOSÉ WILSON SIQUEIRA CAMPOS (01/01/1989 a 14/03/1991) G-1	MOISÉS NOGUEIRA AVELINO (15/03/1991 a 31/12/1994) G-2	JOSÉ WILSON SIQUEIRA CAMPOS (01/01/1995 a 03/04/1998) G-3	RAIMUNDO NONATO PIRES DOS SANTOS (04/04/1998 a 31/12/1998) G-4	JOSÉ WILSON SIQUEIRA CAMPOS (01/01/1999 a 31/12/2002) G-5/PG-1	MARCELO DE CARVALHO MIRANDA (01/01/2003 a 31/12/2006) G-6/PG-2	MARCELO DE CARVALHO MIRANDA (01/01/2007 a 08/09/2009) G-7/PG-3	CARLOS HENRIQUE AMORIM (09/09/2009 a 31/12/2010) G-8/PG-3	JOSÉ WILSON SIQUEIRA CAMPOS (01/01/2011 a 31/12/2012) G-9/PG-4
Prosperar	** Lei 059 de 28/06/89		**Lei 761 de 08/06/95 **Dec. 69 de 29/06/95		**Lei 1.155 de 08/05/00 Lei 1.355 de 19/12/02	Dec. 1.768 de 12/06/03 *Lei 1.403 de 30/09/03 *Dec. 2.304 de 23/12/04 *Lei 1.584 de 16/06/05 *Lei 1.746 de 15/12/06	*Lei 1.772 de 20/03/07		
Produção de frutos e pescado (Redução da Base de Cálculo)				**Lei 1.036 de 22/12/98	**Lei 1.202 de 29/12/00 Lei 1.303 de 20/03/02 *Lei 1.350 de 16/12/02	*Lei 1.376 de 22/05/03 *Lei 1.401 de 30/09/03 *Lei 1.506 de 18/11/04	*Lei 1.788 de 15/05/07 *Lei 1.843 de 08/11/07 *Lei 1.875 de 20/12/07 *Lei 1.944 de 04/07/08 *Lei 2.012 de 18/02/09 *Lei 2.084 de 06/07/09 *Lei 2.127 de 12/08/09 *Lei 2.134 de 12/08/09	*Lei 2.254 de 16/12/09 *Lei 2.393 de 07/07/10	*Lei 2.428 de 17/03/11 *Lei 2.487 de 25/08/11 *Lei 2.548 de 22/12/11 *Lei 2.570 de 20/03/12 *Lei 2.694 de 21/12/12 *Lei 2.723 de 16/05/13
Produção de carne					**Lei 1.068 de 24/05/99 **Lei 1.091 de 23/09/99 Lei 1.173 de 02/08/00 *Lei 1.189 de 23/11/01 *Lei 1.301 de 07/03/02	*Lei 1.376 de 22/05/03 *Lei 1.384 de 09/07/03 *Lei 1.443 de 25/03/04 *Lei 1.665 de 22/02/06 *Lei 1.669 de 20/03/06 *Lei 1.707 de 06/07/06 *Lei 1.728 de 19/10/06 *Lei 1.743 de 08/12/06	*Lei 1.761 de 02/01/07 *Lei 1.772 de 20/03/07 *Lei 1.802 de 22/06/07 *Lei 1.893 de 21/02/08 *Lei 1.944 de 04/07/08 *Lei 2.012 de 18/02/09 *Lei 2.084 de 06/07/09 *Lei 2.134 de 12/08/09	*Lei 2.291 de 11/02/10 *Lei 2.393 de 07/07/10	*Lei 2.572 de 11/04/12 *Lei 2.711 de 09/05/13
Lixobom					Lei 1.095 de 20/10/99	*Lei 1.747 de 18/12/06			
Complexo agroindustrial					**Lei 1.184 de 26/10/00	Lei 1.695 de 13/06/06	*Lei 1.772 de 20/03/07 *Lei 2.043 de 18/05/09		
Comércio atacadista					Lei 1.201 de 29/12/00 *Lei 1.350 de 16/02/02	*Lei 1.584 de 16/06/05	*Lei 1.875 de 20/12/07	*Lei 2.254 de 16/12/09	*Lei 2.697 de 21/12/12 *Lei 2.712 de 09/05/13
Indústria automotiva e de fertilizantes					Lei 1.349 de 13/12/02			*Lei 2.354 de 19/05/10	
Proindústria						Lei 1.385 de 09/07/03 *Lei 1.392 de 22/08/03 *Dec. 1.866 de 30/09/03 *Lei 1.584 de 16/06/05 *Lei 1.665 de 22/02/06 *Lei 1.707 de 06/07/06 Dec. 2.845 de 14/09/06	*Lei 1.762 de 02/01/07 *Lei 1.875 de 20/12/07	*Lei 2.172 de 27/10/09 *Lei 2.390 de 07/07/10	*Lei 2.633 de 15/10/12 *Lei 2.675 de 19/12/12
E-commerce						Lei 1.641 de 28/12/05	*Lei 1.772 de 20/03/07 *Lei 2.041 de 18/05/09		
Comércio atacadista de medicamentos							Lei 1.790 de 15/05/07		*Lei 2.671 de 19/12/12 *Lei 2.715 de 16/05/13
Indústria de confecção								Lei 2.229 de 03/12/09	
Prologística									**Lei 2.558 de 1º 03/12 Lei 2.679 de 20/12/12

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SIC-TO e SEFAZ-TO, 2012.

Notas: 1)* Alterações na Lei ou Decreto vigente. 2)** Lei revogada. 3) Lei e Decreto vigente (em negrito). 4) As nomenclaturas G-1, G-2, G-3, ...G-9, referem-se a cada período total de governos no poder. 5) As nomenclaturas PG-1, PG-2, PG-3; PG4, referem-se a cada período de governo analisado.

Observando esse quadro geral, da evolução histórica dos programas de benefícios fiscais, percebe-se que os que tiveram mais mudanças institucionais, foram os de Produção de frutos e pescados e o de Produção de carne. O primeiro teve vinte e duas alterações em sua base legal, sendo dez só no PG-3¹⁶, e seis no PG-4. Já no programa de Produção de carne, foram cinco mudanças no PG-1, oito no PG-2, dez no PG-3, e duas no PG-4, totalizando vinte e cinco alterações na base legal desse incentivo fiscal.

Em geral, no primeiro caso, as alterações são referentes à prorrogação de prazo de vigência, ou nomenclaturas de algumas artigos e parágrafos das leis. Já no caso das mudanças observadas no Programa de Produção de Carne, além destas se referirem a algumas alterações em nomenclaturas, e prorrogação de prazo de validade de alguns artigos, também percebeu-se alterações nos percentuais concedidos nesses benefícios.

Não faremos uma análise mais aprofundada destes benefícios, visto que este trabalho, foca em especial os concedidos aos setores econômicos da agroindústria, do comércio atacadista e do industrial, através da análise dos incentivos fiscais dos programas: Complexo agroindustrial, Comércio atacadista, e Proindústria, estes serão tratados em item específico.

Contudo, o próximo tópico aborda, de forma geral, uma descrição desses programas, apontando seu marco legal, e considerando a Tabela 1, a evolução da quantidade de benefícios que foram concedidos pelo estado do Tocantins, entre os anos de 1999 a 2012. Neste caso, o quantitativo total (Tabela 1) é composto considerando a situação atual dos benefícios concedidos, ou seja, se estes estão ativos, suspensos, ou revogados. Observa-se, que na referida tabela, a quantidade de benefícios esta colocada, considerando o ano de início da fruição do incentivo por parte das empresas contempladas com os mesmos.

¹⁶ O PG-3 (2009-2011), embora tenha sido interrompido em virtude da cassação do governador Marcelo de Carvalho Miranda em setembro 2009, e finalizado pelo governador Carlos Henrique Amorim em dezembro de 2010, para efeitos de tratamento e análise dos dados relativos a este período, trataremos a partir daqui, como um único período de governo.

Tabela 1 – Evolução do quantitativo total de benefícios concedidos por programa de incentivo fiscal e por período de governo no Tocantins - 1999-2012.

Programa/Período de governo	PG-1				PG-2				PG-3				PG-4		TOTAL
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Prosperar	1	1	2	-	19	2	8	5	12	-	-	1	1	-	52
Produção de frutos e pescado	-	1	2	2	6	4	5	4	3	8	5	1	1	3	45
Produção de carne		8	2	5	1	8	5	4	4	5	3	-	2	-	47
Lixobom	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	
Complexo agroindustrial	-	1	-	-	1	-	-	6	-	-	-	-	-	-	08
Comércio atacadista	-	22	39	28	35	19	29	49	55	39	29	55	21	46	466
Indústria automotiva e de fertilizantes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Proindústria	-	-	-	-	40	33	24	52	37	26	15	27	10	13	277
E-commerce	-	-	-	-	-	-	-	2	2	4	4	9	3	3	27
Comércio atacadista de medicamentos	-	-	-	-	-	-	-	-	9	9	1	-	-	2	21
Indústria de confecção	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Prologística	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	1	33	45	35	102	66	71	122	122	91	57	93	40	68	943

Fonte: elaboração da autora com dados da SEFAZ/TO

Notas: 1) Quantitativo de benefícios concedidos conforme os relatórios de Termos de Acordo (TARE), convênios e protocolos fornecidos pela SEFAZ/TO, considerando os benefícios ativos, suspensos e revogados. 2) A relação de benefícios com situação ativa, foi emitido dia 20 de janeiro de 2014. As relações com os benefícios suspensos e revogados foram emitidos pela SEFAZ em 30 de janeiro de 2014. 3) Para a consolidação dos dados, neste trabalho, são considerados o quantitativo de benefícios concedidos via Termo de Acordo (TARE), para os tipos de benefícios aqui relacionados. 4) Para efeito de cálculo, são somados os incentivos ativos, suspensos e revogados até a data dos seus respectivos relatórios, desde que tenham sido concedidos até o ano de 2012.

Nota-se que, de acordo com a Tabela 01, do total de incentivos fiscais concedidos, entre os anos de 1999 a 2012, aproximadamente 80% referem-se a apenas dois programas, qual sejam: o Comércio Atacadista com 49,5% e o Proindústria com 29,4%. Já os programas Prosperar, Produção de Carne e Produção de Frutos e Pescado ficaram respectivamente, com 5,4%, 5,0%, e 4,8% do total de incentivos concedidos no período. Outros setores, que em menor proporção também tiveram empresas beneficiadas, foram o E-commerce com 2,9% do total de concessões, o Comércio Atacadista de Medicamentos com 2,2% e o Complexo Agroindustrial com 0,8%.

Um dos motivos de escolha dos programas Comércio Atacadista e Proindústria e Complexo Agroindustrial, para análise específica neste trabalho, é inicialmente o quantitativo de benefícios concedidos por estes programas e num segundo momento a quantidade de emprego gerado nos respectivos setores econômicos relativos aos mesmos.

Neste caso, como visto anteriormente, os dois primeiros respondem por quase 80% do total de concessão de incentivos. O terceiro, ou seja, o Complexo Agroindustrial, embora se refira a apenas 0,8% desse total, no tocante a geração de emprego, fica na terceira posição, como veremos na Tabela 11.

A análise mais específica destes programas, com sua instituição, mudanças e possíveis resultados, é feita em item posterior, assim, faremos a seguir uma explanação mais generalizada dos demais benefícios fiscais.

4.2 Descrição dos programas de incentivos fiscais tocaninense

Neste tópico, faremos uma breve descrição de todos os dispositivos legais listados no Quadro 06, apontando suas principais características. Após análise do marco legal da política de incentivos fiscais do Estado, para ampliação e atração de empreendimentos e investimentos, em linhas gerais, os pontos comuns de que tratam estes incentivos, são:

1. Redução na base de cálculo do ICMS de até 75%, dependendo do tipo de operação comercial e produto;
2. Crédito fiscal presumido, em operações realizadas por contribuinte cadastrado e estabelecidos no Tocantins;
3. Suspensão de alíquota de ICMS para veículos automotivos, óleo diesel e querosene de aviação;

4. Isenção do ICMS, em casos específicos, como o de produtos em estado natural produzidos por produtor rural no Estado, a exemplo o peixe de água doce, entre outros produtos primários;
5. Aprovação dos projetos de viabilidade econômico-financeira pelo CDE; para fruição dos benefícios;
6. Formalização por parte do beneficiário de Contrato com a SIC-TO e Termo de Acordo de Regimes Especiais – TARE com a SIC-TO e SEFAZ-TO;
7. Obrigatoriedade do recolhimento de 0,3% sobre o valor do faturamento mensal incidente no benefício concedido, para o FDE, a título de contribuição para custeio.

Analisando as leis dos incentivos fiscais, observou-se que estas, em geral, determinam que os motivos que podem levar os beneficiários a perderem seus benefícios, são: a quebra ou violação de qualquer cláusula pactuada no Termo de Acordo de Regime Especial – TARE; o não recolhimento dos impostos declarados dentro do prazo legal; e não estiver em dia com o cumprimento de qualquer obrigação acessória determinada na legislação tributária.

O Termo de Acordo de Regime Especial – TARE é o documento onde as regras de concessão do benefício fiscal estão estabelecidas, devendo ser formalizado entre o beneficiário (empresa solicitante) e os órgãos estaduais concedentes (Secretaria da Indústria e Comércio e Secretaria da Fazenda). Neste acordo, estão estabelecidas todas as cláusulas, com obrigações e deveres de ambos, isto é, onde estão institucionalizadas formalmente as regras “do jogo” entre os “jogadores”, ou seja, entre as organizações institucionais e os seus atores (empresários e agentes públicos), como nos aponta North (1998).

As cláusulas estabelecidas nos TAREs, são determinadas de acordo com cada tipo de benefício fiscal, visto que, apesar de terem algumas regras gerais, apontadas anteriormente, cada programa tem suas especificidades, como pode ser visto no tópico seguinte.

4.1.1 Programa Prosperar

O Programa de Incentivos ao Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins – IDE, foi o primeiro programa criado pelo estado do Tocantins (Lei 059/1989), com fins de estimular no Estado o fluxo de investimentos, aumento da produtividade e do nível de vida da população. Este programa se desdobrava em quatro outros programas, as saber:

- a. Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico do Tocantins na Agropecuária - IDE-AGROPECUÁRIA;

- b. Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico do Tocantins - IDE-INDÚSTRIA;
- c. Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico do Tocantins no Comércio - IDE-COMÉRCIO;
- d. Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico do Tocantins no Turismo - IDE-TURISMO.

No ano de 1995, com a instituição da Lei 761, esse programa passou a ser chamado de Prosperar, sendo alterado também o nome do Fundo Progredir (Lei 494/1992) para Fundo Prosperar. De acordo com essa Lei, sua finalidade seria promover uma efetiva melhoria no nível de qualidade de vida dos cidadãos tocantinenses, via concessão de incentivos financeiros para as atividades econômicas desenvolvidas pelos setores da indústria, comércio, agropecuária e turismo, fomentando assim, o crescimento sistemático e ordenado da economia do Estado.

Em dezembro de 2002, foi instituída a Lei 1.355, revogando as Leis 494/1992 e 761/1995. A partir desse marco legal, que vigora até atualidade, o objetivo desse programa passou a ser a promoção da ampliação e diversificação do segmento empresarial tocantinense, via estímulo de investimentos e competitividade, enfatizando a geração de emprego, renda e a diminuição das desigualdades sociais e regionais.

O programa Prosperar, de acordo com a Lei 1.355/2002, é instituído como um “instrumento de política de desenvolvimento do Estado destinado ao financiamento do imposto devido pela empresa beneficiária, de forma a permitir-lhe a auto sustentabilidade.” (Tocantins, 2013j). Os beneficiários desse programa são as empresas que tenham projetos com viabilidade econômico-financeira, interessado em implantar, revitalizar ou expandir unidades industriais, agroindustriais, comerciais, atacadistas, e turísticas, desde que estes sejam de interesse do Estado.

As formas de incentivos do Prosperar são:

- O financiamento de 75% do ICMS devido pelo beneficiado, no período da concessão a projetos de implantação e revitalização;
- Isenção do ICMS: a) para empresas credenciadas pelo órgão estadual de turismo, no que se refere a incidência do imposto sobre a aquisição de bens destinados ao ativo permanente, ao consumo de energia elétrica, e serviços de comunicação nos primeiros cinco anos de recebimento do benefício; b) do devido por diferencial de alíquota nas aquisições de bens destinados ao ativo

fixo; c) nas operações internas com equipamentos e bens destinados ao ativo fixo; e d) nas importações de equipamentos e bens destinados ao ativo fixo do beneficiado.

- Redução do ICMS em 50% do valor do ICMS incidente sobre o consumo de energia elétrica e serviços de comunicação; e 95% do valor da parcela incentivada, no caso de pagamento à vista. Sendo esta redução concedida para empresas devidamente credenciadas no órgão de turismo do Estado, e que tenham mais de cinco anos de implantadas.
- Contribuição ao Fundo de Desenvolvimento Econômico do montante de 0,3% sobre o faturamento mensal da empresa beneficiada.

A forma de concessão deste benefício se dá por meio de análise e aprovação, por parte da Secretaria Executiva e pelo CDE, dos documentos exigidos para a obtenção do incentivo, da Carta Consulta, e do projeto de viabilidade econômico-financeiro do empreendimento. Ainda, pela formalização do Termo de Acordo de Regime Especial – TARE, pactuado entre a empresa e o governo do Estado, por meio da SIC-TO e SEFAZ-TO.

Analisando os dados relativos ao quantitativo de empresas beneficiadas com os incentivos fiscais do Prosperar, entre os anos de 1999 a 2012, vemos que neste período, foram concedidos cinquenta e dois benefícios (Tabela 1).

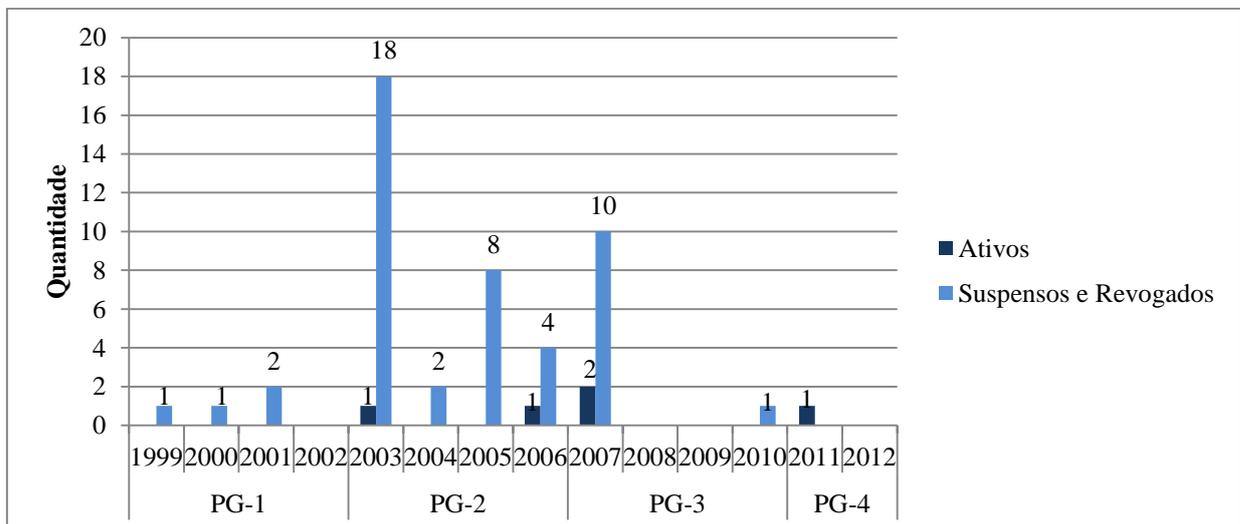


Gráfico 1 – Quantitativo de benefícios concedidos programa Prosperar, por situação e período de governo de 1999 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO.

No Gráfico 1, podemos observar que o período de governo que teve um maior quantitativo de benefícios foi o PG-2, mais especificamente dezenove, no ano de 2003. Contudo, apenas cinco empresas estão com seus TAREs ativos atualmente, o que corresponde a cerca de 9,60% do total das concessões. Nos últimos cinco anos do período em questão

(Gráfico 1), ou seja, de 2008 a 2012, consta-se uma drástica redução no número de benefícios concedidos, sendo apenas dois, e destes somente um ainda está ativo.

4.2.1 Programa de Produção de Frutos e Pescado (Redução da Base de Cálculo)

Este programa é um caso peculiar, pois embora seja denominado, na Cartilha de Incentivo Fiscais do Tocantins, como de Produção de Frutos e Pescado, ele engloba além das atividades industriais, comerciais e de produção rural, as de transportes aquaviário e de passageiros. Percebe-se ser muito mais abrangente do que o título sugere, como pode ser visto em sua descrição.

Sua criação ocorreu com a Lei 1.036 em 22 de dezembro de 1998, sendo que atualmente a lei vigente é a 1.303 de março de 2002. O público alvo, deste benefício, são os contribuintes estabelecidos no Estado, que atuem nos ramos da indústria, comércio, extração e produção rural, além dos prestadores de serviços na área de transporte rodoviário de passageiros, transporte aquaviário, entre outros.

Também, podem usufruir deste benefício, as empresas tocaninenses optantes do Simples Nacional, sendo: as microempresa e empresas de pequeno porte, e os cadastrados como Microempreendedor Individual – MEI.

Como finalidade, este programa busca desenvolver as atividades industriais, comerciais, de produção rural e de transportes, bem como a geração de emprego e renda.

Este incentivo está dividido em isenção de imposto e redução da carga tributária, como segue:

- Isenção de ICMS até o dia 31 de dezembro de 2015: a) nas operações internas, realizadas por produtores rurais, na transação de produtos agrícolas *in natura*, produzidos no Estado. E ainda, nas operações entre produtores rurais, do pescado de água doce e produtos primários, quando estes se destinarem à produção de ração animal. b) nas operações com máquinas e implementos agrícolas, desde que sejam destinados a produtores rurais.
- Incidência, isto é, redução da carga tributária para:
 - a) 12% contribuintes da indústria e comércio; 7% para diversos tipos de atividades comerciais envolvendo produtos da agricultura e pecuária, e produtos comestíveis tanto em estado natura, quanto resfriado, congelado ou temperado, resultado do abate de bovinos, bufalinos e suínos.

b) 5% para as empresas prestadoras de serviços de transporte rodoviário de passageiros, intermunicipal e interestadual, e ainda para o transporte alternativo de passageiro.

c) 0% até 31 de dezembro de 2015, nas operações de saídas para outros estados, de produtos como grãos, hortifrutigranjeiros e leguminosos, desde que produzidos no Estado. Nas operações de saídas internas e interestaduais, de produtos industrializados com algodão, amendoim, feijão, gergelim, girassol, hortifrutigranjeiros, mamona, mandioca, milho, sorgo, tomate, frutas frescas e pescado de água doce.

- ✓ O beneficiado deve contribuir com 0,3% calculado sobre o faturamento mensal da empresa, para o Fundo de Desenvolvimento Econômico.

A concessão desses benefícios é efetivada através da formalização de um Termo de Acordo de Regime Especial – TARE, entre o requerente e o concedente, ou seja, entre a empresas solicitante e os representantes do Estado (Secretaria da Indústria e Comércio e Secretaria da Fazenda). Entre os anos de 1999 e 2012, foram concedidos ao todo, quarenta e cinco benefícios nesse programa (Tabela 1). Desse total, atualmente, 38% estão ativos, e 62% suspensos e revogados.

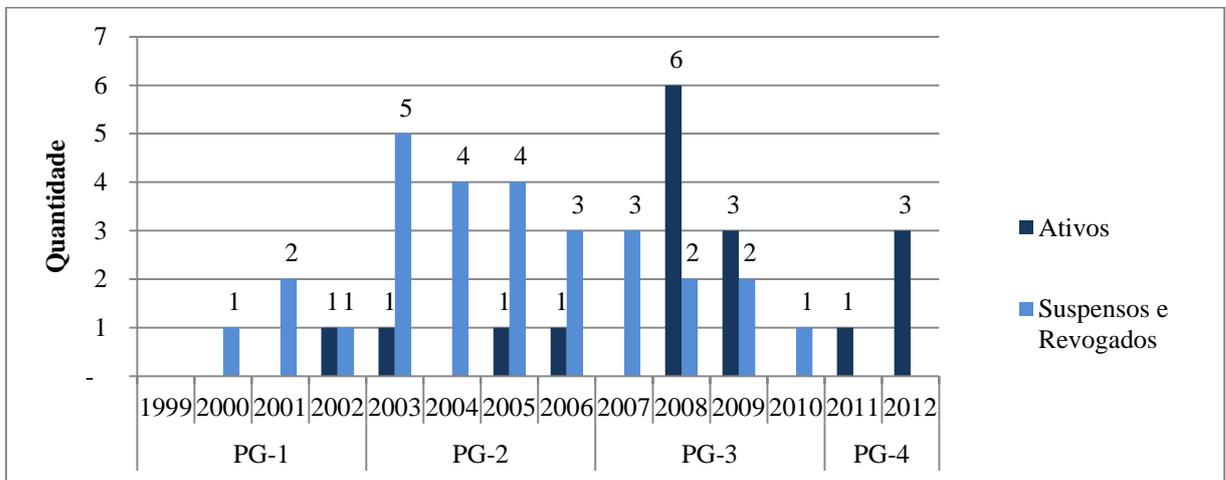


Gráfico 2 - Quantitativo de benefícios concedidos programa Produção de Frutos e de Pescado, por situação e período de governo de 1999 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO.

Analisando os dados apresentados no Gráfico 2, percebe-se que o PG que teve um maior quantitativo de empresas contempladas, foi o PG-2, com dezenove incentivos concedidos, sendo que destes, atualmente apenas três estão ativos. No PG-3, das dezessete concessões, nove benefícios ainda estão ativos, destacando-se neste período, o ano de 2008, onde dos oito incentivos fiscais, seis ainda estão ativos, e dois foram revogados. Já no PG-4, observa-se que os quatro que foram aprovados ainda estão ativos.

4.2.2 Programa Produção de Carne

Esse programa de incentivo fiscal foi criado com a Lei 1.068 de maio de 1999, e atualmente está sobre a vigência da Lei 1.173 de agosto de 2000. Como finalidade sua proposta é desenvolver a produção de carnes, incentivar a industrialização do couro, estimular a exportação do produto local e por fim, gerar emprego e renda.

Os incentivos fiscais concedidos são:

- a) Crédito fiscal presumido: de 75% do imposto devido nas saídas de couro curtido (couro wet blue) e industrializado e outros subprodutos não comestíveis. De 12% a 9% do valor da operação nas saídas interestaduais de carnes em estado natural, resfriadas ou congeladas. De 9% a 5% do valor das operações de saídas interestadual de gado vivo (bovino, bufalino e suíno).
- b) Incidência da carga tributária do ICMS de 3% nas operações internas com gado vivo para o abate, e com carne desossada ou fracionada em baladas a vácuo, resultante do abate de gado.

Os beneficiários desse programa são os frigoríficos e abatedouros de bovinos, bufalinos e suínos, estabelecidos e cadastrados no CCI do Estado. Estes, ainda, devem ter formalizado o TARE, estar em dias com suas obrigações tributária, e com as determinações da Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Tocantins – ADAPEC-TO. Devem, também, estar adimplentes com o pagamento da contribuição de 0,03%, sobre o faturamento mensal da empresa, ao Fundo de Desenvolvimento Econômico.

Da sua instituição no ano 2000 até o ano de 2012, quarenta e sete empresas foram beneficiadas por este programa (Tabela 1). Deste total, apenas 11% desses incentivos estão ativos no momento, e mais de 89% suspensos e revogados. Dos que estão ativos, um é do ano de 2006, dois de 2009, e dois de 2011, ou seja, aqueles concedidos anteriormente ao ano de 2006 estão todos desativados (Gráfico 3).

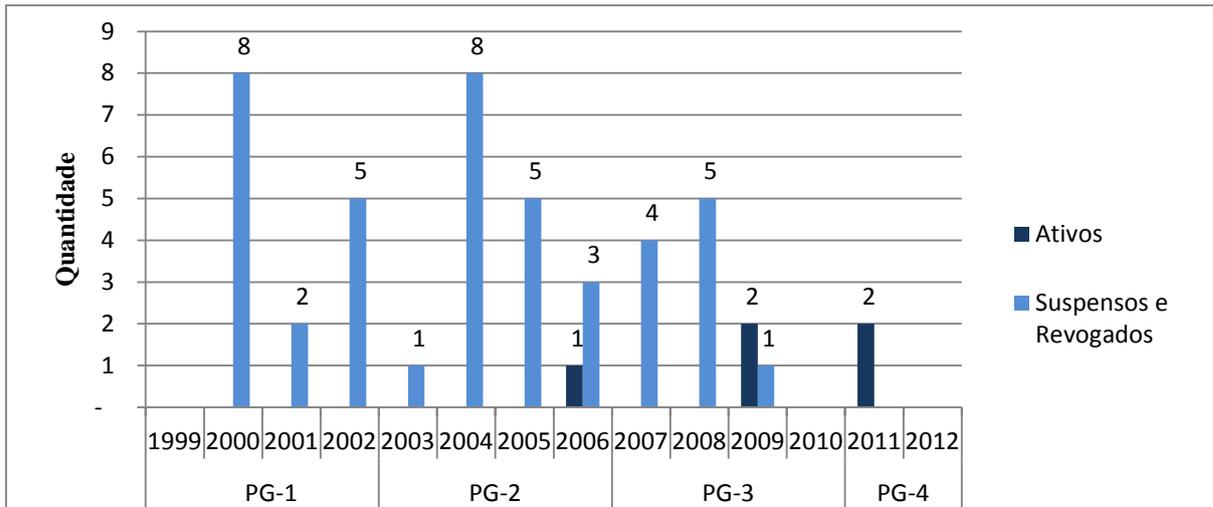


Gráfico 3 - Quantitativo de benefícios concedidos programa Produção de Carne, por situação e período de governo de 2000 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO

Quantitativamente, o período de governo que teve mais benefícios distribuídos foi o PG-2 com dezoito concessões, seguido do PG-1, com quinze. No entanto, destes dois períodos, apenas um benefício está ativo, atualmente. Já nos anos de 2010 e 2012 (Gráfico 3) nenhum incentivo fiscal desse programa foi concedido.

4.2.3 Programa Lixobom

Este programa teve início em outubro de 1999, através da Lei 1.095, tendo sido alterada por meio da Lei 1.747/2006. Podem se beneficiar com os incentivos deste programa os contribuintes que estejam cadastrados no Programa Estadual de Coleta Seletiva do Lixo – LIXOBOM, bem como as indústrias de reciclagem que se instalarem no Estado até o ano de 2015.

Este incentivo fiscal se dá da seguinte forma: a) isenção do ICMS nas operações de saída de sucatas (papel usado, aparas de papel, papelão, sucatas de metais ferrosos ou não ferrosos, plásticos, resíduos de plásticos, vidros, cacos de vidros e aparas de vidros, outros resíduos sólidos e efluentes, e lixo, destinados à indústria para reciclagem ou outro fim correlato); b) crédito fiscal presumido de 100% do ICMS devido, para as indústrias de reciclagem, quando das transações interestaduais com produtos resultantes da industrialização de sucatas.

No caso das indústrias de reciclagem, de acordo o Art. 2º da Lei 1.747/2006, nos incisos I, II, e III, além do prazo de instalação de até o ano de 2015, estas devem entrar em

funcionamento em até 36 meses após a sua instalação, e não podem interromper suas atividades por um período maior que 12 meses.

A condição geral para os beneficiários deste programa é que estes tenham além do TARE firmado com o Estado, uma autorização prévia do Instituto Natureza do Tocantins – NATURATINS.

No caso deste programa, da sua instituição em 1999 até o ano de 2012, apenas três empresas conseguiram este benefício (Tabela 1). Duas tiveram sua solicitação aprovada em 2011 e uma em 2012, sendo que todas se encontravam ativas, até janeiro de 2014.

4.2.4 Programa Indústria Automotiva e de Fertilizantes

Este programa foi criado pela Lei 1.349 de dezembro de 2002, inicialmente para incentivar a instalação de indústrias automotivas no Estado. Com a Lei 2.354 de maio de 2010, foi ampliado o benefício para as indústrias de fertilizantes que se instalassem no território tocantinense.

Sendo assim, o público alvo deste programa são as indústrias automotivas e de fertilizantes instaladas no Estado do Tocantins, cujas atividades econômicas, de acordo com a classificação CNAE, sejam: extração de minerais para fabricação de adubos, fertilizantes e outros produtos químicos; fabricação de adubos e fertilizantes; fabricação de intermediários para fertilizantes; fabricação de automóveis, camionetas e utilitários; de fabricação de caminhões e ônibus.

A finalidade deste benefício é financiar o imposto devido; incrementar a distribuição de riqueza no Estado; e gerar emprego e renda. Os incentivos a que se refere, são:

- a) Subvenção de 85% do ICMS devido ao Estado;
- b) Diferimento do ICMS devido nas operações de importação de matérias-primas e insumos;
- c) Isenção de ICMS em: operações internas com matérias-primas, entre outros; operações interestaduais de aquisição de bens para o ativo fixo da empresa; nas importações de matéria-prima entre outras situações;
- d) 100% de crédito presumido sobre o valor do ICMS nos serviços de transporte interestadual de produtos industrializados.

A concessão destes benefícios, precedem de uma análise e aprovação por parte da Secretaria Executiva do CDE, da documentação, da Carta Consulta e do projeto de viabilidade econômica e financeira que as interessadas devem enviar para o CDE, quando da solicitação

do mesmo. O beneficiário tem ainda que formalizar o TARE junto ao Estado. Também aqui, deve haver a contribuição mensal de 0,3% do faturamento da empresa ao FDE.

Para este programa, até a data de confecção dos relatórios da SEFAZ-TO, utilizados neste trabalho, não houve nenhuma empresa que tenha sido beneficiada com este incentivo fiscal.

4.2.5 Programa E-commerce

Criado em dezembro de 2005, pela Lei 1.641, era destinado inicialmente para pessoas jurídicas devidamente inscritas no CCI do Estado, e que praticassem atividades comerciais exclusivamente por meio da *Internet*. A Lei 2.041/2009, acrescentou a atividade de comercialização realizada por correspondência. O objetivo deste programa é fomentar o segmento econômico do e-commerce no Estado, além promover a utilização da capacidade logística local e, ainda, promover a geração de emprego e renda.

No caso deste programa, os incentivos fiscais referem-se a incidência de: a) 1% de ICMS sobre o valor das vendas dos produtos comercializados via Internet ou correspondência, para consumidores localizados em outras unidades da federação. b) 2% nas operações importação de mercadorias do exterior para revenda.

Os beneficiários deste programa, também devem repassar mensalmente ao FDE, 0,3% do faturamento da empresa. A concessão desses benefícios depende da análise e aprovação da Secretaria Executiva do CDE, dos documentos, Carta Consulta e do projeto da viabilidade econômico-financeira do empreendimento. Além disso, é necessário formalizar o Termo de Acordo de Regime Especial – TARE, entre a requerente e o Estado.

Este programa criado no final do ano de 2005 teve as primeiras empresas beneficiadas no ano de 2006, com dois benefícios concedidos neste ano (Tabela 1). Deste ano até 2012, foram outorgados vinte e sete incentivos fiscais, sendo que dezenove estão ativos, e oito suspensos.

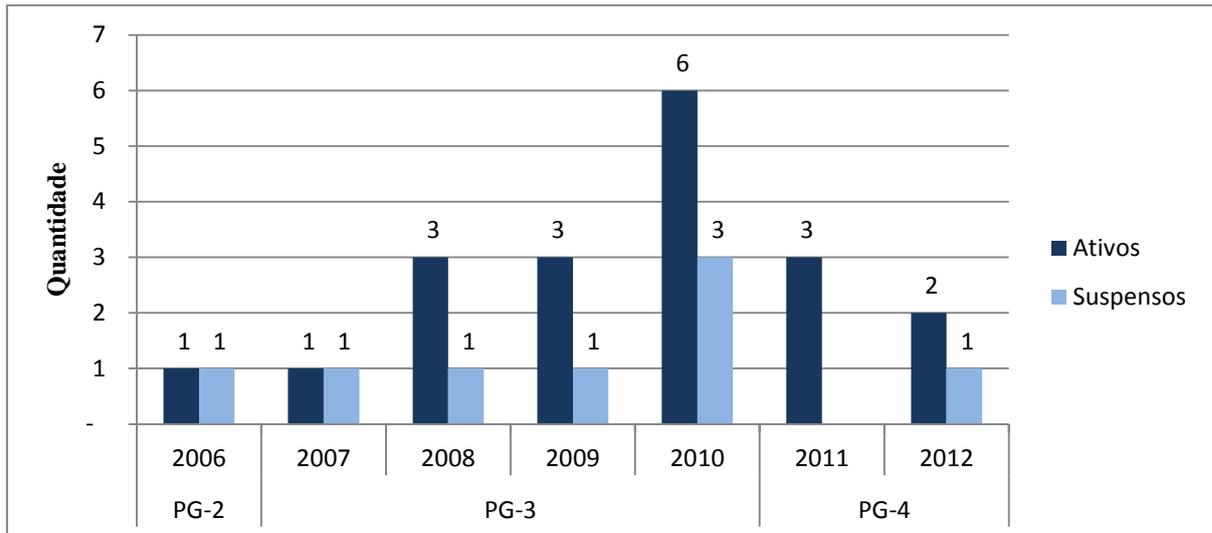


Gráfico 4 - Quantitativo de benefícios concedidos programa E-commerce, por situação e período de governo de 2006 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO

Conforme se observa, Gráfico 4, o ano de 2010 foi o que teve maior número de empresas beneficiárias, num total de nove, e destes seis ativos e três suspensos. O quantitativo de benefícios outorgados e ativos nos anos de 2008, 2009 e 2011, permaneceu com um número igual, ou seja, três. Notando-se que os benefícios iniciados em 2011 estavam todos ativos até a data desta pesquisa, não tendo nenhum suspenso ou revogado.

4.2.6 Programa Comércio Atacadista de Medicamentos

Instituído pela Lei 1.790 em maio de 2007, este programa era direcionado para empresas que tenham atividade econômica de comércio atacadista de medicamentos. Posteriormente, foi ampliado e passou a atender também ao comércio de produtos hospitalares, de acordo com a Lei 2.715/2013.

Como finalidade, este programa busca além de gerar emprego e renda, desenvolver a capacidade logística do Estado. O beneficiário, também aqui, deve contribuir com 0,3% do seu faturamento mensal, para o FDE.

Entre os incentivos fiscais propostos, estão: a) isenção do ICMS nas operações de vendas internas de mercadorias que se destinam a órgãos públicos; b) Substituição tributária nas saídas; c) incidência efetiva da carga tributária do ICMS de: 3% em operações internas; 2% nas de importação de produtos do exterior; e 1% nas interestaduais.

Como em outros programas, para a concessão do benefício, devem ser apresentados ao CDE, a documentação necessária, uma Carta Consulta, e um projeto com a viabilidade

econômica e financeira do empreendimento. Estes devem ser analisados e aprovados pela Secretaria Executiva do CDE, para posterior formalização do TARE.

Já no ano de sua criação este programa teve nove empresas beneficiadas (Gráfico 05). De sua instituição até o ano de 2012, foram vinte e um benefícios fiscais concedidos, e destes, apenas cinco estão suspensos, ou seja, mais de 70% dos incentivos concedidos para as empresas do setor atacadista de medicamentos e produtos hospitalares, ainda estão ativos.

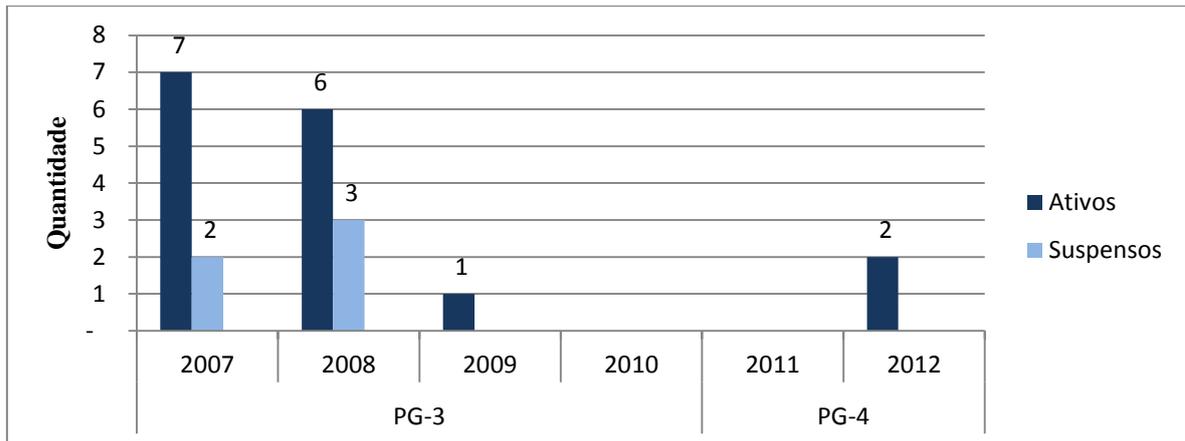


Gráfico 5 - Quantitativo de benefícios concedidos programa Comércio Atacadista de Medicamentos, por situação e período de governo de 2007 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO

Observa-se, (Gráfico 5) que nos anos de 2010 e 2011, nenhuma empresa recebeu este benefício, e no ano de 2012, apenas duas obtiveram a concessão do mesmo.

4.2.7 Programa Indústria de Confecção

A base legal que criou este programa é a Lei 2.220 em dezembro de 2009, cuja finalidade é de fomentar o segmento industrial de confecção, bem como promover a geração de emprego e de renda no Estado.

Podem se beneficiar as empresas cadastradas no CCI/TO, cujas atividades econômicas estejam classificadas com CNAE 14118-01 e 14223-00, e ainda, as cooperativas de fabricantes de vestuário e acessórios.

Neste programa, os incentivos fiscais são de isenção de ICMS nas transações comerciais internas e de importação de matéria-prima, insumos, produtos industrializados, acabados, ou semielaborados utilizados no processo de industrialização; máquinas e equipamentos adquiridos para o ativo fixo das empresas, entre outras situações.

Outra forma de incentivo é a incidência de ICMS, que efetivamente fica em 2% do faturamento mensal da empresa. Neste caso, também há necessidade de formalização do TARE e ainda da contribuição mensal para o FDE de 0,3% sobre o faturamento da empresa.

Dentre os dados obtidos (Tabela 1), não foi observado nenhum benefício fiscal, concedido com referência a este programa.

4.2.8 Programa Prologística

O Programa de Apoio à Instalação, Expansão e Operação de Empresas de Logística, Distribuição de Produtos e Transporte Aéreo no Estado do Tocantins – Prologística é o mais recente dos incentivos fiscais tocantinenses. Foi criado pela Lei 2.558 em março de 2012, e posteriormente revogada em dezembro do mesmo ano, pela Lei 2.679/2012, que está em vigor até o momento.

O objetivo deste programa, de acordo com sua base legal, é através do estímulo as atividades de transporte, armazenagem e distribuição de mercadorias, poder contribuir para o desenvolvimento do Estado. Os que podem se beneficiar destes incentivos são as empresas da área de logística, distribuição e transporte aéreo no Estado. Estas devem funcionar em centro logístico ou distrito empresarial, e atuar nos setores de transporte de carga rodoviário, fluvial, ferroviário, ou no agenciamento de cargas e de armazenamento de mercadorias próprias ou de terceiros.

Os incentivos fiscais deste programa, referem-se: a) crédito presumido calculado sobre o saldo devedor do ICMS referente aos serviços executados em até 75% nas prestações internas e interestaduais; b) incidência efetiva de 3% nas operações internas com QAV1 (querosene de aviação).

A forma de concessão desses benefícios é similar ao dos outros programas, quanto a apresentação de documentos por parte do solicitante, a análise e aprovação dos mesmos por parte da Secretaria Executiva do CDE, e a firmação de um TARE entre o requerente e o Estado. Tendo ainda, a obrigação de contribuir com 0,3% do seu faturamento mensal, para o FDE.

Como este programa foi instituído no ano de 2012, período final de análise deste trabalho, até a data de emissão dos relatórios pela SEFAZ, não houve benefício concedido (Tabela 01).

4.3 Análise dos programas de incentivo fiscal: Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria.

Em linhas gerais, a Tabela 01 demonstra o resultado do levantamento efetuado quanto à evolução do quantitativo de benefícios fiscais que o estado do Tocantins, concedeu entre os anos de 1999 a 2012. Neste tópico, são tratados os programas foco deste trabalho, quais sejam: Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria.

A partir dos dados fornecidos pela SEFAZ-TO, foram elaboradas as Tabelas 02 e 03, que apresentam respectivamente a evolução do quantitativo de empresas cadastradas no Cadastro de Contribuintes Pessoas Jurídicas do ICMS - CCI/TO, nos setores econômicos relacionados aos programas em estudo, e de benefícios concedidos por programa de incentivo fiscal e por período de por governo no Tocantins para o período em estudo.

Analisando comparativamente as Tabelas 02 e 03, observa-se que o quantitativo de benefícios concedidos corresponde a 11%, do total de empresas cadastradas no Tocantins, nos segmentos relativos aos três programas em análise.

Em números absolutos, o período de governo no qual se observa uma maior quantidade de benefícios concedidos, nos programas em específico, foi o PG-2, com duzentos e oitenta e oito concessões. Destes, o programa que mais teve incentivos aprovados foi o Proindústria com cento e quarenta e nove, e em segundo lugar com cento e trinta e dois, foi o Comércio Atacadista. Já no PG-3, foi o Comércio Atacadista que teve um número maior de concessões, sendo cento e setenta e oito, e o Proindústria com cento e cinco, do total de duzentos e oitenta e três, no período.

Tabela 2 - Evolução do quantitativo de empresas cadastradas no Cadastro de Contribuintes Pessoas Jurídicas do ICMS - CCI/TO, nos setores econômicos relacionados aos programas de Incentivos Fiscais do Tocantins 1999-2012.

Setor Econômico/Período de governo	PG-1				PG-2				PG-3				PG-4		TOTAL
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Complexo Agroindustrial	3	3	6	6	2	4	8	6	9	6	5	3	7	2	70
Comercio Atacadista	98	157	258	246	282	346	309	303	364	423	404	370	413	401	4374
Proindústria	121	190	168	184	143	132	168	137	184	193	190	184	191	196	2381
Total	222	350	432	436	427	482	485	446	557	622	599	557	611	599	6825

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ/TO, 2014.

Tabela 3 – Evolução do quantitativo de benefícios concedidos por programa de incentivo fiscal e por período de por governo no Tocantins - 1999-2012.

Programas/Período de governo	PG-1				PG-2				PG-3				PG-4		TOTAL
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Complexo agroindustrial	-	2	-	-	2	-	-	6	-	-	-	-	-	-	10
Comércio atacadista	10	22	39	28	35	19	29	49	55	39	29	55	21	46	476
Proindústria	-	-	-	-	40	33	24	52	37	26	15	27	10	13	277
TOTAL	-	23	39	28	76	52	53	101	92	65	44	82	30	59	763

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ/TO, 2014.

Considerando os dados das Tabelas 2 e 3, apresentamos no Gráfico 6, as taxas de crescimento médio do quantitativo de empresas cadastradas no CCI-TO, e de incentivos fiscais concedidos, entre os anos de 1999 a 2012.

Nota-se que no primeiro período de governo analisado, ou seja, no PG-1, não houve variação na taxa de crescimento médio do quantitativo de incentivos fiscais concedidos. Já considerando a quantidade de empresas que se cadastraram como contribuintes pessoa jurídica no Estado do Tocantins (CCI-TO), no mesmo período, esta taxa variou em 25%.

No PG-2, os incentivos fiscais concedidos tiveram uma variação de 12% na taxa de crescimento médio, enquanto que a outra cresceu em média 1% no mesmo período. No PG-3, houve uma queda na taxa de crescimento médio de alguma as variáveis, sendo que a taxa de inscritos no CCI-TO, não teve variação no período, e a de concessão de incentivos decresceu 4%.

Já no período de governo PG-4, ocorreu uma variação considerável na taxa de crescimento médio no número de concessão de incentivos fiscais, em 90%. Já a taxa de crescimento médio do quantitativo das empresas cadastradas no CCI-TO, neste período foi negativa em 2%.

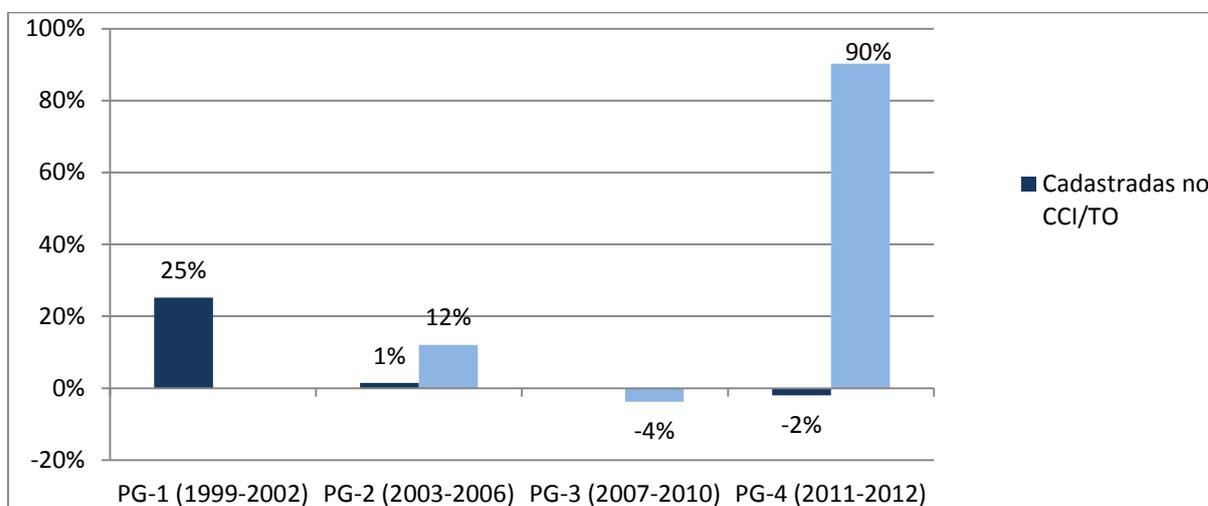


Gráfico 6 - Taxa de crescimento médio do quantitativo de empresas cadastradas no CCI/TO e de beneficiadas com os incentivos fiscais no Tocantins - 1999-2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Nos próximos tópicos, trataremos da descrição desses programas em específico, apontando o marco legal, ou seja, a instituição destes benefícios e suas respectivas mudanças. A partir das Tabelas 2 e 3, indica-se a quantidade de concessões desses incentivos, efetuadas no período em análise, bem como, confronta-se esse quantitativo com o número de empresas cadastradas no CCI-TO.

4.3.1 Programa Complexo Agroindustrial

Este programa foi criado pela Lei 1.184 em outubro de 2000, sendo revogado pela Lei 1.695 de junho de 2006, que está atualmente vigente. Esta lei sofreu duas alterações ao longo do período estudado, uma em 2007 com a Lei 1.772, e outra em 2009 com a Lei 2.043.

O objetivo deste programa, conforme se apresenta na CIF-TO (SIC-TO, 2013) é:

- a) efetivar o crescimento e a modernização do setor agropecuário no Estado;
- b) expandir as exportações do segmento, conquistando novos mercados; e
- c) gerar emprego e promover a melhoria da distribuição de renda da sociedade.

Os incentivos fiscais, a que tem direito os beneficiários deste programa (Lei 1.605/2006, atualizada), estão relacionados resumidamente no Quadro 7.

Quadro 7 – Relação dos incentivos fiscais do programa Complexo Agroindustrial do estado do Tocantins.

Tipo de incentivo fiscal	Descrição dos incentivos fiscais
Isenção do ICMS	<ul style="list-style-type: none"> • Nas operações internas com aves, pintos de um dia, gado suíno, caprino e ovino; • Em produtos e insumos destinados à fabricação de ração animal; • Nas suas operações internas de ovos férteis ou não; • Nas saídas internas de mercadorias destinadas a empresa do complexo agroindustrial para serem utilizadas como matéria-prima; • Referente ao diferencial de alíquota nas aquisições de bens destinados ao ativo fixo; • Nas operações internas com veículos, máquinas e equipamentos destinados, a integrar o ativo fixo, mantido o crédito do ICMS para o remetente; • Sobre a energia elétrica; • Nas vendas internas destinadas a órgãos públicos; • Nas importações de máquinas e equipamentos destinados ao ativo fixo; • Nas importações de produtos utilizados nos processos de industrialização, compreendendo: matérias primas, insumos, embalagem ou apresentação de produto, vacinas e medicamentos; • Nas saídas internas de ração; • Nas prestações de serviços de transporte internas e interestaduais com aves vivas, ovos férteis ou não, pintos de um dia e produtos resultantes do abate de aves, suínos, caprinos, ovinos e ração.
Crédito presumido	<ul style="list-style-type: none"> • 16,5% da base de cálculo, nas operações internas com produtos resultantes do abate de aves, suínos, caprinos, ovinos; • 11,5% do valor da operação, nas saídas interestaduais com ovos, inclusive os férteis, pintos de um dia e produtos resultantes do abate de aves, suínos, caprinos, ovinos e ração; • 11% do valor da operação, nas saídas interestaduais de aves vivas.
Crédito do ICMS	<p>Nas aquisições interestaduais, para efeito de cálculo do ICMS Substituição Tributária a ser pago, corresponde aos percentuais de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 7% sobre o valor das mercadorias nas aquisições oriundas das regiões Sul e Sudeste, exceto o Espírito Santo; • 12% nas aquisições oriundas das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste e do Estado do Espírito Santo, independentemente do imposto destacado na nota fiscal.
Incidência	<ul style="list-style-type: none"> • 1% sobre o valor do ICMS nas saídas interestaduais de aves vivas; • 0,5% sobre o valor do ICMS nas operações internas e nas saídas interestaduais dos produtos industrializados; • Contribuição de 0,3% (s/faturamento mensal), ao Fundo de Desenvolvimento Econômico.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da CIF-TO (SIC-TO), e Lei 1.605/2006.

Estes incentivos fiscais são direcionados para os complexos agroindustriais, como as empresa ou grupo de empresas situadas no Estado do Tocantins que:

- Tenham fábrica de rações balanceadas e utilizem, de preferência, insumos e matérias primas do Estado;
- Executem, mesmo que em parceria com produtores locais, a reprodução, criação, abate, a industrialização e comercialização de suínos, caprinos, ovinos, aves, pintos de um dia e ovos, inclusive férteis; e
- Realizem estudos de genética e de tecnologias de reprodução de aves, suínos, caprinos e ovinos.

4.3.2 Programa Comércio Atacadista

Os incentivos fiscais para o setor econômico do comércio atacadista foram instituídos pela Lei nº 1.201 de dezembro de 2000, que está em vigor até os dias atuais, mais que foi modificada ao longo do tempo, sendo a ultima com Lei 2.712/2013. De acordo com a CIF-TO, a finalidade desse programa é promover o desenvolvimento do comércio atacadista e gerar emprego e renda no Tocantins. As empresas que podem se beneficiar desse programa são, aquelas que desenvolvam atividades econômicas no setor do comércio por atacado, e segundo a CIF-TO:

- Apresentem inscrição regular no Cadastro de Contribuintes do Estado – CCI-TO;
- Possuam estabelecimento localizado no território do Estado e que prevejam, entre os objetivos sociais, atividade econômica vinculada ao comércio atacadista;
- Não tenham débitos de sua responsabilidade inscritos em Dívida Ativa da SEFAZ-TO, inclusive aqueles ajuizados, exceto o que tiver sido parcelado.

A concessão destes benefícios é formalizada por meio da pactuação de um TARE entre o beneficiário e os órgãos concessionários, SIC-TO e SEFAZ-TO. Tem ainda a obrigação de contribuir para o FDE-TO, com o referente a 0,3% sobre o faturamento mensal de sua empresa.

Destaca-se que esse benefício não se estende, de acordo com a sua Lei: a) produtos primários; b) produtos industrializados pelo próprio estabelecimento; c) alguns produtos sujeitos à substituição tributária; e d) não se aplica às saídas de mercadorias para o consumo final. Quanto aos tipos de incentivos fiscais que este programa disponibiliza para seus

beneficiários, de acordo com o marco legal vigente, para uma melhor visualização, estão resumidos no Quadro 8.

Quadro 8 – Relação dos incentivos fiscais do programa Comércio Atacadista do estado do Tocantins.

Tipo de incentivo fiscal	Descrição dos incentivos fiscais
Crédito presumido	<ul style="list-style-type: none"> • 75% sobre o valor apurado do ICMS (Art. 1º, I). • Na aquisição de mercadoria no regime de Substituição Tributária em casos e percentuais específicos (Art. 1º, III).
Incidência	Nas importações de mercadorias do exterior, carga tributária efetiva do ICMS de: <ul style="list-style-type: none"> • 1% para revenda; • 2% por conta e ordem de terceiros (Art. 1º, II).

Fonte: Elaborado pela autora com dados da CIF-TO e Lei 1.201/2000 atualizada.

Como já foi dito, a Lei 1.201/2000 que instituiu esse benefício, ainda está em vigor atualmente, no entanto, ao longo do período analisado, sofreu diversas mudanças como pode ser visto no Quadro 06. Observando os períodos de governo (PG), apresentados nesse quadro, nota-se que a primeira alteração ocorreu no ano de 2002, ainda no PG-1. As demais foram: PG-2 (2005); PG-3 (2007 e 2009); e GP-4 (2012 e 2013).

Em geral essas mudanças institucionais são referentes à inclusão ou alteração na descrição de alguns artigos, e em percentuais de cálculo do ICMS. A Lei 1.350/2002, que fez a primeira mudança institucional na base legal desse programa (Lei 1.201/2000), alterou a descrição do art. 1º, e o Inciso III do Art. 2º, que trata dos produtos que a lei não contempla.

A Lei 1.584/2005, também fez alterações na descrição art. 1º e em seus incisos I e II. No caso deste artigo, este sofreu uma última alteração com a Lei 2.697/2012, observamos, no entanto, que essas modificações não alteram a essência do artigo, haja vista que este define quem deve ser beneficiado. Em suma, qual o setor econômico pode receber os seus incentivos fiscais, quais sejam, os empresários do ramo do comércio atacadista.

Além de descrever quem pode ser beneficiado por este programa, o art. 1º da Lei 1.201/2000, determina em seus incisos os tipos de incentivos fiscais que são facultados aos mesmos. Originalmente, os incentivos fiscais desse artigo, se restringiam a concessão de crédito fiscal presumido, na forma em que a efetiva carga tributária do ICMS, resultasse da aplicação das alíquotas de: I – 2% nas operações internas; II – 1 % nas operações interestaduais.

A Lei 1.584/2005 trouxe a seguinte alteração ao Art. 1º, no entanto, percebe-se que esta modificação, trazida pela Lei 1584/2005, não alterou os percentuais de crédito fiscal presumido, mas acrescentou a questão das operações de importação de mercadorias para revenda.

Já a Lei 1.875/2007, acrescentou o inciso III ao art. 1º, que está em vigor atualmente, determinando que é facultado ao contribuinte do programa Comércio Atacadista, apropriar-se do crédito presumido, quando da aquisição de mercadorias sujeitas ao regime de Substituição Tributária¹⁷, nos percentuais de: 6% da base de cálculo do ICMS, das entradas de mercadorias originadas das regiões Sul e Sudeste, excluídas as do Estado de Espírito Santo; e 1% da base de cálculo, nas entradas originadas das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, incluídas as do Estado de Espírito Santo. Nos dois casos, a apropriação se dá quando o cálculo do ICMS a ser retido pelas operações subsequentes, além do crédito destacado na nota fiscal correspondente, ou o recolhimento do ICMS substituição tributária tenha sido retido na operação anterior.

Já as alterações trazida pela Lei 2.254/2009 referiu-se apenas à indicação das mercadorias sujeitas ao regime de substituição tributária para as quais essa lei não se aplica. No primeiro parágrafo altera o item 19 para 18, e no segundo acrescenta novos itens que não estão contemplados pela referida lei, qual sejam, itens: 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 18, 20, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 do Anexo I da Lei 1.287/2001. Ou seja, acrescentou novos produtos, para os quais essa lei não se aplica, a exemplo de: 2 – aves abatidas e produtos resultantes de seu abate; 3 – asfalto diluído de petróleo; 4 – bebidas quentes; e 30 – veículos novos nacionais e importados.

A Lei 2.697/2012 trouxe novas mudanças na questão dos incentivos fiscais, dispostos no art. 1º da Lei 1.201/2001, no que se refere entre outras coisas, ao percentual do crédito presumido de 75% sobre o valor que for apurado com o ICMS. Estas alterações e as demais que estão atualmente em vigência, estão sintetizadas no Quadro 8.

Destaca-se que as questões que podem levar à revogação do referido benefício, também são determinadas na sua base legal, mais especificamente no art. 3º. Em termos gerais, isso pode acontecer, de acordo com a Lei em lide, quando, entre outras coisas, o beneficiário:

- Não obedecer às regras firmadas no TARE;
- Deixar de recolher os impostos devidos por três meses, consecutivos ou alternados num mesmo exercício;

¹⁷ De acordo com o art. 121 do Código Tributário Nacional – CTN, sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento do tributo ou penalidade pecuniária. Neste caso, o sujeito passivo da obrigação é o contribuinte (quando esse tem relação pessoal e direta com o fato gerador), e responsável (quanto sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra expressamente determinada em lei). O 128 do CTN, diz que, a lei pode atribuir de modo expresse a responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, desde que este esteja vinculado ao fato gerador da referida obrigação tributária, assim, excluindo a responsabilidade do contribuinte ou atribuindo-a a este em caráter supletivo do cumprimento total ou parcial da dita obrigação.

- Vender para consumidor final, fazendo uso dos incentivos fiscal desta lei.

Observando os benefícios, concedidos pelo programa Comércio Atacadista, em relação à quantidade total de empresas cadastradas no CCI-TO (Tabelas 2 e 3), este ficou em 11,4%. No tocante, a quantidade de incentivos fiscais concedidos, nos três programas em questão (Tabela 3), este é o que responde pela maior parte, sendo 62% do total de setecentos e cinquenta e dois.

A atual situação desses benefícios fiscais, entre os anos de 2000 e 2012, está apresentada no Gráfico 08, por tipo de situação e por período de governo. Nota-se que do total de quatrocentos e sessenta e seis incentivos formalizados no período, 50% estão ativos e 50% suspensos ou revogados.

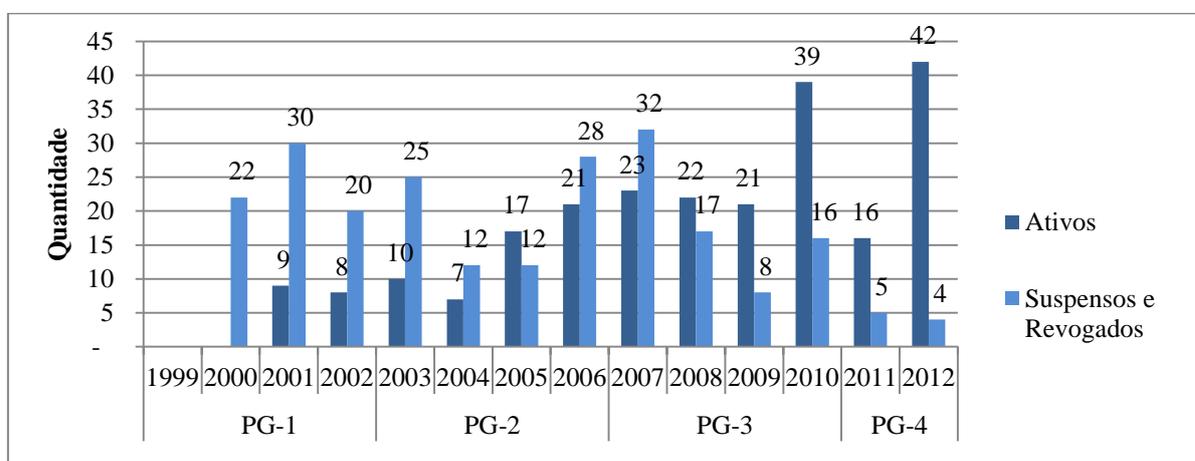


Gráfico 7 – Evolução do quantitativo de benefícios fiscais concedidos no programa Comércio Atacadista, por situação e por período de governo no Tocantins - 1999-2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Considerando os períodos de governo (Gráfico 7), o PG-3 é o que tem maior número de incentivos ativos, são cento e sete. No PG-4, dos setenta e sete concedidos nos anos de 2011 e 2012, cinquenta e oito estão ativos, sete suspensos e dois revogados. No PG-2, dos cento e trinta e dois benefícios, cinquenta e cinco estão ativos e sessenta e três suspensos. Já no PG-1, de 2000 a 2012, foram concedidos oitenta e nove, e destes apenas dezessete estão ativos atualmente.

Analisando o relatório de Termos de Acordo (TARE), convênios e protocolos, fornecido pela SEAZ-TO (2014), constata-se que de acordo com a CNAE de cada empresa beneficiada, as atividades econômicas que mais usufruíram desse benefício, no período estudado, foram: o comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo, com cento e dez benefícios concedidos; e o comércio atacadista de produtos de consumo não alimentar, com cento e oito.

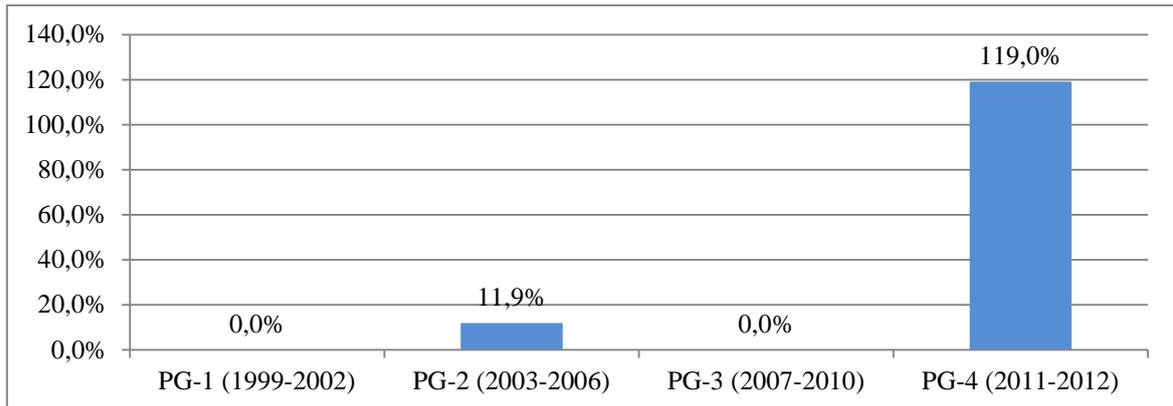


Gráfico 8 - Taxa de crescimento médio do quantitativo total de incentivos fiscais concedidos ao setor do Comércio Atacadista, por período de governo no Tocantins - 1999-2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Observando as oscilações da taxa de crescimento médio, por período de governo, do quantitativo total de incentivos fiscais que foram concedidos pelo programa Comércio Atacadista, entre os anos de 2002 a 2012 (Gráfico 8), nota-se que não houve variação no primeiro PG. No PG-2 houve uma variação de 12%, e no PG-3 permaneceu nula, voltando a crescer no PG-4 em 119%.

4.3.3 Programa Proindústria

O Programa de Industrialização Direcionada – Proindústria, foi instituído pela Lei 1.385 em nove de julho de 2003, tendo por finalidade estimular o uso e a transformação de matérias-primas do local, buscar a desoneração gradativa da produção, gerar emprego e renda, promover o uso sustentável dos recursos naturais, e ainda, a interiorização da atividade industrial (Tocantins, 2013m).

Para usufruir destes benefícios, as empresas devem executar atividades econômicas no setor da indústria, e apresentar junto ao CDE: documentação que se exige para o mesmo; Carta Consulta; e projeto de viabilidade econômico-financeira do empreendimento que se quer instalar ou ampliar no estado do Tocantins.

Sua concessão é efetuada por meio da análise e aprovação do CDE, via Secretaria Executiva, desses documentos entregues pelas empresas, e a formalização se dá mediante firmação de um TARE. Deve o beneficiário contribuir com o FDE, num valor de 0,3% sobre seu faturamento mensal. Para uma melhor compreensão, o Quadro 9 traz de forma sintética os incentivos fiscais, relativos a este programa, bem como a descrição dos mesmos, com base nas leis e na Cartilha de Incentivos Fiscais – CIF-TO.

Quadro 9 – Relação dos incentivos fiscais do programa Proindústria do estado do Tocantins.

Tipo de incentivo fiscal	Descrição dos incentivos fiscais
Isenção de ICMS	<ul style="list-style-type: none"> • A aquisição de matérias-primas e insumos nas operações internas (Art. 4º, I, a); • O ICMS devido por diferencial de alíquota das operações com bens destinados ao ativo fixo (Art. 4, I, b); • Nas operações internas e as importações de equipamentos e bens destinados ao ativo fixo (Art. 4, I, c, f); • Sobre a energia elétrica consumida pela empresa (Art. 4, I, d); • Nas vendas internas destinadas a órgãos públicos (Art. 4, I, e); • Nas importações de matérias primas e insumos, e outros para uso no processo de industrialização (Art. 4º, I, g)
Crédito presumido	<ul style="list-style-type: none"> • De 75% sobre o valor do ICMS apurado (Art. 4, II, a); • De 100% do valor do ICMS nas prestações de serviços de transportes interestaduais com produtos industrializados (Art. 4, II, a).

Fonte: Elaborado pela autora com dados da CIF-TO, Lei 1.385/2003, atualizada (SEFAZ-TO).

Da sua instituição com a Lei 1.385 em julho de 2003, atualmente vigente, até os dias de hoje, esse programa teve dez alterações no seu embasamento legal. Em geral, essas mudanças ocorreram na estipulação dos incentivos fiscais, alterando percentuais e vigências dos mesmos, ampliação e ainda nas descrições das suas respectivas determinações.

Percebe-se, de acordo com o Quadro 06, que quatro dessas mudanças ocorreram ainda no PG-2 (2003, 2005 e 2006), mesmo período de governo em que foi instituído. Quatro foram feitas no PG-3 (2007, 2009 e 2010), e duas no PG-4 (2012).

A primeira alteração nesta Lei ocorreu no mês seguinte à criação, com a Lei 1.392/2003, mudando apenas a descrição do art. 1, excluindo do texto original a parte que dizia que as indústrias beneficiadas seriam as extrativas e de transformação nas regiões produtoras de matéria-prima (Tocantins, 2013m).

O Artigo 4º é onde estão determinados quais os benefícios e incentivos fiscais, que o beneficiário do Proindústria tem direito, sendo este, o que mais teve alterações, como veremos aqui. A segunda mudança aconteceu com a Lei 1.584/2005, ampliando a cobertura do inciso “c”, art.4º, para os veículos, nas operações internas, e ainda acrescentando o art. 7º. Este último, estabelece que o Poder Executivo pode “instituir programas de apoio ao PROINDÚSTRIA, com vistas ao financiamento de capital de giro e da infraestrutura básica necessários aos empreendimentos incentivados na forma desta Lei” (Tocantins, 2013m).

A Lei 1.665 de fevereiro de 2006 acresceu ao inciso II do art. 4º alínea “c”, que determina que nas saídas, de forma que a carga tributária efetiva corresponda a 0,85% até 31 de julho de 2006, praticadas por estabelecimento abatedor, beneficiário desta Lei, de carnes em estado natural, resfriadas ou congelas e dos subprodutos comestíveis resultantes do abate de gado bovino (Tocantins, 2013m).

Ainda com relação ao inciso “c”, II, do art. 4º, este foi novamente alterado pela Lei 1.875/2007, que acrescentou ao mesmo, os produtos industrializados. Esta alínea teve novas alterações, sendo que a Lei 1.707 de julho de 2006, apenas prorrogou o prazo de vigência para 31 de outubro de 2006. Já a Lei 1.385/2007, além de prorrogar este prazo para 31 de julho de 2008, também alterou o percentual para 1%. Contudo, esta alínea acabou por ser revogada em outubro de 2009 pela Lei 2.172.

A Lei 1.762 de janeiro de 2007, também trouxe alterações ao art.4º, no inciso II e IV, mudando algumas descrições de seus termos. E no art. 7º, instituiu programas de apoio ao PROINDÚSTRIA, objetivando o financiamento do capital de giro e investimentos fixos das empresas, inclusive da infraestrutura necessária aos empreendimentos contemplados com este incentivo (Tocantins, 2013m).

Já a Lei 2.172 de outubro de 2009, inseriu no inciso II do art. 4º, a alínea “d”, que trata da determinação de crédito fiscal presumido de 1% do valor das operações, das entradas de gado bovino vivo destinado ao abate, vindo de outra unidade da federação, praticadas por estabelecimento abatedor beneficiário desta Lei, até 31 de janeiro de 2010 (Tocantins, 2013m).

O prazo de validade dessa alínea foi alterado pela Lei 2.633 de outubro de 2012, ficando estipulado que esse crédito se referia às operações realizadas de 1º de agosto a 31 de dezembro de 2012. No entanto, a sua validade já havia vencido ainda em janeiro de 2010, não tendo sido encontrada nenhuma outra base legal para esse interstício de tempo.

Em 2010, houve uma nova mudança no inciso II do art. 4º, desta vez acrescentando uma alínea, que posteriormente foi revogada, pela Lei 2.675/2012. Contudo vale referenciá-la, visto que de todo marco legal dos benefícios fiscais analisados, este é o único momento em que se percebe uma vinculação entre o percentual do incentivo a ser concedido e a quantidade de empregos que devem ser gerados pelo beneficiário. Assim, a Lei 2.390 de julho de 2010 estabeleceu que:

Art. 4º

II -.....

e) para os estabelecimentos industriais, com Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE 1011-2/01, frigorífico-abate de bovinos, nos seguintes percentuais:

1. 0,5% das saídas internas e interestaduais de produtos industrializados, para os estabelecimentos que gerem de 601 a 680 empregos;
2. 1% das saídas internas e interestaduais de produtos industrializados, para os estabelecimentos que gerem de 681 a 770 empregos;
3. 1,9% das saídas internas e interestaduais de produtos industrializados, para os estabelecimentos que gerem acima de 770 empregos;

[...] (Tocantins, 2013m)

Por fim, temos a última alteração com a Lei 2.675 em dezembro de 2012, que além de promover mudanças nas alíquotas do art. 4º, alterou a descrição de alguns artigos e incisos, e em especial acrescentou quatro parágrafos ao art. 6º, que tratam entre outras coisas, das regras para o recebimento do benefício, e dos motivos para revogação dos incentivos. No que se refere às mudanças de alíquotas, estas estão apresentadas resumidamente no Quadro 09, e as demais, estão na explanação sobre este programa.

Ainda com relação às regras estabelecidas para este programa, notamos que de acordo com o Quadro 06, além deste, apenas o Prosperar tem um Decreto regulamentando sua instituição. No caso do Proindústria é o Decreto 2.845 de setembro de 2006, revogando o Decreto 1.866/2003, que o regulamenta.

Estas são as mudanças que se observou na base legal, da instituição dos incentivos fiscais que o estado do Tocantins, estruturou ao longo do período de 1999 a 2012, com fins de promover o desenvolvimento econômico do Estado, no caso em específico, nos segmentos relativos ao setor da indústria.

Como forma de analisar os possíveis resultados deste programa, inicialmente verificou-se o quanto de empresas do setor industriário, vem sendo beneficiado com o mesmo. Assim, no caso dos benefícios concedidos por este programa, em relação a quantidade total de empresas cadastradas no CCI-TO, o Proindústria responde por apenas 11,6%, que em números absolutos, corresponde há duzentos e setenta e sete concessões, em um total de dois mil trezentos e oitenta e uma empresas cadastradas no CCI-TO, nos segmentos do setor industrial (Tabelas 2 e 3).

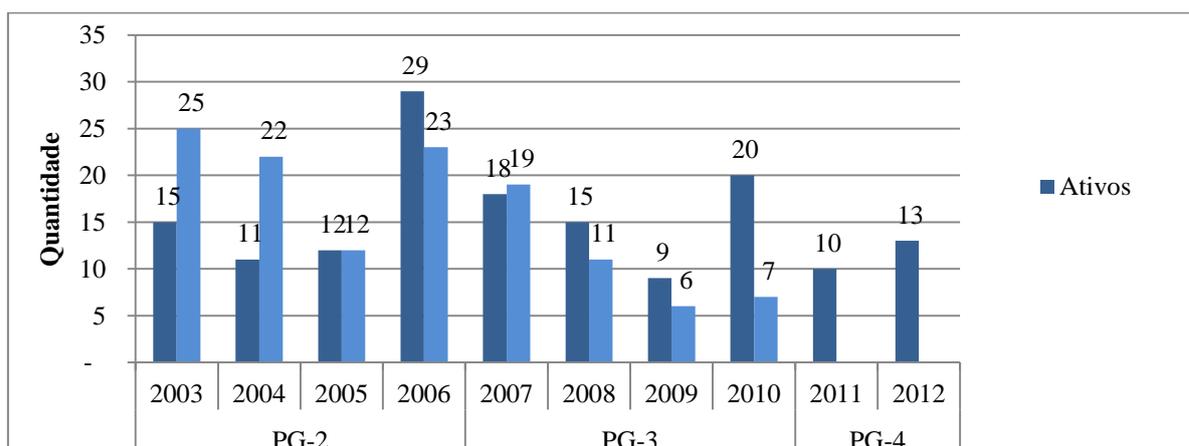


Gráfico 9 – Evolução do quantitativo de benefícios fiscais concedidos no programa Proindústria, por situação e por período de por governo no Tocantins - 1999-2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Analisando a evolução da quantidade de incentivos fiscais do Proindústria, que foram concedidos desde sua instituição em 2003 até o ano 2012, sobre o prisma da situação atual dos mesmos, constata-se que do total das concessões feitas, 55% estão ativos, e 45% foram

suspensos ou revogados. No Gráfico 9, percebe-se essa evolução ano a ano, e por PG, sendo que o período de governo que mais teve benefícios concedidos foi o PG-2, com cento e quarenta e nove incentivos. Deste período, atualmente sessenta e oito estão suspensos e ativos são sessenta e sete. Nota-se que o ano em que mais houve um número maior de concessões foi em 2006, com cinquenta e duas, e destas, a maior parte estava ativa até a data da pesquisa.

No PG-3 do total de cento e cinco concessões, sessenta e duas estão ativas, trinta e cinco foram suspensas, e apenas oito estão revogadas. O ano em que se constata maior número de benefícios concedidos foi 2007, com um total de trinta e sete, e destes, dezoito ainda esta ativo. Já no PG-4 todos os vinte e três incentivos firmados estão ativos até a data limite deste trabalho.

Observando o relatório de Termos de Acordo (TARE), convênios e protocolos, fornecido pela SEAZ-TO (2014), percebe-se que conforme a CNAE de cada empresa beneficiada, as atividades econômicas que mais receberam esses incentivos, no período analisado, são as que compreendem as atividade relacionada aos intervalos de CNAE de:

- ✓ Abate e fabricação de carne, a outros produtos alimentícios, com noventa e nove benefícios;
- ✓ Fabricação de vidro e de produtos do vidro, a de outros produtos minerais não metálicos, com trinta e nove; e da
- ✓ Extração de pedra, areia e argila a outros minerais não metálicos, com vinte e oito concessões no período.

No Gráfico 11, podemos ver a análise da evolução dos benefícios fiscais concedidos pelo Proindústria, por meio da taxa de crescimento médio de cada período de governo.

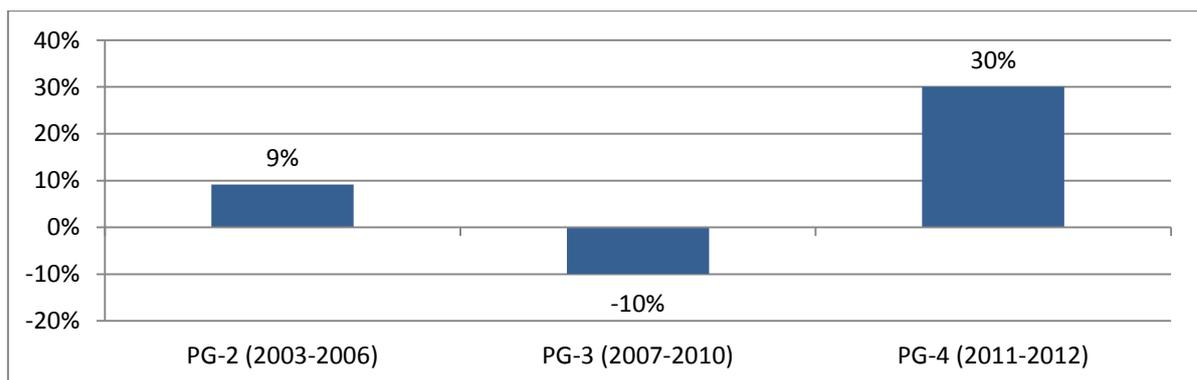


Gráfico 10 - Taxa de crescimento médio do quantitativo de incentivo fiscal concedido no Programa Proindústria, por período de governo no Tocantins, 2003-2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Nota-se que a taxa de crescimento médio da quantidade dos incentivos concedidos, inicia positiva com 9,% no PG-2, decrescendo no período seguinte (PG-3) em menos 10%, e recupera-se no PG-4 chegando a 30%. Lembramos que, justamente nesse período, houve uma mudança de governo ocasionada pela cassação do governante em setembro de 2009, o que levou a um governo interino, e posteriormente a novas eleições, no caso, uma eleição indireta.

5 ANÁLISE DO DESEMPENHO ECONÔMICO DE SETORES BENEFICIADOS COM INCENTIVOS FISCAIS NO ESTADO DO TOCANTINS

A proposta neste capítulo é cumprir com o segundo objetivo específico deste trabalho, que é identificar e analisar o desempenho econômico dos setores que mais receberam benefícios fiscais no Tocantins (Comércio Atacadista e Indústria), buscando-se assim, perceber se existe ou não um padrão de oscilação entre as variáveis estudadas, e os respectivos períodos de governos em que foram concedidos os benefícios.

Para alcançar o segundo objetivo, as variáveis analisadas são: os fluxos econômicos do estado do Tocantins (Balança Comercial); a arrecadação do ICMS; e a geração de emprego no Estado, entre os anos de 1999 a 2012. Os dados são trabalhados e apresentados, de modo geral, primeiramente com uma visão mais ampla do Estado, e posteriormente com uma análise mais detalhada dos programas Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista, e Proindústria. Em algumas dessas análises específicas, são apresentados também, dados do Comércio Varejista, como forma de contraponto às demais informações, como veremos mais adiante.

5.1 Caracterização da balança comercial interestadual do estado do Tocantins

A partir da análise dos mapas (Figura 3, 4, 5, e 6), pode-se notar que a exceção do ano de 2002 (Figura 3), onde o saldo da BC tocantinense ficou negativo com os estados das regiões Sul e Centro-Oeste, nos demais anos, essa balança só esteve favorável com a Região Norte. É claro que em grande parte, isto se deve às relações comerciais do o Estado do Pará.

Observando os referidos mapas, nota-se claramente que o maior fluxo de transações comerciais do estado do Tocantins, nos anos de 2002, 2006, 2010, e 2012, é com os estados da Região Sudeste, em específico São Paulo. Os fluxos comerciais desse Estado para com os estados dessa região, saltou de pouco mais de R\$ 2 bilhões em 2002, para aproximadamente R\$ 7,5 bilhões em 2012.

No ano de 2002 (Figura 3) a região Sudeste foi a maior vendedora e compradora de bens e serviços do Tocantins, tendo neste ano um superávit da BC de mais de R\$ 170 milhões. Neste ano, São Paulo foi o maior comprador de produtos tocantinense, com um total de vendas superior a R\$ 383 milhões. No entanto, neste ano, foi Goiás o estado que mais vendeu para o Tocantins, sendo que as entradas de bens advindos desse Estado, superaram os R\$ 580 milhões.

Em 2006 (Figura 4) esse quadro de trocas comerciais entre o estado do Tocantins e os estados da região Sudeste foi semelhante. Neste ano, essa região foi a que mais vendeu e comprou produtos tocantinenses. E também aqui, o estado de São Paulo foi o que mais comprou e vendeu produtos para o Tocantins. Com exceção da questão do saldo da BC, onde a região com a qual o Estado teve o pior déficit, foi com a Centro-Oeste, em especial com Goiás, cujo valor ficou deficitário em mais R\$ 1 bilhão. Já no que se refere a BC superavitária, esta ocorreu com a região Norte, mais especificamente com o estado do Pará, cujos valores ultrapassaram os R\$ 407 milhões.

Observando o mapa do ano de 2010 (Figura 5), nota-se que também neste período, a região Sudeste, se destacou como a maior consumidora e vendedora os bens e serviços do Estado. Neste ano, tanto as compras quanto as vendas, dessa região ultrapassaram os R\$ 3 bilhões, com destaque para São Paulo, que neste ano foi o maior comprador dos produtos tocantinense, cujos valores superaram os R\$ 2 bilhões. Já o maior vendedor de mercadorias para o Tocantins foi o Goiás, que vendeu mais de R\$ 2,3 bilhões, no referido período. Contudo, é com este Estado e com a região Centro-Oeste, que o Tocantins teve o maior déficit na BC, tendo um saldo deficitário de mais R\$ 1,4 bilhões, com essa região. Já com relação a identificação da região com a qual o Tocantins teve, no ano em questão, um saldo favorável na BC de mais de R\$ 226 milhões.

Por fim, chegamos ao mapa do ano de 2012 (Figura 6), onde pode ser notado que permanece igual a questão da região Sudeste com maior fluxo econômico com o Tocantins. O estado de São Paulo continua o nosso maior comprador e vendedor de bens e serviço. As transações com a região Centro-Oeste continuam tendo saldo deficitário, e superavitário com a Norte. Notadamente, foi para com o estado de Goiás que se observou o pior saldo da BC, sendo que neste ano, o déficit ficou em torno de R\$ 1,3 bilhões. Já o superávit conseguido com Pará, ficou em mais de R\$ 732 milhões.

5.1.1 Análise dos fluxos comerciais dos segmentos do Complexo Agroindustrial

A Balança Comercial do Complexo Agroindustrial (Tabela 4), demonstra um saldo total positivo entre os anos de 2002 a 2012. Em termos de valores absolutos, a diferença entre o saldo da BC do ano de 2002 em relação a 2012, ultrapassou os R\$ 51 milhões. Contudo, observando a mesma tabela, percebe-se que entre as atividades econômicas que compõem o Complexo Agroindustrial, a de criação de caprinos, ovinos, suínos, aves e outros animais de pequeno porte, teve uma retração significativa no saldo da BC, nos PG-3 e PG-4. Sendo que em valores absolutos, este saldo ficou negativo em mais de R\$ 33 milhões no ano de 2008, e R\$ 73 milhões em 2012.

Em contrapartida, o saldo da BC das atividades econômicas de abate de suínos, aves, e outros animais pequenos foi o que teve o maior crescimento, em valores absolutos, no período de 2002 a 2012. Essa atividade inicia o PG-2 com um saldo de BC positivo em R\$ 1,544 milhões, permanece com saldo positivo e crescente nos dois anos seguintes, mas retroage e fecha o período de governo, 2006, com saldo de pouco mais de R\$ 479 mil.

No PG-3 esta atividade volta a ter um saldo de BC mais favorável, sendo que o ano de 2009 é o que apresenta o maior valor positivo de todos os anos e períodos de governo, ficando num patamar de R\$ 117 milhões. Já no início do PG-4, este saldo decresce, e finaliza em R\$ 110 milhões no ano de 2012.

Tabela 4 – Evolução do saldo da Balança Comercial dos segmentos relacionados ao Complexo Agroindustrial do Estado do Tocantins, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012 (R\$)

Atividades Econômicas - CNAE	PG-1	PG-2				PG-3				PG-4	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Criação de caprinos, ovinos, suínos, aves e outros animais de pequeno porte	9.830.046	10.694.761	6.739.294	19.771.631	18.063.439	20.075.829	-33.167.125	-44.670.921	-42.255.097	-48.613.293	-73.001.213
Abate de suínos, aves e outros pequenos animais	2.187.248	1.544.645	2.670.176	3.875.451	479.772	1.077.509	62.032.911	117.077.966	81.920.748	103.185.072	110.104.807
Fabricação de alimentos para animais	3.593.048	8.541.366	6.253.743	5.098.909	7.704.018	15.019.968	11.820.109	14.911.626	7.323.045	64.920	29.590.830
Total	15.610.342	20.780.772	15.663.214	28.745.991	26.247.230	36.173.306	40.685.895	87.318.672	46.988.696	54.636.699	66.694.423

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Notas: 1) Consultas realizadas na Guia de Informação e Apuração Mensal do ICMS - GIAM - os Códigos Fiscais de Operações e de Prestações (CFOPs) foram selecionados com os seguintes critérios: a) Guias entregues até 2006: 1.101 a 1.126 e 1.651 a 1.653; 1.251 a 1.257; 1.301 a 1.306; 1.351 a 1.356 e 1.931 a 1.932; 1.501 a 1.504; 2.101 a 2.126 e 2.651 a 2.653; 2.251 a 2.257; 2.301 a 2.306; 2.351 a 2.356 e 2.931 a 2.932; 2.501 a 2.504; 3.101 a 3.127 e 3.651 a 3.653; 3.251; 3.301; 3.350 a 3.356; 3.503; b) Guias entregues a partir de 2007: 1.101 - 1.126; 1.251-1.257; 1.301-1.306; 1.351-1.356; 1501; 1.651-1.653; 2.101-2.126; 2.251-2.257; 2.301-2.306; 2.3051-2.356; 2501; 2.651-2.653; 3.101-3.127; 3.251; 3.301; 3.351-3.356; 3500; 3.651-3.653; 2) Não contemplam as informações das empresas optantes pelo Simples Nacional fornecidas no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório - PGDAS-D; 3) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante. 4) Os valores dos dados fornecidos pela SEFAZ-TO, foram atualizados para o ano de 2012, utilizando o IPCA, cuja fonte de coleta foi o IBGE.

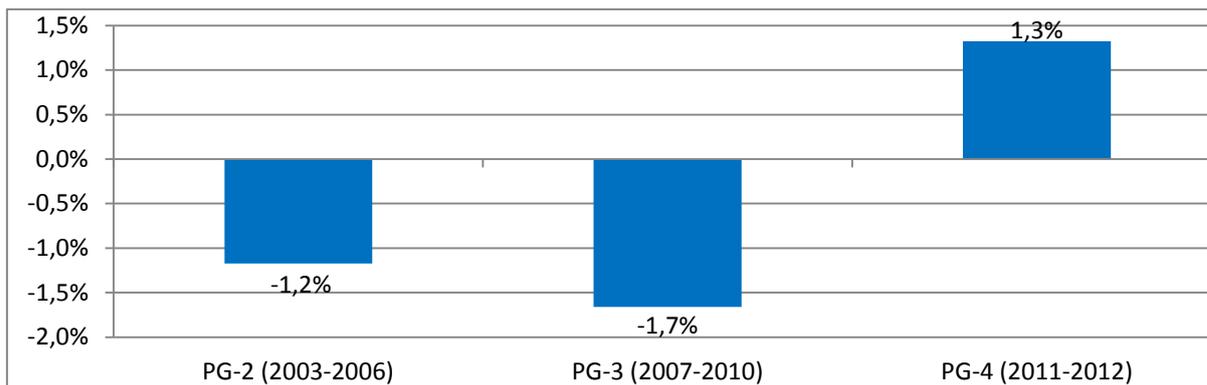


Gráfico 11 - Taxa de crescimento médio total do saldo da Balança Comercial dos segmentos do Complexo Agroindustrial, por período de governo de 2003-2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

O Gráfico 11, demonstra o reflexo dessas oscilações nas taxas de crescimento médio do saldo total da BC do Complexo Agroindustrial. Neste caso, verifica-se um decréscimo de 1,2% e 1,7% nas taxas médias dos primeiros período de governo, e uma reação positiva de 1,3% no PG-4.

Percebe-se, neste ponto, que o PG-3, foi período de governo onde o Complexo Agroindustrial, teve seu pior desempenho, no que se refere às transações comerciais totais desse segmento. Isto significa dizer, que neste período, as saídas (vendas) de mercadorias foram inferiores às entradas (compras), o que reflete diretamente no saldo da Balança Comercial desse segmento.

5.1.2 Análise dos fluxos comerciais dos segmentos do Comércio Atacadista

Observando o saldo da Balança Comercial (BC) das atividades econômicas vinculadas aos segmentos do Comércio Atacadista (Tabela 5), entre os anos de 2002 a 2012, constata-se que em geral, o saldo total tem sido positivo ao longo do tempo.

A atividade comercial que tem tido desempenho negativo nesse setor, (Tabela 5) é a de comércio atacadista de produtos de consumo não alimentar. Na maioria dos anos do PG-2 e PG-3, as compras das empresas cadastradas com esta atividade econômica no CCI-TO vêm superando as vendas, gerando um saldo negativo na sua BC.

Em termos de valores absolutos, as atividades econômicas que tem apresentado uma BC mais favorável para o Tocantins, ao longo do período estudado, são as de: comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo; comércio atacadista de matérias primas agrícolas e animais vivos; e a de comércio atacadista especializado em outros produtos (Tabela 5).

Tabela 5 – Evolução do saldo da balança comercial dos segmentos relacionados ao Comércio Atacadista do Estado do Tocantins, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012 (R\$)

Atividades Econômicas - CNAE	PG-1	PG-2				PG-3				PG-4	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas	35.231.071	87.569.003	73.086.536	84.186.870	85.265.940	69.741.768	32.891.419	97.660.774	107.639.346	15.878.235	49.784.485
Comércio atacadista de matérias primas agrícolas e animais vivos	37.415.410	54.992.983	69.778.675	62.462.487	102.979.751	92.369.954	339.146.709	331.514.863	307.549.975	274.812.922	378.239.968
Comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo	42.027.801	130.202.871	146.142.745	132.859.310	177.112.997	186.506.409	337.891.342	253.246.805	212.410.008	262.165.822	375.607.800
Comércio atacadista de produtos de consumo não alimentar	71.274.238	8.810.184	-17.792.716	-6.196.208	-56.541.792	-150.335.118	-74.372.212	-157.783.638	136.019.433	-136.199.679	-38.955.134
Comércio atacadista de equipamentos e produtos de tecnologias de informação e comunicação	508.553	126.738	-14.389	178.253	362.817	928.516	1.343.165	959.582	965.099	783.473	1.267.318
Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos, exceto de tecnologias de informação e comunicação	8.609.780	3.742.323	11.320.608	13.307.563	15.773.668	10.597.934	12.277.289	32.023.379	77.038.084	52.940.507	57.922.379
Comércio atacadista de madeira, ferragens, ferramentas, material elétrico e material de construção	13.583.845	39.055.699	38.006.414	33.918.961	27.484.312	30.966.399	37.787.422	45.374.681	52.998.829	61.156.012	72.307.222
Comércio atacadista especializado em outros produtos	32.543.988	-509.379	67.621.371	86.655.849	90.882.846	82.591.483	78.886.387	37.059.431	105.936.977	343.758.370	262.399.413
TOTAL	241.194.686	323.990.422	388.149.246	407.373.085	443.320.540	323.367.346	765.851.519	640.055.877	1.000.557.752	875.295.661	1.158.573.452

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Notas: 1) Consultas realizadas na Guia de Informação e Apuração Mensal do ICMS - GIAM - os Códigos Fiscais de Operações e de Prestações (CFOPs) foram selecionados com os seguintes critérios: a) Guias entregues até 2006: 1.101 a 1.126 e 1.651 a 1.653; 1.251 a 1.257; 1.301 a 1.306; 1.351 a 1.356 e 1.931 a 1.932; 1.501 a 1.504; 2.101 a 2.126 e 2.651 a 2.653; 2.251 a 2.257; 2.301 a 2.306; 2.351 a 2.356 e 2.931 a 2.932; 2.501 a 2.504; 3.101 a 3.127 e 3.651 a 3.653; 3.251; 3.301; 3.350 a 3.356; 3.503; b) Guias entregues a partir de 2007: 1.101 - 1.126; 1.251-1.257; 1.301-1.306; 1.351-1.356; 1501; 1.651-1.653; 2.101-2.126; 2.251-2.257; 2.301-2.306; 2.3051-2.356; 2501; 2.651-2.653; 3.101-3.127; 3.251; 3.301; 3.351-3.356; 3500; 3.651-3.653; 2) Não contemplam as informações das empresas optantes pelo Simples Nacional fornecidas no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório - PGDAS-D; 3) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante. 4) Os valores dos dados fornecidos pela SEFAZ/TO, foram atualizados para o ano de 2012, utilizando o IPCA, cuja fonte de coleta foi o IBGE: Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Índices de Preços, Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor.

O PG-3 é o período de governo onde se percebe os melhores resultados, a soma dos saldos das BC relativas aos anos deste PG é da ordem de R\$ 2,729 bilhões. No entanto, se observarmos esta tabela, ano a ano, é no ano de 2012 (PG-4) que se apresenta o melhor saldo de BC, com valor absoluto de R\$ 1,158 bilhões.

No PG-2, a atividade econômica que teve um melhor desempenho no saldo da BC, foi a de comércio atacadista especializado em outros produtos, com uma taxa de crescimento médio de 22,7%. E o comércio atacadista de madeira, ferragens, e outros materiais de construção, foi o que teve o pior resultado, com um decréscimo de 14,4% .

A atividade econômica atacadista de comércio especializado em outros produtos, que no PG-2 teve o melhor resultado, no PG-3 teve um decréscimo de 1,8% no saldo de sua BC. Neste período, as transações comerciais que proporcionaram a BC mais favorável foram as do comércio atacadista de produtos de consumo não alimentícios, que obteve uma taxa de crescimento médio de 20,5% no período.

Já no PG-4, a BC da comercialização do comércio atacadista especializado em outros produtos continuou retraindo, e fechou o período com menos 19,8%, o maior índice de decréscimo desse período. Os distribuidores de produtos de consumo não alimentícios, com 15,9%, tiveram uma pequena queda nas suas taxas de crescimento médio da BC, no período, mas ainda assim, foi a que teve o melhor desempenho nesse período. As empresas que executam atividades de comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo, também alcançaram resultados positivos em suas BC, e tiveram um crescimento no período de 13,9%.

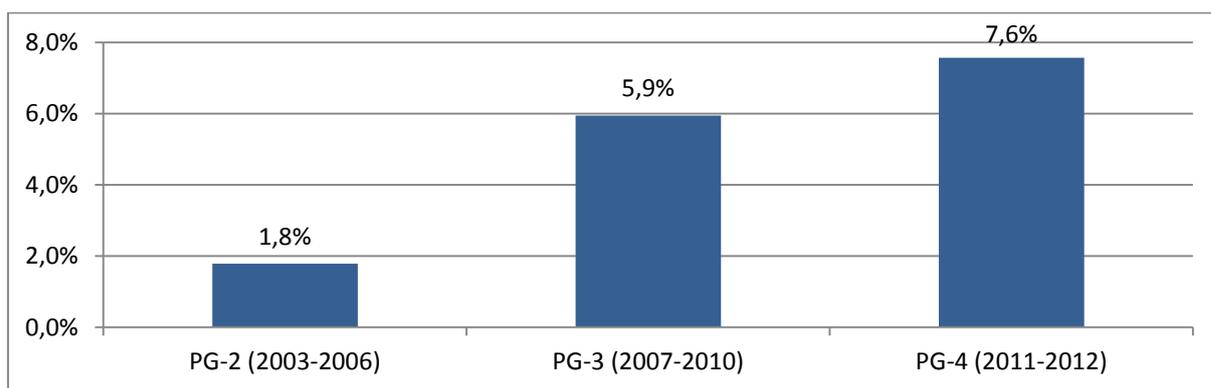


Gráfico 12 - Taxa de crescimento médio total do saldo da Balança Comercial dos segmentos do Comércio Atacadista do estado do Tocantins, por período de governo de 2002 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Em termos da taxa de crescimento médio do saldo da BC do Comércio Atacadista, percebe-se que esta vem tendo um crescimento constante ao longo do tempo estudado. No PG-2 a taxa foi de 1,8%, cresceu para 5,9% no PG-3, e no PG-4 ficou no patamar de 7,6%.

5.1.3 Análise dos fluxos comerciais dos segmentos do Proindústria

Os intervalos de CNAE relacionadas aos segmentos do Proindústria são ao todo vinte e quatro, conforme Tabela 6. Estes intervalos, a sua vez, compreendem outras atividades, ou seja, o leque de atividades econômicas desenvolvidas nos setores industriais para os quais o programa Proindústria é direcionado é muito mais amplo, do que os que estamos nos referindo neste trabalho.

Contudo, estes já nos servem de referência, como parâmetro para se analisar como tem se comportado as transações comerciais do setor industrial, ao longo do período estudado. As oscilações percebidas no saldo da BC desse setor, tanto nos grupos de atividades econômicas quanto no total, é perceptível na Tabela 6, que traz a evolução dessa balança entre os anos de 2002 a 2012.

Dos vinte e quatro intervalos identificados (Tabela 6), apenas sete não tiveram saldo de BC negativos, em algum período de tempo. Das atividades que tiveram um melhor desempenho nas transações comerciais, somando todo o período, foi o de abate e fabricação de produtos de carne e de outros produtos alimentícios, que totalizou mais de R\$ 4 bilhões de saldo positivo em todo o período estudado.

Porém, esse crescimento em valores absolutos, não é linear, percebe-se que essa atividade teve variações, ao longo desse período. No PG-2 o saldo da BC dessa atividade cresceu 1,7%, no período seguinte retraiu, tendo decrescido 6,2%, recuperou-se no PG-4 chegando a uma taxa de crescimento médio de 9,8% nesse período.

O total geral da soma dos saldos da BC dos segmentos do Proindústria, entre os anos de 2002 a 2012, superou os R\$ 6 bilhões, em valores absolutos. No geral, isto significa dizer que estes setores, tem vendido mais do que comprado, isto tanto externa (saídas de mercadorias para o exterior e interestadual) quanto internamente (dentro do próprio Estado).

Tabela 6 - Evolução do saldo da balança comercial do Estado do Tocantins das atividades econômicas do segmento do Proindústria de 2002-2012

Atividades Econômicas - CNAE	PG-1	PG-2				PG-3				PG-4	
	2002	2.003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Extração de minério de ferro e de minerais metálicos não ferrosos	3.026	- 500	- 24.999	22.291	308.616	804.992	292.998	352.695	11.041.311	32.535.674	301.734.389
Extração de pedra, areia e argila e outros minerais não metálicos	27.913.301	43.794.147	76.563.674	51.654.909	46.263.200	60.699.855	94.290.464	76.593.928	115.664.273	107.659.078	105.377.096
Abate e fabricação de produtos de carne e de outros produtos alimentícios	405.042.986	365.406.329	407.330.735	382.435.199	520.369.802	470.052.527	229.138.184	324.474.673	352.668.479	243.403.180	483.152.142
Fabricação de bebidas alcoólicas e não alcoólicas	1.785.661	1.380.854	2.149.593	1.257.016	- 583.390	866.703	162.291	525.465	- 669.712	- 908.972	- 276.196
Processamento industrial do fumo e de produtos do fumo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Preparação e fiação de fibras têxteis e de artefatos têxteis, exceto vestuário	8.485	1.820.398	241.398	302.396	391.499	81.014	311.110	45.001	8.348.831	2.233.259	593.369
Confecção de artigos do vestuário e acessórios e de artigos de malharia e tricotagem	2.794.197	2.891.809	4.706.195	7.237.013	6.873.613	2.967.411	2.843.395	- 644.602	509.914	-13.795.396	11.217.742
Curtimento e outras preparações de couro e fabricação de partes para calçados	3.632.236	109.863.017	-21.440.358	- 43.190.191	- 45.935.596	-36.375.143	- 42.514.138	- 4.353.207	-10.234.237	-7.544.332	10.280.348
Fabricação de produtos de madeira, de celulose, papel e produtos de papel	1.021.183	713.081	982.099	791.631	803.181	1.640.808	325.624	413.468	689.173	1.401.297	2.853.193
Atividade de impressão e reprodução de materiais gravados em qualquer suporte	-1.708.110	-1.750.282	-1.762.855	-1.062.312	-1.567.416	-1.451.441	-1.354.592	-840.441	-805.280	-381.043	-215.897
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustível	5.742.697	5.777.116	7.115.964	11.965.385	7.896.614	-9.287.943	-11.073.962	-75.151.378	1.516.746	95.668.135	194.704.474
Fabricação de produtos químicos inorgânicos e de preparados químicos diversos	3.723.015	-12.483.060	-12.133.841	-6.595.248	12.168.662	17.429.894	73.470.350	26.315.274	-23.904.568	-1.727.305	-19.974.995
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	41.160	66.431	62.955	111.837	107.689	17.350	-67.679	-18.227	-7.248	-13.369	- 236.648
Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	-2.492.569	702.431	-7.750.689	-5.042.807	8.676.743	24.964.032	25.508.931	6.703.005	-136.394	8.896.656	4.923.527
Fabricação de vidro e de produtos do vidro e de outros prod. minerais não metálicos	45.050.544	21.087.542	31.151.048	27.785.197	32.309.085	32.037.235	35.730.916	73.422.055	83.434.604	48.000.199	78.180.566
Produção e fundição de ferro-gusa e de ferroligas	-38.035	-176.242	-74.571	-15.429	-3.266	-1.824.344	-1.274.653	- 433	-	-	7.741
Fabricação de estruturas metálicas e obras de caldeiraria pesada, e de outros produtos de metal	2.529.559	3.588.078	6.719.252	6.149.011	7.120.553	7.754.012	7.768.102	7.240.381	10.413.755	8.731.484	12.758.596
Fabricação de componentes eletrônicos a Fabricação de mídias virgens, magnéticas e ópticas	-	-	-301	6.847	-27.486	5.433	-888	9.770	-	-	-
Fabricação de geradores, transformadores e motores elétricos e outros não especificados anteriormente	13.977.713	4.742.238	-322.218	3.164.555	346.742	- 431.918	-393.334	- 436.627	- 116.278	-748.763	-29.516
Fabricação de motores, bombas, compressores e equip. de transmissão, máquinas e equip. de uso industrial específico	- 42.205	- 53.140	- 241.097	170.565	-152.341	71.766	6.403.955	346.865	2.527.303	266.364	106.241
Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários, e recondição e recuperação de motores para veículos automotores	102.511	49.514	225.256	319.397	438.351	1.523.764	3.118.907	835.658	- 2.651.792	1.131.908	2.386.109

Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores, e fabricação de móveis	794.582	917.268	1.950.404	3.604.370	3.074.813	2.029.442	899.010	1.907.978	5.099.900	3.187.961	4.200.888
Fabricação de artigos de joalheria, bijuteria e semelhantes e de outros produtos diversos	-141.049	-130.122	-200.958	335.409	131.592	234.788	2.711.250	3.643.560	148.619	271.549	292.469
Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	12.342	- 29.597	123.529	62.812	-21.949	-27.277	-119.945	- 89.596	- 45.039	-68.038	-292.259
TOTAL	509.753.230	548.177.312	495.370.214	441.469.854	597.382.947	573.620.934	426.176.295	441.295.267	553.492.361	528.199.525	1.191.743.379

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Notas: 1) Consultas realizadas na Guia de Informação e Apuração Mensal do ICMS - GIAM - os Códigos Fiscais de Operações e de Prestações (CFOPs) foram selecionados com os seguintes critérios: a) Guias entregues até 2006: 1.101 a 1.126 e 1.651 a 1.653; 1.251 a 1.257; 1.301 a 1.306; 1.351 a 1.356 e 1.931 a 1.932; 1.501 a 1.504; 2.101 a 2.126 e 2.651 a 2.653; 2.251 a 2.257; 2.301 a 2.306; 2.351 a 2.356 e 2.931 a 2.932; 2.501 a 2.504; 3.101 a 3.127 e 3.651 a 3.653; 3.251; 3.301; 3.350 a 3.356; 3.503; b) Guias entregues a partir de 2007: 1.101 - 1.126; 1.251-1.257; 1.301-1.306; 1.351-1.356; 1501; 1.651-1.653; 2.101-2.126; 2.251-2.257; 2.301-2.306; 2.3051-2.356; 2501; 2.651-2.653; 3.101-3.127; 3.251; 3.301; 3.351-3.356; 3500; 3.651-3.653; 2) Não contemplam as informações das empresas optantes pelo Simples Nacional fornecidas no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório - PGDAS-D; 3) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante. 4) Os valores dos dados fornecidos pela Sefaz/TO, foram atualizados para o ano de 2012, utilizando o IPCA, cuja fonte de coleta foi o IBGE: Diretoria de Pesquisas, Coordenação.

O Gráfico 18, apresenta as oscilações ocorridas nas taxas de crescimento médio do saldo da BC do setor da indústria, por período de governo estudado. É o reflexo dos fluxos de entradas e saídas deste setor, quando o volume de saídas (vendas) é superior aos de entradas (compras), o saldo da BC é positivo, quanto o contrário ocorre, este saldo é negativo.

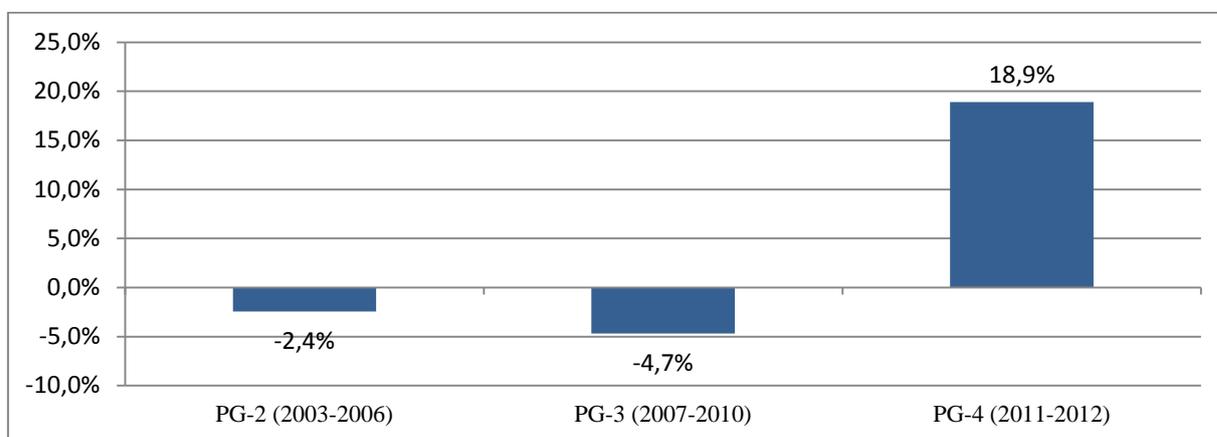


Gráfico 13 – Taxa de crescimento médio do saldo da Balança Comercial do setor do Proindústria do estado do Tocantins, por período de governo de 2003 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

No PG-2 a taxa média de crescimento desse saldo decresceu 2,4%, caindo ainda mais no PG-3, com índice negativo de 4,7%, mas recuperando-se no período seguintes, fechando o PG-4 com 18,9% de crescimento.

5.2 Dos resultados da arrecadação de ICMS do Tocantins de 2002 a 2012

A evolução da arrecadação do ICMS do estado Tocantins, entre os anos de 2002 a 2012, está demonstrada na Tabela 07. As informações são detalhadas considerando as atividades econômicas efetuadas pelos setores estudados neste trabalho, isto é, o Complexo Agroindustrial, o Comércio Atacadista, e o Proindústria. Sendo que nesta primeira parte, também são apresentados os resultados com Comércio Varejista, que se tenha um outra atividade como contraponto na análise geral.

Numa análise mais generalizada, percebe-se que a arrecadação do Estado, vem num constante crescimento ao longo do período estudado. Em valores absolutos, a arrecadação dobrou neste período, passando de pouco mais de R\$ 746 milhões em 2002 no PG-1, para R\$ 1,482 bilhões em 2012 (PG-4). No entanto, observa-se que ao longo dessa trajetória, houve algumas variações, como veremos com mais detalhe.

Tabela 7 – Evolução da arrecadação do ICMS do estado do Tocantins, por setor econômico, por ano e período de governo de 2002 a 2012.

R\$

Setor Econômico	PG-1	PG-2				PG-3				PG-4	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Complexo Agroindustrial	1.821.937	2.405.877	2.499.603	3.157.827	2.457.451	2.140.543	2.516.454	2.265.122	2.506.293	3.395.649	4.163.337
Comércio Atacadista	56.555.504	65.226.884	74.297.515	73.095.521	73.901.762	89.692.770	104.623.424	99.236.627	125.764.371	130.114.971	122.804.264
Proindústria	39.536.329	52.078.949	52.739.070	48.898.134	48.315.208	50.223.749	56.000.910	50.938.535	61.043.047	70.173.124	78.367.263
Comércio Varejista	71.768.356	85.718.194	85.475.375	78.136.215	90.258.507	79.653.818	91.414.688	87.570.543	111.671.162	120.638.315	140.924.687
Subtotal	169.682.125	205.429.905	215.011.564	203.287.696	214.932.928	221.710.880	254.555.476	240.010.827	300.984.873	324.322.058	346.259.551
Total Geral do Estado	746.403.721	903.989.209	957.243.431	953.642.580	1.018.032.027	1.039.471.732	1.163.318.017	1.134.056.493	1.272.981.204	1.349.361.919	1.482.320.433

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Notas: 1) Arrecadação do ICMS: regime de competência; 2) Critérios para os intervalos das Classes da CNAE: a) códigos de receita utilizados na arrecadação do ICMS CNAE: 105 (ICMS Complementação de Alíquota - Simples Nacional), 107 (ICMS Simples Nacional), 108 (Multas do ICMS Simples Nacional), 109 (Juros do ICMS Simples Nacional), 110 (ICMS Normal), 115 (ICMS Compensação Comunicação), 120 (ICMS Antecipação), 130 (ICMS Substituição Saída - Operações Internas), 140 (ICMS Substituição Entrada - Operações Externas), 150 (ICMS Diferencial de Alíquota), 161 (ICMS Importação), 162 (ICMS Exportação), 170 (ICMS Transporte Eventual), 171 (ICMS Transporte Alternativo-Passageiro), 180 (ICMS Parcelado), 190 (ICMS Ação Fiscal), 195 (ICMS Ação Fiscal Simples Nacional) e 810 (Dívida Ativa - ICMS). b) Foram consultados apenas os contribuintes Pessoas Jurídicas estabelecidos no Estado do Tocantins; 3) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante. 4) Os valores dos dados fornecidos pela Sefaz-TO, foram atualizados para o ano de 2012, utilizando o IPCA, cuja fonte foi o IBGE: Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Índices de Preços, Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor.

Ao analisar as taxas de crescimento dos setores econômicos da Tabela 07, nota-se que a partir do ano de 2007, no início do PG-3, há um padrão de variação similar para todos os setores. Anterior a este período, o setor do Complexo Agroindustrial apresentou um crescimento de 26,3% entre 2004-2005, caindo para menos 22% no período seguinte.

Observando estes mesmos dados, sob a ótica apenas de período de governo, percebe-se que a taxa de crescimento médio da arrecadação Total Geral do Estado, vem crescendo constantemente, com percentuais de 4% no PG-2, 7% no PG-3, e 10% no PG-4.

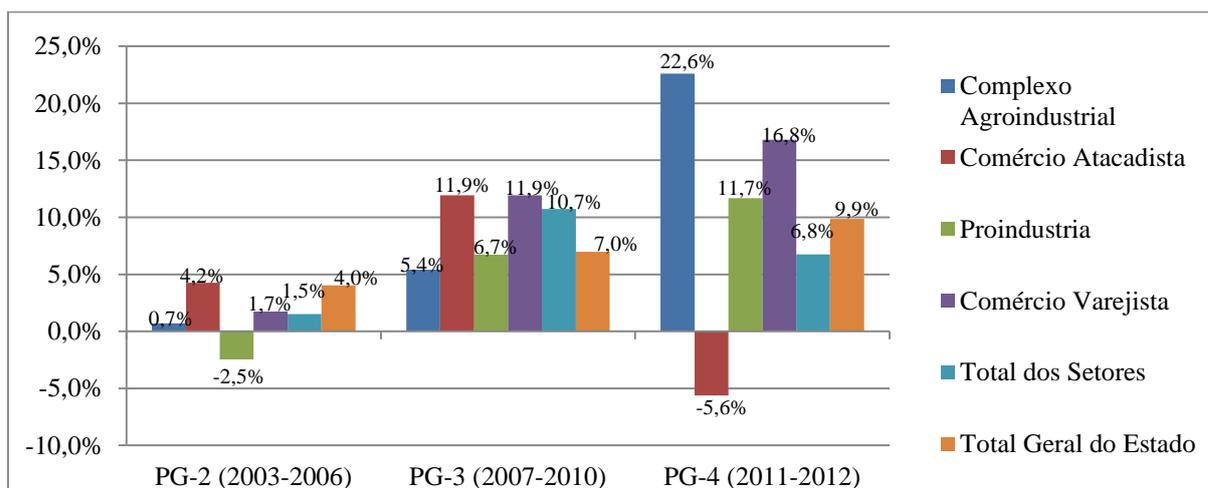


Gráfico 14 - Taxa de crescimento médio da arrecadação do ICMS do estado do Tocantins, por setor econômico e período de governo de 2003 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Observando ainda, o Gráfico 14, outro setor que apresenta uma taxa de crescimento médio constante é o de Comércio Varejista. Seu crescimento médio no PG2, foi de 1,7%, subindo para 11,9% no PG-2, e para 16,8% no PG-4.

Já observando o Total dos Setores analisados, vê-se que a taxa média de crescimento por período de governo, teve uma oscilação diferente. No primeiro período, cresceu 1,5%, no segundo subiu para 10,7%, e no terceiro teve uma retração, e fechou o PG-4 com uma taxa de crescimento médio de 6,8%.

5.2.1 Análise da arrecadação do ICMS nos segmentos do Complexo Agroindustrial

Os valores arrecadados com o ICMS nos segmentos econômicos relacionados ao setor do Complexo Agroindustrial do estado do Tocantins, vem apresentando um aumento entre os anos de 2002 a 2012. Se considerarmos o valor absoluto de 2002 em relação ao arrecadado em 2012, tem-se um aumento de mais de R\$ 2,3 milhões.

Lembrando o que foi dito na caracterização do programa Complexo Agroindustrial, as atividades que fazem parte desse complexo são: a de criação de pequenos animais (suínos,

caprinos, aves e outros); a de abate desses animais; e a de fabricação de alimentos para animais (ração animal).

De acordo com o que foi levantando a partir dos relatórios de Termos de Acordos (TARE), Protocolos e Convênios, fornecidos pela SAFEZ-TO e discutido no capítulo anterior, o quantitativo de empresas que possuem atualmente, o incentivo fiscal do programa Complexo Agroindustrial são seis. Analisando com mais detalhe ainda, os referidos relatórios, nota-se que todas essas empresas trabalham em especial com aves.

Observando a Tabela 08, percebe-se que o segmento econômico do Complexo Agroindustrial que alavancou a arrecadação desse imposto, foi o de abate de suínos e outros pequenos animais, que arrecadou R\$ 870 milhões em 2002, e em 2012 esse valor passou de 2,8 milhões.

Em termos de taxa de crescimento, o segmento relativo a fabricação de alimentos para animais, foi o que teve maior variação na taxa de crescimento da arrecadação, no período estudado. No PG-2, essa atividade iniciou o período com uma taxa negativa de 28,4%, nos anos seguintes teve crescimento, e entre os anos de 2005-2006, ainda no PG-2, e os anos de 2007-2008, no PG-3, permaneceu na faixa dos 70%. De 2008 para 2009, esse setor teve um decréscimo de 25,4%, cresceu no período seguinte, e do ano de 2011 para 2012 a taxa de crescimento ultrapassou os 130%.

Analisando os outros segmentos que compõem o Complexo Agroindustrial, nota-se que embora o setor de abate de suínos, aves e outros animais pequenos, tenha apresentado em valores absolutos, os maiores resultados. Quando observadas as taxas de crescimento de arrecadação de ICMS, ao longo do período estudado, percebe-se que esta teve uma oscilação menor que a das outras atividades.

Este setor inicia o PG-2 com uma taxa média de crescimento de 31,6%, retrai ao longo desse período de governo, reagindo só entre os anos de 2007-2008 (PG-3) com um crescimento médio de 26,1%, de 2008 a 2009 tem outra retração. No final do PG-3 reage novamente tendo um crescimento de 14%, sofrendo uma nova queda no PG-4, ficando com uma taxa média de crescimento de 4,2% entre os anos de 2011 e 2012.

Tabela 8 - Arrecadação do ICMS do Estado do Tocantins, nos segmentos relacionados ao setor econômico do Complexo Agroindustrial, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012. (R\$)

Atividades Econômicas - CNAE	PG-1	PG-2				PG-3				PG-4	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Criação de caprinos, ovinos, suínos, aves e outros animais de pequeno porte	871.363	1.032.289	804.814	1.076.392	539.835	522.436	397.526	221.937	156.199	206.684	244.336
Abate de suínos, aves e outros pequenos animais	870.223	1.185.707	1.560.305	1.951.182	1.684.129	1.462.407	1.844.224	1.838.215	2.096.560	2.718.630	2.833.417
Fabricação de alimentos para animais	80.351	187.881	134.485	130.253	233.488	155.701	274.704	204.970	253.534	470.334	1.085.584
Total	1.821.937	2.405.877	2.499.603	3.157.827	2.457.451	2.140.543	2.516.454	2.265.122	2.506.293	3.395.649	4.163.337

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Notas: 1) Arrecadação do ICMS: regime de competência; 2) Critérios para os intervalos das Classes da CNAE: a) códigos de receita utilizados na arrecadação do ICMS CNAE: 105 (ICMS Complementação de Alíquota - Simples Nacional), 107 (ICMS Simples Nacional), 108 (Multas do ICMS Simples Nacional), 109 (Juros do ICMS Simples Nacional), 110 (ICMS Normal), 115 (ICMS Compensação Comunicação), 120 (ICMS Antecipação), 130 (ICMS Substituição Saída - Operações Internas), 140 (ICMS Substituição Entrada - Operações Externas), 150 (ICMS Diferencial de Alíquota), 161 (ICMS Importação), 162 (ICMS Exportação), 170 (ICMS Transporte Eventual), 171 (ICMS Transporte Alternativo-Passageiro), 180 (ICMS Parcelado), 190 (ICMS Ação Fiscal), 195 (ICMS Ação Fiscal Simples Nacional) e 810 (Dívida Ativa - ICMS). b) Foram consultados apenas os contribuintes Pessoas Jurídicas estabelecidos no Estado do Tocantins; 3) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante. 3) Os intervalos de CNAE 1012-1 a 1012-1 e 1066-0 a 1066-0, estão contabilizados no somatório do ICMS Geral, dentro do intervalo de CNAE 1011-2 a 1099-6. Assim para o cálculo do ICMS por setor será considerado o valor do intervalo de CNAE 0153-9 a 0159-8.

O outro grupo de atividade que faz parte do segmento do Complexo Agroindustrial, é o de criação de pequenos animais (aves, suínos, caprinos, e outros), que teve uma taxa média de crescimento negativa em 22,4%, no início do PG-2, entre os anos de 2003-2004. No anos seguintes se recupera, e chega a taxa média de 33,7% (2004-2005), e ainda no PG-2 decresce a uma taxa de aproximadamente 50%. Essa atividade passa o PG-3 todo com taxas de crescimento negativas, e só se recupera no PG-4, onde alcança a taxa de crescimento médio de 18,2%.

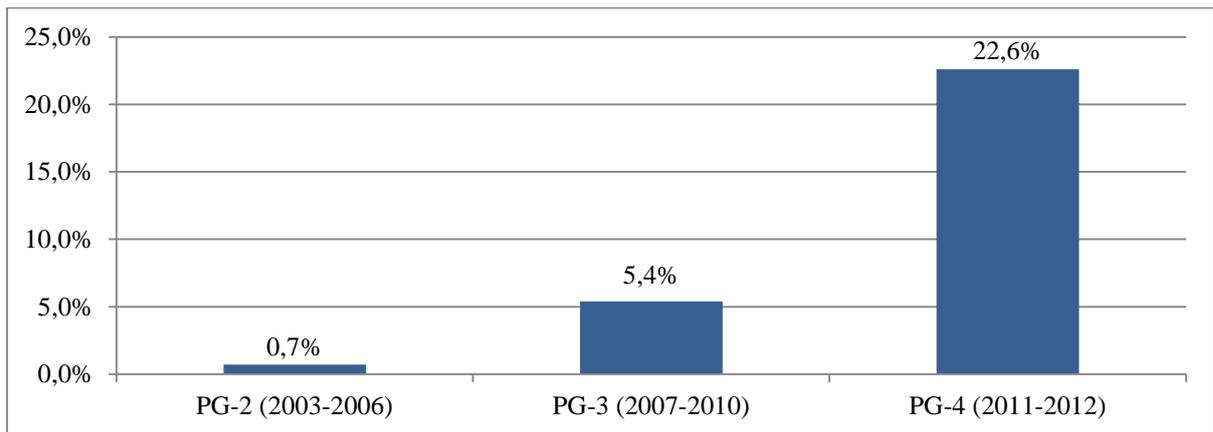


Gráfico 15 - Taxa de crescimento médio da arrecadação do ICMS do estado do Tocantins dos segmentos do Complexo Agroindustrial, por período de governo de 2002 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Analisando a arrecadação de ICMS do Tocantins, para os segmentos do Complexo Agroindustrial, constata-se que a taxa de crescimento médio desse setor como um todo, vem sendo constante, mesmo com as oscilações ocorridas nas atividade econômicas que o compõem.

No geral, o Complexo Agroindustrial no PG-2, apresentou uma taxa média de crescimento inferior a 1%, no período seguinte, isto é, no PG-3, essa taxa aumentou para 5,4%, e no PG-4 superou os 22% (Gráfico 15). Assim, constata-se que o período de melhor resultado na taxa de crescimento médio, da arrecadação dos segmentos relacionados ao Complexo Agroindustrial foi o PG-4.

5.2.2 Análise da arrecadação do ICMS-TO nos segmentos do Comércio Atacadista

Os segmentos econômicos que estão relacionados ao programa de incentivo fiscal Comércio Atacadista, bem como a evolução da arrecadação do ICMS-TO dos mesmos, estão relacionados na Tabela 9.

Tabela 9 – Evolução da arrecadação do ICMS-TO, nos segmentos relacionados ao programa Comércio Atacadista, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012 (R\$)

Descrição da Atividade Econômica por intervalo de CNAE	PG-1	PG-2				PG-3				PG-4	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas	11.624.556	13.767.988	18.824.428	22.890.410	22.811.491	23.922.457	30.440.359	26.987.936	32.919.374	30.724.055	31.174.838
Comércio atacadista de matérias primas agrícolas e animais vivos	4.172.014	5.525.049	4.264.888	3.298.417	1.543.265	2.099.527	1.572.101	1.871.632	669.021	900.210	1.713.655
Comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo	23.511.827	28.681.079	31.561.948	27.688.804	27.421.398	33.404.618	34.959.419	36.746.901	53.533.220	52.356.682	41.636.891
Comércio atacadista de produtos de consumo não-alimentar	9.455.667	7.707.450	9.353.538	10.597.572	12.479.737	15.610.072	18.213.880	16.797.932	16.769.147	20.188.220	22.065.861
Comércio atacadista de equipamentos e produtos de tecnologias de informação e comunicação	175.688	67.512	9.796	17.929	94.928	77.479	160.005	121.575	164.444	164.228	220.448
Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos, exceto de tecnologias de inf. e comunicação	1.335.039	1.204.729	1.296.003	1.052.091	1.943.814	1.243.755	2.058.912	2.530.339	4.586.570	5.237.854	4.889.746
Comércio atacadista de madeira, ferragens, ferramentas, material elétrico e material de construção	3.883.134	5.372.273	5.868.078	5.616.607	4.287.003	7.082.553	8.868.859	5.062.049	5.313.251	7.478.598	7.792.823
Comércio atacadista especializado em outros produtos	2.397.579	2.900.804	3.118.837	1.933.691	3.320.126	6.252.308	8.349.888	9.118.262	11.809.343	13.065.124	13.310.003
Total	56.555.504	65.226.884	74.297.515	73.095.521	73.901.762	89.692.770	104.623.424	99.236.627	125.764.371	130.114.971	122.804.264

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Notas: 1) Arrecadação do ICMS: regime de competência; 2) Critérios para os intervalos das Classes da CNAE: a) códigos de receita utilizados na arrecadação do ICMS CNAE: 105 (ICMS Complementação de Alíquota - Simples Nacional), 107 (ICMS Simples Nacional), 108 (Multas do ICMS Simples Nacional), 109 (Juros do ICMS Simples Nacional), 110 (ICMS Normal), 115 (ICMS Compensação Comunicação), 120 (ICMS Antecipação), 130 (ICMS Substituição Saída - Operações Internas), 140 (ICMS Substituição Entrada - Operações Externas), 150 (ICMS Diferencial de Alíquota), 161 (ICMS Importação), 162 (ICMS Exportação), 170 (ICMS Transporte Eventual), 171 (ICMS Transporte Alternativo-Passageiro), 180 (ICMS Parcelado), 190 (ICMS Ação Fiscal), 195 (ICMS Ação Fiscal Simples Nacional) e 810 (Dívida Ativa - ICMS). b) Foram consultados apenas os contribuintes Pessoas Jurídicas estabelecidos no Estado do Tocantins; 3) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante. 4) Os valores dos dados fornecidos pela Sefaz/TO, foram atualizados para o ano de 2012, utilizando o IPCA (IBGE).

O total geral arrecadado de ICMS por estes segmentos ao longo do período analisado, 2002 a 2012, superou a cifra de R\$ 1 bilhão. Dentre os oito grupos que compõem o setor do Comércio Atacadista, três responderam por 80% desse valor, em ordem de valor arrecado, tem-se: comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo; comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas; e comércio atacadista de produtos de consumo não alimentar (Tabela 9).

Percebe-se que o início do PG-3, não foi favorável para a arrecadação da maioria das atividades econômicas do setor de Comércio Atacadista. A exceção do comércio atacadista de matérias primas agrícolas e animais vivos, todas as outras atividades, tiveram uma retração nos primeiros anos do PG-2. Os segmentos que neste período, reagiram e tiveram taxas de crescimento positivas entre os anos de 2005 e 2006 foram:

- ✓ O comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos, exceto de tecnologias de informação e comunicação, com 85%; e
- ✓ O comércio atacadista especializado em outros produtos, com 74%.

No início do PG-3, enquanto as demais atividades do Comércio Atacadista, apresentaram uma reação, e voltaram a aumentar suas taxas de crescimento, os segmentos acima citados, tiveram uma retração, ficando respectivamente com taxas de 66% e 34%, entre os anos de 2007 e 2008.

Observa-se que, com relação aos PG-3 e PG-4, as taxas de crescimento da arrecadação da atividade de comércio atacadista de matérias primas agrícolas e animais vivos, parece “andar na contra mão”, das outras. Enquanto todas as outras atividades crescem, esta decresce, e quando as demais reagem, esta retroage. Por exemplo, no PG-4 todas as demais atividades econômicas do Comércio Atacadista, tiveram uma retração nas suas taxas de crescimento, algumas ficando até com valores negativos, este segmento teve uma taxa de crescimento de arrecadação de 90%.

Analisando a arrecadação do ICMS-TO, para o conjunto dos segmentos relacionados ao programa Comércio Atacadista, nota-se que mesmo tendo um crescimento em valores absolutos, de 2002 para 2012 (Tabela 9), quando se observa estes dados sob a perspectiva de taxas de crescimento ano a ano, e no nosso caso, por período de governo, percebe-se uma oscilação muito grande entre os anos estudados.

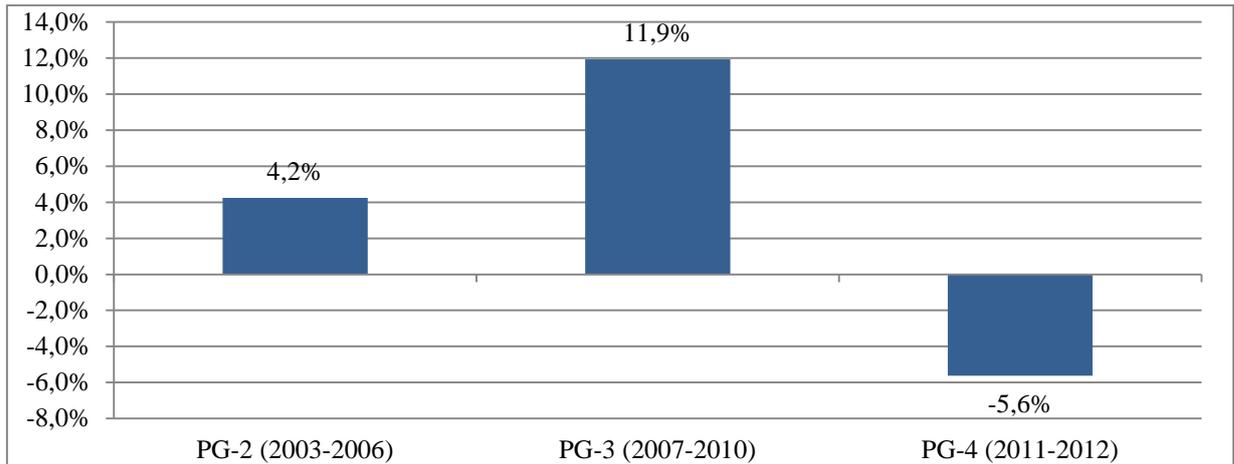


Gráfico 16 - Taxa de crescimento médio da arrecadação do ICMS-TO dos segmentos do Comércio Atacadista, período de governo de 2002 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Isto é constatado, por meio do Gráfico 16, que traz a taxa de crescimento médio da arrecadação do ICMS-TO total, do Comércio Atacadista, por período de governo. O PG-2 apresentou uma taxa de crescimento médio nesse período de 4,2%. Já o PG-3, obteve o melhor resultado para este setor, e cresceu em média 12%. No entanto, no PG-4 houve um retrocesso, e esse período tem um decréscimo de 5,6% na sua taxa média.

5.2.3 Análise da arrecadação do ICMS-TO nos segmentos da Indústria

Somando todo o valor arrecadado no período, neste setor, tem-se o valor absoluto de R\$ 608 milhões, sendo que o segmento que mais contribuiu para esse montante, foi o das indústrias de abate e fabricação de produtos de carne e de outros produtos alimentícios, com cerca de 60% do valor total arrecadado, nesse período.

Do ano de 2002 a 2004 (PG-1 e PG-2), a arrecadação total desse setor, teve um crescimento constante em valores absolutos de R\$ 39,5 milhões para 52,7 milhões. No entanto, nos anos de 2005 e 2006, ocorreu uma redução no ICMS arrecadado, que caiu para R\$ 48 milhões. Nos anos de 2007 e 2008, os valores recebidos com este imposto volta a subir, para R\$ 50 milhões e R\$ 56 milhões respectivamente, mas essas receitas voltam a cair para R\$ 50 milhões em 2009. Nos anos seguintes, os valores arrecadados neste setor voltam a crescer de forma constante, e no final de 2012 a arrecadação deste setor ficou em R\$ 78,3 milhões (Tabela 10).

Tabela 10 – Evolução da arrecadação do ICMS do estado do Tocantins, nos segmentos relacionados ao Proindústria, por intervalo de CNAE, ano e período de governo de 2002-2012. (R\$)

Descrição da Atividade Econômica por intervalo de CNAE	PG-1	PG-2				PG-3				PG-4	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Extração de minério de ferro e de minerais metálicos não ferrosos	5.180	5.773	5.993	16.663	348.237	41.653	4.545	24.682	240.716	777.796	626.297
Extração de pedra, areia e argila e outros minerais não metálicos	1.309.466	1.871.774	2.706.898	1.739.779	2.638.795	2.090.245	5.088.103	2.535.355	4.318.935	3.335.045	2.609.480
Abate e fabricação de produtos de carne e de outros produtos alimentícios	27.947.693	39.917.794	36.865.138	32.552.357	27.277.299	34.776.941	35.661.496	32.371.409	28.543.603	35.568.752	35.459.485
Fabricação de bebidas alcoólicas e não alcoólicas	501.467	400.660	449.945	238.529	763.863	222.343	291.316	327.786	487.675	329.049	315.328
Processamento industrial do fumo e de produtos do fumo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Preparação e fiação de fibras têxteis e de artefatos têxteis, exceto vestuário	14.077	24.411	37.212	10.001	67.014	39.401	71.400	74.676	225.321	99.728	60.812
Confecção de artigos do vestuário e acessórios e de artigos de malharia e tricotagem	601.947	639.492	637.970	346.737	1.023.772	435.051	510.178	401.125	357.217	1.193.383	916.605
Curtimento e outras preparações de couro e fabricação de partes para calçados	369.230	1.031.194	2.311.140	3.188.930	5.452.196	4.212.288	3.551.613	1.816.255	1.666.938	3.524.596	2.909.269
Fabricação de produtos de madeira, de celulose, papel e produtos de papel	177.647	101.588	149.198	183.609	330.070	744.206	153.353	158.894	156.230	318.045	385.837
Atividade de impressão e reprodução de materiais gravados em qualquer suporte	76.176	60.797	76.384	71.999	64.735	113.171	88.407	72.799	75.414	54.646	69.972
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustível	1.083.407	564.974	955.542	1.058.938	1.044.038	1.153.881	765.040	1.778.124	5.823.545	5.075.349	6.830.936
Fabricação de produtos químicos inorgânicos e de preparados químicos diversos	1.032.268	1.291.148	3.056.619	2.693.483	2.936.559	1.416.143	1.999.172	1.550.761	2.004.948	3.685.973	10.762.814
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	10.129	12.020	16.871	12.329	9.310	6.779	8.386	3.263	1.838	-	2.236
Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	1.248.510	1.577.414	890.875	1.629.739	1.568.611	1.319.004	675.893	141.898	605.571	902.745	619.540
Fabricação de vidro e de produtos do vidro e de outros prod. minerais não metálicos	3.637.280	3.028.235	2.846.242	3.696.189	3.141.229	2.307.338	4.916.524	7.887.517	14.622.744	13.467.405	14.467.851
Produção e fundição de ferro-gusa e de ferroligas	7.345	3.372	3.644	23.908	6.105	8.508	10.083	11.594	7.781	52.844	15.204
Fabricação de estruturas metálicas e de outros produtos de metal	1.020.212	980.457	1.187.919	879.445	946.525	776.113	1.019.200	882.778	795.210	776.218	1.267.834

Fabricação de componentes eletrônicos, mídias virgens, magnéticas e ópticas	-	-	-	424	378	251	908	-	1.227	-	-
Fabricação de geradores, transformadores e motores elétricos entre outros	19.311	71.979	64.465	46.475	62.722	34.121	71.378	57.486	75.788	38.088	23.782
Fabricação de motores, bombas, compressores, equip. de transmissão, máquinas e equip. de uso industrial específico	2.965	7.772	13.454	14.639	43.299	34.139	267.443	27.178	20.917	24.754	84.112
Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários, e recondicionamento e recuperação de motores para veículos automotores	53.490	39.378	82.856	56.985	108.021	150.884	166.823	272.353	393.547	270.658	123.176
Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores, e fabricação de móveis	355.429	400.837	287.224	332.450	428.999	277.205	446.790	349.463	458.002	538.986	606.663
Fabricação de artigos de joalheria, bijuteria e semelhantes e de outros produtos diversos	53.766	36.090	48.489	53.392	29.532	39.090	187.809	171.494	115.409	84.977	96.957
Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	9.333	11.790	44.990	51.133	23.899	24.995	45.048	21.645	44.469	54.084	113.073
Total	39.536.329	52.078.949	52.739.070	48.898.134	48.315.208	50.223.749	56.000.910	50.938.535	61.043.047	70.173.124	78.367.263

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Notas: 1) Arrecadação do ICMS: regime de competência; 2) Critérios para os intervalos das Classes da CNAE: a) códigos de receita utilizados na arrecadação do ICMS CNAE: 105 (ICMS Complementação de Alíquota - Simples Nacional), 107 (ICMS Simples Nacional), 108 (Multas do ICMS Simples Nacional), 109 (Juros do ICMS Simples Nacional), 110 (ICMS Normal), 115 (ICMS Compensação Comunicação), 120 (ICMS Antecipação), 130 (ICMS Substituição Saída - Operações Internas), 140 (ICMS Substituição Entrada - Operações Externas), 150 (ICMS Diferencial de Alíquota), 161 (ICMS Importação), 162 (ICMS Exportação), 170 (ICMS Transporte Eventual), 171 (ICMS Transporte Alternativo-Passageiro), 180 (ICMS Parcelado), 190 (ICMS Ação Fiscal), 195 (ICMS Ação Fiscal Simples Nacional) e 810 (Dívida Ativa - ICMS). b) Foram consultados apenas os contribuintes Pessoas Jurídicas estabelecidos no Estado do Tocantins; 3) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante. 4) Os valores dos dados fornecidos pela Sefaz/TO, foram atualizados para o ano de 2012, utilizando o IPCA, cuja fonte foi o IBGE: Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Índices de Preços, Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor.

Dentre as atividades que tiveram um melhor desempenho nas taxas de crescimento, de arrecadação de ICMS-TO, do setor da indústria no PG-2, foram as indústrias de: fabricação de produtos químicos inorgânicos e de preparados químicos diversos, com 136,7%; curtimento e outras preparações de couro e fabricação de partes para calçados, com 124%; e de fabricação de automóveis, camionetas e utilitários, e recondicionamento e recuperação de motores para veículos automotores, com 110,4%, (2003-2004). E ainda a indústria de confecção de artigos do vestuário e acessórios e de artigos de malharia e tricotagem, com uma taxa superior a 195% (2005-2006).

No PG-3, as indústrias que mais obtiveram resultados positivos, com relação às taxas de crescimento de arrecadação de ICMS-TO, no período estudado, foram as de: extração de pedra, areia e argila e outros minerais não metálicos, com uma crescimento de 143% (2007-2008); fabricação de vidro e de produtos do vidro e de outros produtos minerais não metálicos, com 111% (2007-2008); e fabricação de geradores, transformadores e motores elétricos entre outros, com uma taxa de 109%, entre os anos de 2007 e 2008.

No PG-4, o segmento industrial de fabricação de produtos químicos inorgânicos e de preparados químicos diversos, volta a se destacar como no PG-2, tendo uma taxa de crescimento de arrecadação do ICMS-TO, de 192%.

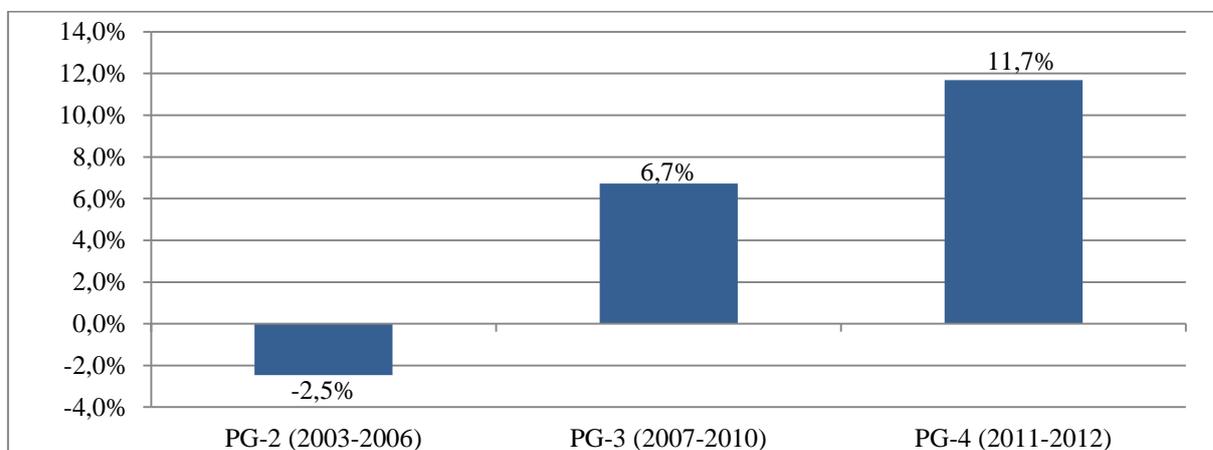


Gráfico 17 - Taxas de crescimento da arrecadação do ICMS dos segmentos do programa Proindústria, por CNAE e período de governo de 2003 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Analisando os dados da arrecadação de ICMS-TO do setor da indústria, entre os anos de 2003 a 2012, percebe-se que no geral, a taxa de crescimento médio do setor como um todo, vem apresentando um aumento. Embora que inicie esse período com uma taxa negativa de 2,5% no PG-2, no PG-3 e PG-4, alcança valores de 6,7% e 11,7% respectivamente. Demonstrando assim uma tendência ao crescimento na arrecadação de tributos dos segmentos que compõem o programa Proindústria.

5.3 Análise da geração de emprego no estado do Tocantins de 1999 a 2012

Outra variável analisada neste trabalho, é a geração de emprego formal nos segmentos econômicos relacionados aos programas de incentivos fiscais objeto de pesquisa deste estudo: Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista, e Proindústria. A intenção é observar a partir da evolução de seus quantitativos, por ano e período de governo, se estes podem ter uma relação com a política de incentivos fiscais tocantinense, adotada entre os anos de 1999 a 2012.

A Tabela 11, traz a evolução do quantitativo de empregos formais gerados no estado do Tocantins, por setor econômico, por programa de incentivo fiscal, por ano e período de governo, entre os anos de 1999 a 2012. Nota-se que o total de empregos formais gerados nesse período, para as atividades relacionadas aos programas especificados, teve um crescimento total no período de 377% . Em quantidade absolutas, o quantitativo de empregos formais que foram gerados em 2012, foi 18.986 a mais que em 1999.

Contudo, analisando as variações ano a ano, e por período de governo (PG), nota-se que a taxa de crescimento do total de empregos gerados, não teve uma variação constante. No PG-1 de 1999 para 2000 a taxa de crescimento foi de 10%, 7% (2000-2001) e 20% (2001-2002). No PG-2 o crescimento teve uma taxa de 18% (2003-2004) e 20% (2005-2006). No período seguinte (PG-3), a taxa de crescimento foi menor, ficando em apenas 0,5% (2007-2008), aumentou nos anos seguintes e fechou o período com 13% (2009-2010), e no PG-4, volta a retrair, no entanto fecha o período com uma taxa de crescimento de 8%.

Tabela 11 – Evolução do emprego formal gerado nos setores econômicos, por programa de incentivos fiscais e por período de por governo no Tocantins - 1999-2012.

(Quantidade)

Programa/Período de governo	PG-1				PG-2				PG-3				PG-4	
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Prosperar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Produção de frutos e pescado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Produção de carne	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lixobom	3	4	1	2	1	2	10	4	5	1	7	19	21	42
Complexo agroindustrial	185	269	402	466	537	701	727	588	1.141	1.209	1.160	1.151	1.257	1.425
Comércio atacadista	1.283	1.532	1.778	1.855	2.034	2.398	2.661	3.552	3.669	4.208	4.854	5.460	5.915	6.711
Indústria automotiva e de fertilizantes	107	117	100	82	132	189	214	249	251	290	276	256	254	261
Proindústria	5.212	5.498	5.631	7.157	7.462	8.702	9.225	11.076	12.926	12.351	13.435	15.379	16.169	16.947
E-commerce	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Comércio atacadista de medicamentos	54	73	114	68	91	115	130	128	153	180	214	258	264	309
Indústria de confecção	24	60	92	101	88	129	154	156	150	150	141	155	179	191
Prologística	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total dos setores	6.868	7.553	8.118	9.731	10.345	12.236	13.121	15.753	18.295	18.389	20.087	22.678	24.059	25.886
Total geral do Estado	96.032	106.043	117.363	133.227	146.192	159.695	169.121	185.791	203.599	213.125	228.259	238.955	242.769	243.360

Fonte: Elaborado pela autora com dados da CAGED-RAIS/MTE.

Notas: 1) Empregos formais com vínculo individual até 31/12 de cada ano. 2) O quantitativo de empregos gerados nos intervalos de CNAE da atividade do programa Produção de Carne também são contabilizados na atividade do Proindústria. Assim, para não haver duplicidade, e considerando que a grande maioria dessas empresas está enquadrada nos benefícios do programa Proindústria, considera-se aqui a quantificação dentro do programa Proindústria. 3) O programa Prosperar está sem números de empregos gerados, em virtude de ser um benefício que engloba tanto CNAE do comércio atacadista, quanto indústria e outros, então para não haver duplicidade na tabulação dos valores, estes não são considerados. O programa Produção de Frutos e pescado, engloba CNAE, tanto da produção agrícola de diversos produtos, quanto de serviços de transporte diversos, não sendo possível um levantamento mais específico dos empregos gerados nestes segmentos. 4) Para o segmento do programa E-commerce não foi possível um levantamento das quantidade de empregos gerados, haja vista que não se trata de uma atividade econômica, e sim de uma forma de comercializar produtos, assim este não tem um CNAE específico. 5) O programa Prologística foi instituído no em dezembro de 2012, ano final dessa pesquisa, assim não tem dados para o período estudado.

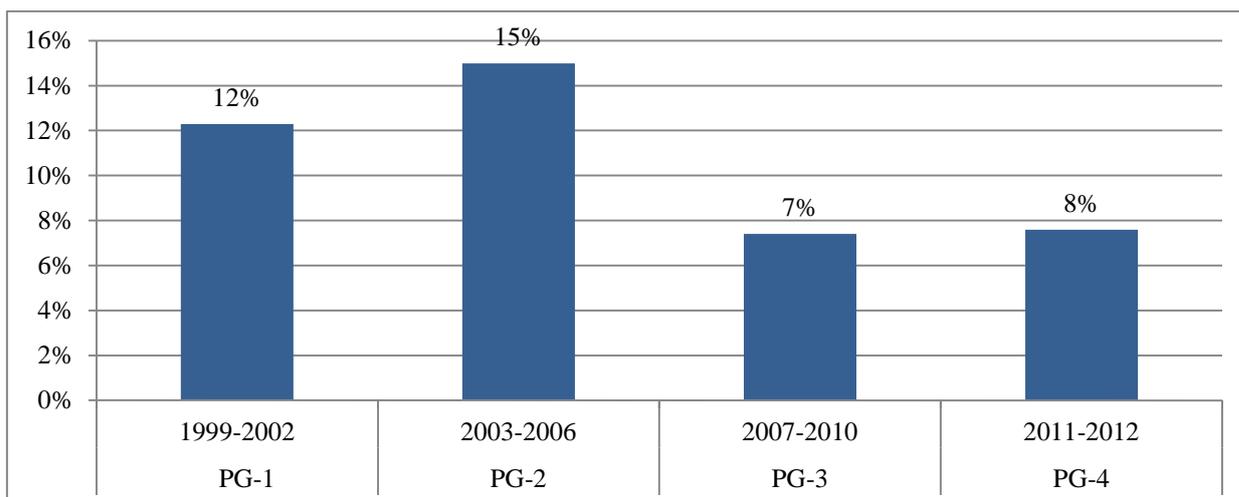


Gráfico 18 – Taxa de crescimento médio do total de empregos formais gerados nos setores econômicos Tabela A.24, por período de governo no Tocantins - 1999-2012.

Fonte: elaboração da autora com dados da CAGED-RAIS/TEM, 2013.

As taxas de crescimento médio da soma total dos empregos gerados formalmente, nos setores pesquisados, estão apresentadas no Gráfico 18. Percebe-se que embora, em termo de números absolutos, o quantitativo de empregos tenha aumentado de forma constante, as suas taxas de crescimento demonstram oscilações no períodos de governos. No PG-1 a taxa média de crescimento no período foi de 12%, aumentou no PG-2 para 15%. Decresceu para 7% no PG-3, e 8% no PG-4.

5.3.1 Análise da geração de emprego nos segmentos do Complexo Agroindustrial

As atividades econômicas que estão relacionadas ao programa Complexo Agroindustrial, no que se refere às CNAEs utilizadas pelo MTE para classificar as empresas com suas respectivas atividades, é a mesma. O que diverge, é apenas a questão de que os dados levantados na RAIS, tem uma especificação maior, no que se refere à criação de animais. No caso das informações levantadas para os empregos formais, deste setor, separa por tipo a criação de animais pequenos, como pode ser visto na Tabela 12.

Esse detalhamento, permite uma análise mais particularizada, haja vista que, como dito anteriormente, as empresas que atualmente são beneficiadas com o programa Complexo Agroindustrial, tem como produto principal as aves.

Tabela 12 – Evolução do quantitativo de emprego formal gerado nas atividades econômicas relacionados ao programa Complexo Agroindustrial no estado do Tocantins, por CNAE e período de governo (1999-2012).

(Quantidade)

Atividades Econômicas - CNAE	PG-1				PG-2				PG-3				PG-4	
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Criação de caprinos e ovinos	3	3	4	3	3	6	2	3	3	3	3	6	7	4
Criação de suínos	3	6	5	6	5	5	9	11	17	8	10	14	13	12
Criação de aves	35	79	182	132	182	288	345	226	74	256	306	318	355	394
Abate de aves, suíno e outros pequenos animais e preparação de produtos de carne	58	67	88	122	139	185	194	244	926	759	627	522	600	650
Preparação de carne, banha e produtos de salsicharia não associada ao abate	24	11	104	182	166	159	115	-	-	-	-	-	-	-
Fabricação de ração balanceada para animais	62	103	19	21	42	58	62	104	121	183	214	291	282	365
TOTAL	185	269	402	466	537	701	727	588	1.141	1.209	1.160	1.151	1.257	1.425

Fonte: Elaboração da autora com dados da RAIS/CAGED-MTE, 2013.

Notas: 1) O incentivo fiscal para o Complexo Agroindustrial compreende incentivos para as atividades de produção, industrialização e comercialização de aves, pintos de um dia, gado suíno, caprino e ovino, além de ovos férteis ou não. 2) Empregos formais com vínculo individual até 31/12 de cada ano. 3) A Classificação CNAE 95 mudou para CNAE 2.0 no ano de 2006, e os empregos gerados nessa atividade foram inseridos na de abate.

Outro importante grupo de atividades do Complexo Agroindustrial, e que em termos de números absolutos, foi o que mais gerou empregos no período estudado, é o de abate de aves e outros pequenos animais e preparação de produtos de carnes. Em termos de taxa de crescimento, percebe-se que estas atividades, tiveram uma oscilação positiva no PG-1 e PG-2. Contudo, começam decrescer no início do PG-3, e ficam com taxas negativa entre menos 18% e menos 16% nesse período de governo. No PG-4 esse segmento teve uma recuperação de 8,3% entre os anos de 2011 e 2012.

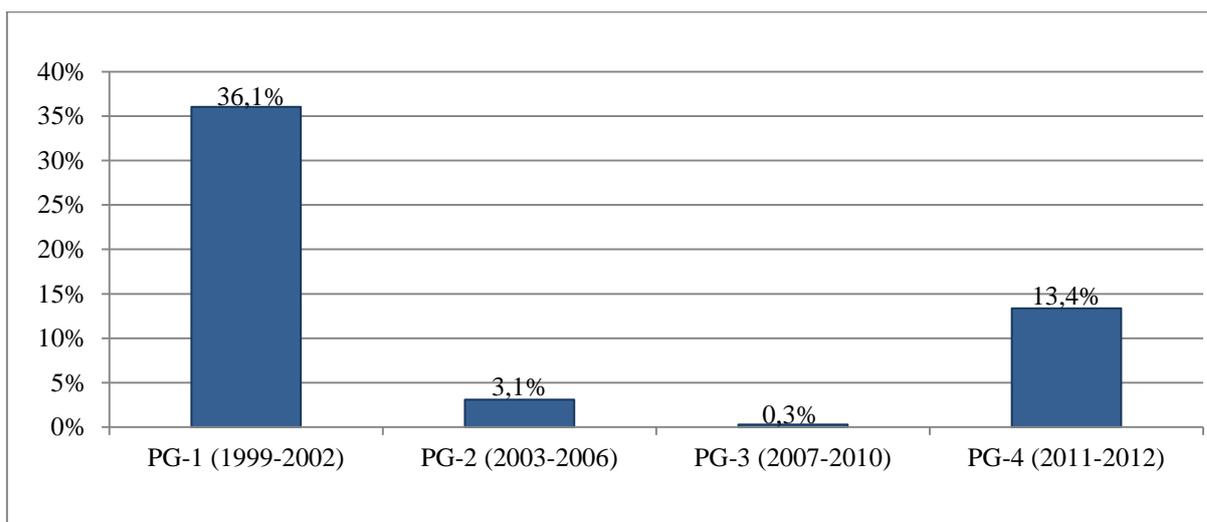


Gráfico 19 – Taxa de crescimento médio do total de empregos formais gerados nas atividades econômicas relacionadas ao programa Complexo Agroindustrial no Tocantins entre os anos de 1999 a 2012.

Fonte: Elaboração da autora com dados da RAIS/CAGED-MTE, 2013.

Observando este setor como um todo, nota-se que as taxas de crescimento médio do total de empregos gerados no mesmo, teve grandes oscilação, saindo de uma taxa de 36% no PG-1, para 3,1% no PG-2, praticamente zerando no período seguintes, e finalizando esse ciclo de tempo, com 13,4% de crescimento médio no PG-4.

5.3.2 Análise da geração de emprego nos segmentos do Comércio Atacadista

Analisando os dados dos empregos formais gerados, nos segmentos que fazem parte do setor do Comércio Atacadista (Tabela 13), de uma forma generalizada, pode-se pensar a princípio, que este setor teve um crescimento linear, na evolução da criação desses postos ao longo do período estudado.

Tabela 13 – Evolução do emprego formal gerado nas atividades econômicas relacionados ao programa Comércio Atacadista no estado do Tocantins, por CNAE e período de por governo (1999-2012).

Atividades Econômicas - CNAE	PG-1				PG-2				PG-3				PG-4	
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Comércio atacadista de produtos alimentícios, bebidas e fumo.	866	976	1.099	1.150	1.314	1.560	1.613	2.049	1.958	2.064	2.291	2.835	3.074	3.309
Comércio atacadista de artigos de usos pessoal e doméstico	166	233	335	292	305	397	441	508	580	714	961	864	919	980
Comércio atacadista de produtos intermediários não agropecuários, resíduos e sucatas.	118	156	163	256	271	275	417	733	795	1.028	1.200	1.284	1.424	1.800
Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos para usos agropecuário, comercial, de escritório, industrial, técnico e profissional.	34	37	56	30	20	36	58	188	249	306	295	311	319	353
Comércio atacadista de mercadorias em geral ou não compreendidas nos grupos anteriores.	99	130	125	127	124	130	132	74	87	96	107	166	179	269
TOTAL	1.283	1.532	1.778	1.855	2.034	2.398	2.661	3.552	3.669	4.208	4.854	5.460	5.915	6.711

Fonte: Elaborado pela autora com dados da RAIS/CAGED-MTE, 2013.

Notas: 1) Empregos formais com vínculo individual até 31/12 de cada ano. 2) O programa de benefício fiscal denominado de Comércio Atacadista, beneficia as empresas com atividades de comércio atacadista como principal atividade econômica, exceto com os produtos primários e os industrializados pelo próprio estabelecimento.

O total geral de empregos formais gerados por estes setores, teve um acréscimo de 5.428 postos de trabalho de 1999 para 2012, o que representa um aumento de 523%, para este período. Dentre os diversos segmentos do Comércio Atacadista, o que teve maior impacto de geração de emprego, neste período, foi o de comércio por atacado de produtos alimentícios, bebidas e fumo. No ano de 1999, este segmento gerou 866 empregos formais, e no ano de 2012 esse número subiu para 3.309, um saldo de empregos formais gerados no período de mais de 2.400 postos de trabalho (Tabela 13).

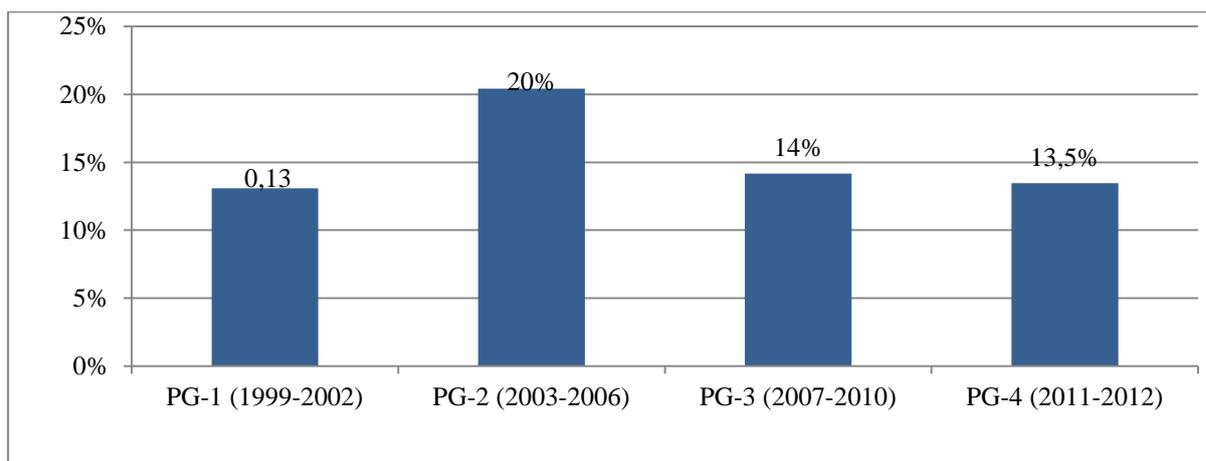


Gráfico 20 - Taxa de crescimento médio dos empregos formais gerados na atividade de comércio atacadista no Tocantins, por período de governo de 1999 a 2012.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da CAGED-RAIS/MTE, 2013.

Analisando a taxa de crescimento médio, do total de empregos formais gerados nos segmentos relacionados ao programa Comércio Atacadista, por período de governo, entre os anos de 1999 a 2012 (Gráfico 20), percebe-se também uma oscilação nestas taxas.

A média de crescimento no PG-1 foi de 13%, tem um crescimento no PG-2 e alcança os 20%, mas volta ao patamar do período anterior, e nos períodos de governo seguintes, PG-3 e PG-04, mantém um percentual entre 14% e 13%.

5.3.3 Análise da geração de emprego nos segmentos da Indústria

A evolução dos empregos formais gerados nos segmentos relacionados às atividades do programa Proindústria, estão apresentados na Tabela 14. Sendo que estes estão discriminados por intervalo da classificação da CNAE, por ano e por período de governo.

Este é o setor que mais contribuiu para a geração de empregos formais no estado do Tocantins nos últimos anos. Dentro deste setor, o segmento que gerou mais postos de trabalho foi o de abate e fabricação de produtos de carne a fabricação de outros produtos alimentícios, que em 2012, respondeu por 41% do total dos empregos gerados no setor da indústria.

Tabela 14 – Evolução do emprego formal gerado nas atividades econômicas relacionadas ao programa Proindústria, por intervalo de atividade econômica (CNAE), e por período de governo (1999-2012).

Atividades econômicas - CNAE	PG-1				PG-2				PG-3				PG-4	
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Extração de minério de ferro a Extração de minerais metálicos não ferrosos	15	25	27	86	77	78	92	55	30	50	27	113	125	71
Extração de pedra, areia e argila a Extração de outros minerais não metálicos	281	338	239	287	390	561	511	585	794	732	798	891	905	1.076
Do abate e fabricação de produtos de carne a fabricação de outros produtos alimentícios	1.866	1.836	2.183	2.776	3.222	3.606	3.782	5.277	6.455	5.830	6.083	6.598	6.449	6.902
Da fabricação de bebidas alcoólicas a fabricação de bebidas não alcoólicas	165	158	111	148	156	175	204	183	227	208	209	221	128	102
Do processamento industrial do fumo a fabricação de produtos do fumo	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10
Da preparação e fiação de fibras têxteis a fabricação de artefatos têxteis, exceto vestuário	5	18	28	38	52	46	57	78	92	94	118	117	109	80
Da confecção de artigos do vestuário e acessórios a fabricação de artigos de malharia e tricotagem	138	201	235	283	277	286	329	367	473	465	478	484	522	543
Do curtimento e outras preparações de couro a fabricação de partes para calçados, de qualquer material	147	110	168	223	255	411	381	465	473	242	314	345	419	424
Da fabricação de produtos de madeira a fabricação de celulose, papel e produtos de papel	87	73	48	60	69	79	129	129	124	89	113	117	152	138
Da atividade de impressão a reprodução de materiais gravados em qualquer suporte	281	319	314	292	406	462	454	417	492	517	509	552	521	533
Da fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustível	-	16	-	-	-	-	-	30	99	18	625	2	1	1
Da fabricação de produtos químicos inorgânicos a fabricação de produtos e preparados químicos diversos	98	114	125	129	144	273	318	209	211	237	255	1.403	1.666	1.700
Da fabricação de produtos farmacêuticos a fabricação de produtos farmacêuticos	15	32	29	34	51	55	66	27	24	36	30	20	27	39
Da fabricação de produtos de borracha a fabricação de produtos de material plástico	156	167	176	250	279	335	367	390	403	422	261	339	375	270
Da fabricação de vidro e de produtos do vidro a aparelhamento de pedras e fabricação de outros prod. minerais não metálicos	1.301	1.402	1.255	1.777	1.343	1.540	1.674	1.854	1.905	2.185	2.309	2.768	3.165	3.242
Da produção de ferro-gusa e de ferroligas a fundição	23	21	25	25	36	45	49	57	110	76	92	121	82	29
Da fabricação de estruturas metálicas e obras de caldeiraria pesada a fabricação de outros produtos de metal não especificados anteriormente	302	330	314	364	292	326	17	347	362	404	458	494	558	582
Da fabricação de componentes eletrônicos a fabricação de mídias virgens, magnéticas e ópticas	6	6	5	-	-				13	5	5	5	1	4
Da fabricação de geradores, transformadores e motores elétricos a fabricação de equipamentos e aparelhos elétricos não especificados anteriormente	6	17	23	21	28	25	38	70	34	59	47	76	70	75
Da fabricação de motores, bombas, compressores e equipamentos de transmissão a fabricação de máquinas e equipamentos de uso industrial	8	20	9	44	19	6	11	48	55	76	78	30	54	91

específico														
Da fabricação de automóveis, camionetas e utilitários a recondição e recuperação de motores para veículos automotores	84	68	79	86	121	144	163	161	149	184	172	228	264	247
Da fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores a fabricação de móveis	195	189	209	196	225	225	223	224	269	279	269	280	334	488
Da fabricação de artigos de joalheria, bijuteria e semelhantes a fabricação de produtos diversos	27	36	28	24	15	16	25	69	88	50	74	74	91	93
Da manutenção e reparação e instalação de máquinas e equipamentos	-	-	-	-	-	-	-	-	30	68	71	75	117	169
TOTAL	5.206	5.497	5.630	7.143	7.457	8.694	9.190	11.042	12.912	12.326	13.395	15.353	16.135	16.909

Fonte: Elaborado pela autora com dados da RAIS/CAGED-MTE, 2013.

Notas: 1) Empregos formais com vínculo individual até 31/12 de cada ano. O incentivo fiscal do programa PROINDÚSTRIA beneficiam empreendimentos industriais diversos, desde que a atividade principal faça parte das cadeias e/ou arranjos produtivos de interesse do Estado, e ainda os que utilizem preferencialmente matéria-prima local, ou da agroindústria. 4) A descrição das atividades econômicas referem-se aos intervalos de CNAE das atividades relacionadas aos segmentos do programa Proindústria.

Em termo de valores absolutos (Tabela 14), nota-se que as atividades que mais geraram empregos na indústria, no ano de 2012, foram:

- ✓ Abate e fabricação de carne, a outros produtos alimentícios, com 6.902 postos de trabalho até 31/12/2012;
- ✓ Fabricação de vidro, de produtos do vidro, e de outros produtos minerais não metálicos, com 3.242 empregos gerados;
- ✓ Extração de pedra, areia e argila a outros minerais não metálicos, com 1.076;
- ✓ Da fabricação de produtos químicos inorgânicos a fabricação de produtos e preparados químicos diversos, com 1.700 empregos gerados até 31/12/2012.

Do ano de 1999 para 2012, o crescimento dos empregos gerados com o abate de fabricação de carne foi de 370%, na atividade de fabricação de vidros e outros derivados o percentual foi 249%, na de extração de pedras e outros materiais não metálicos 383%, na de fabricação de produtos químicos inorgânicos foi de 1.735%. Constata-se que dos quatro segmentos acima mencionados, os três primeiros foram os mais beneficiados pelo Estado com incentivos fiscais, conforme mencionado no capítulo anterior.

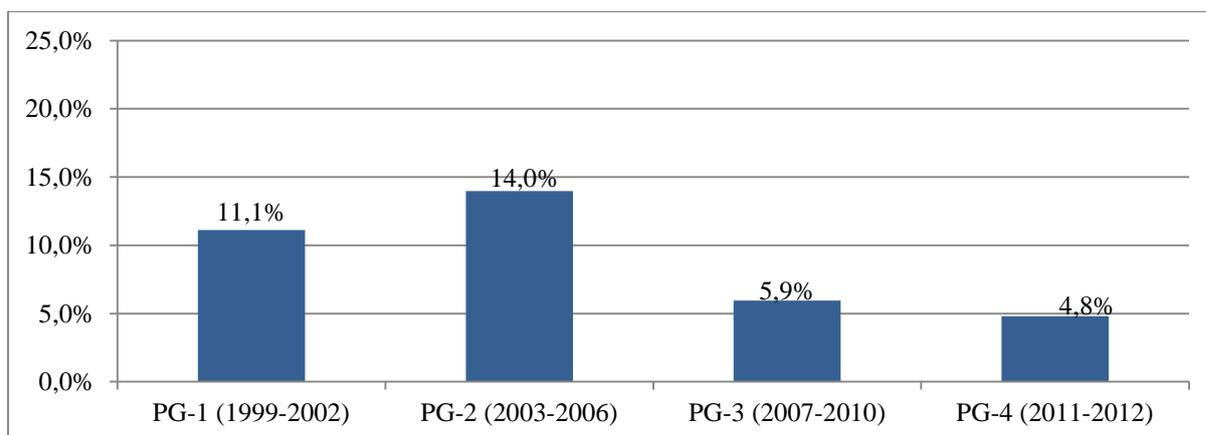


Gráfico 21 – Taxa de crescimento médio dos empregos formais gerados nas atividades econômicas do Programa Proindústria por período de governo no Tocantins (1999-2012).

Fonte: Elaborado pela autora com dados da RAIS/CAGED-MTE, 2013.

Considerando as oscilações percebidas nessa variável, constata-se que a taxa de crescimento médio do quantitativo de empregos gerados no setor industrial, tem apresentado taxas positivas ao longo do período analisado. Não crescente linearmente, haja vista que no PG-1 a taxa média de crescimento total de empregos gerados nesse setor, foi de 11%, subindo para 14% no PG-2, desacelerando nos períodos seguintes.

Sintetizando as informações apresentadas até o momento sobre as variáveis estudadas, para cada segmento econômico relacionado aos programas de benefícios fiscais em destaque, por período de governo, temos a Tabela 15.

Tabela 15 - Demonstrativo analítico das variáveis analisadas, por período de governo, e por setores econômicos relacionados aos programas de benefício fiscal Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria

Setores Econômicos do Complexo Agroindustrial								
Período de Governo/ Variáveis	Benefícios fiscais concedidos ativos		Saldo BC		Arrecadação do ICMS-TO		Empregos formais gerados	
	Total ativos (Quant.)	Taxa de crescimento médio	Valor do saldo BC (R\$)	Taxa de crescimento médio	ICMS total arrecadado (R\$)	Taxa de crescimento médio	Empregos gerados (Quant.)	Taxa de crescimento médio
PG-1	-	-	-	-	-	-	-	-
PG-2	6	100,0%	91.437.207	-1,2%	10.520.759	0,7%	2.553	3,0%
PG-3	-	-	211.166.569	-1,7%	9.428.412	5,4%	4.661	0,0%
PG-4	-	-	121.331.122	1,3%	7.558.985	22,6%	2.682	13,0%
Setores Econômicos do Comércio Atacadista								
Período de Governo/ Variáveis	Benefícios fiscais concedidos ativos		Saldo BC		Arrecadação do ICMS-TO		Empregos formais gerados	
	Total ativos (Quant.)	Taxa de crescimento médio	Valor do saldo BC (R\$)	Taxa de crescimento médio	ICMS total arrecadado (R\$)	Taxa de crescimento médio	Empregos gerados (Quant.)	Taxa de crescimento médio
PG-1	-	-	-	-	-	-	-	-
PG-2	55	28,1%	1.562.833.293	1,8%	286.521.682	4,2%	10.645	20,0%
PG-3	105	19,2%	2.729.832.494	5,9%	419.317.192	11,9%	18.191	14,0%
PG-4	58	162,5%	2.033.869.113	7,6%	252.919.235	-5,6%	12.626	13,0%
Setores Econômicos do Proindústria								
Período de Governo/ Variáveis	Benefícios fiscais concedidos ativos		Saldo BC		Arrecadação do ICMS-TO		Empregos formais gerados	
	Total ativos (Quant.)	Taxa de crescimento médio (%)	Valor do saldo BC (R\$)	Taxa de crescimento médio (%)	ICMS total arrecadado (R\$)	Taxa de crescimento médio	Empregos gerados (Quant.)	Taxa de crescimento médio
PG-1	-	-	-	-	-	-	-	-
PG-2	67	24,6%	2.082.400.326	-2,4%	202.031.361	-2,5%	36.383	14,0%
PG-3	62	3,6%	1.994.584.856	-4,7%	218.206.241	6,7%	53.986	5,9%
PG-4	23	30,0%	1.719.942.904	18,9%	409.018.607	11,7%	33.044	4,8%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ, 2014 e RAIS/CAGED-MTE, 2013

Nesta Tabela é possível perceber que com relação as variáveis analisadas para os setores econômicos relativos ao Complexo Agroindustrial, a exceção dos benefícios fiscais concedidos e ativos, que foram todos aprovados num mesmo ano, as melhores *performances* de taxa de crescimento médio aconteceram no PG-4. Sendo que para a variável saldo da BC e empregos formais gerados, o PG-3 foi o de pior desempenho. No que se refere à arrecadação de ICMS-TO, o PG-2 foi o que teve as menores taxas, decrescendo 1,7%.

Quanto a análise sintética dos segmentos econômicos vinculados ao Comércio Atacadista, constata-se que as melhores atuações com relação às taxas de crescimento das variáveis benefícios concedidos e ativos e saldo da BC, ocorreram no PG-4. Para a arrecadação de ICMS-TO, o melhor período foi o PG-3. E os melhores resultados de crescimento médio no quesito empregos formais gerados, ocorreu no PG-2. A variável que

teve o pior desempenho neste setor, foi a arrecadação de ICMS-TO cujo indicador decresceu em 5,6% no PG-4.

Nos setores econômicos relacionados ao Proindústria, foi no PG-4 que se verificou os melhores desempenhos nas taxas de crescimento médio das variáveis benefícios fiscais concedidos e ativos, saldo da BC e arrecadação do ICMS-TO. Já para a questão da geração de empregos formais, o período em que se observa o melhor resultado é o PG-2. Por outro lado, o PG-3, foi o que teve os menores índices de crescimento médio, para as os benefícios fiscais e para a arrecadação do ICMS-TO. Tendo inclusive, esta última, ficado com uma taxa decrescente de 4,7% nesse período.

Como resultado da análise do quantitativo de incentivos fiscais concedidos pelo estado do Tocantins, em relação ao quantitativo destes benefícios que ainda estavam ativos até 20/01/2014 (SEFAZ, 2014), referentes aos programas estudados em específico neste trabalho, tem-se o Gráfico 22, que demonstra o índice de eficácia desses benefícios.

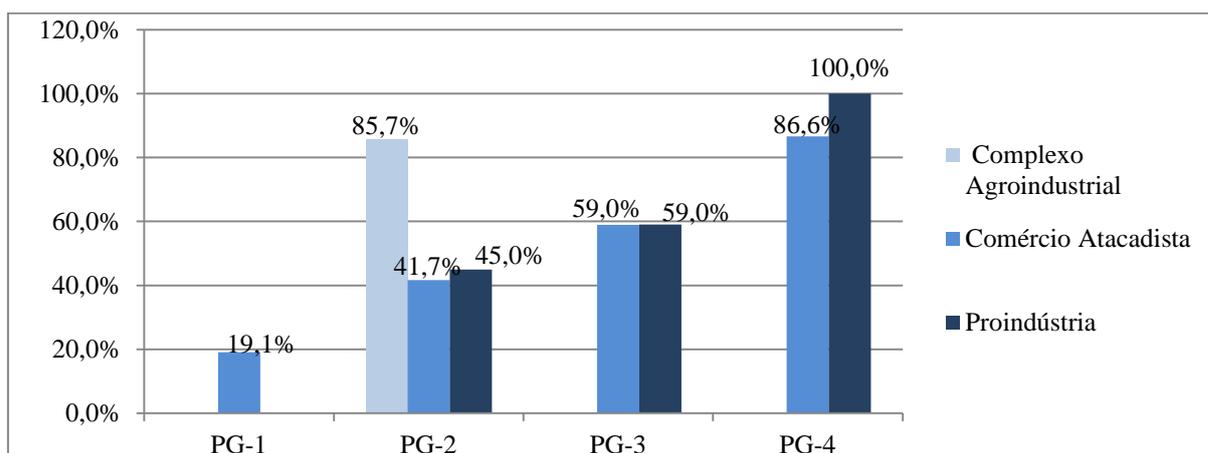


Gráfico 22 – Índice de eficácia dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado, por período de governo, para os setores econômicos relacionados ao Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria

Fonte: Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO, 2014.

Este índice representa o quanto são eficazes os benefícios concedidos pelos Estado, na medida em que relaciona o total de benefícios concedidos com o total dos que ainda estão ativos atualmente. Neste caso, o PG-1 apresenta um índice de eficácia apenas para o setor econômico do Comércio Atacadista, que no caso é de 19,1%, haja vista que os outros dois segmentos não tiveram beneficiados neste período.

Nota-se que somente no PG-2, é que os três programas de incentivos fiscais tem indicadores de eficácia, nos outros dois PG esse índice é verificado apenas para o Comércio Atacadista e o Proindústria. Este fato é explicado, em virtude de que como demonstrado anteriormente, dos oito benefícios fiscais concedidos pelo programa Complexo

Agroindustrial, desde sua criação, seis estão ativos atualmente, e suas concessões foram realizadas todas no ano de 2006, ou seja, no PG-2, daí o índice de 85,7% de eficácia.

Nota-se que os indicadores de eficácia tanto do programa Comércio Atacadista quanto do Proindústria tem apresentado um crescimento constante, ao longo dos período de governo. No entanto, a exceção do PG-3, em que estes programas obtiveram índices iguais de 59%, tanto no PG-2 quanto no PG-4, o Proindústria apresentou uma eficácia quanto aos incentivos concedidos e ativos, superior ao Comércio Atacadista, com destaque para o PG-4, que teve 100% de eficácia. Isto significa dizer que todos os benefícios fiscais concedidos para esse segmento econômico, no referido PG estavam ativos até o fim desta pesquisa.

6 ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS ATORES INSTITUCIONAIS SOBRE A EFICÁCIA DA POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS DO TOCANTINS

Este capítulo tem como objetivo, identificar quais as percepções que os atores institucionais têm dos benefícios fiscais tocantinense, como política de desenvolvimento do Estado, seus possíveis resultados na dinâmica econômica estadual, e ainda, quais as estratégias que poderiam serem adotadas futuramente, caso estes benefícios sejam extintos. Não podemos deixar de lembrar, que esta análise é feita sobre a ótica teórica do neoinstitucionalismo econômico.

Para o alcance desse objetivo, foram realizadas entrevistas com os atores envolvidos nessa política, ou seja, de um lado os que concedem, e do outro, os que recebem essas benesses. Estes entrevistados foram separados em três grupos: Grupo 1 - conselheiros do CDE; Grupo 2 - agentes públicos; e Grupo 3 - empresários beneficiados (atacadistas e industriais).

Assim, neste tópico, são discutidos os resultados dessas entrevistas, analisados de forma quantitativa e qualitativamente, conforme explanado na metodologia deste trabalho.

6.1 Caracterização do perfil dos respondentes

Inicialmente analisamos a primeira parte dos roteiros de entrevistas realizadas (Apêndices A, B e C), que traz as informações profissionais dos respondentes, conforme Tabela 04.

Do total de cinquenta e quatro entrevistados, trinta e dois são do setor econômico industrial, e doze do atacadista, seis são conselheiros do CDE, e destes quatro são representantes de entidades de classe, portanto são do setor empresarial, e dois são do setor governamental. Todos os quatro agentes públicos entrevistas, logicamente são também do setor público, ou seja, do governo.

Os resultados quanto a categoria de análise C.1 (Quadro 3), são apresentados por meio das tabelas que trazem o perfil empresarial e profissional dos respondentes, como será visto a seguir.

Quanto ao grau de escolaridade dos entrevistados, de acordo com a Tabela 16, a grande maioria dos respondentes tem nível superior completo, correspondendo a 67% do total. Nota-se que nos casos dos conselheiros, e agentes públicos, todos tem curso superior. No que se refere ao grupo dos empresários, 59% tem formação superior, 23% o ensino médio e 7% não quiseram informar qual o grau de escolaridade.

Tabela 16 – Grau de escolaridade dos respondentes

Grau de Escolaridade/Grupo de Respondente	Conselheiros CDE	Agentes Públicos	Empresas Beneficiadas	Total de Entrevistados
Grau de escolaridade				
Superior Completo	100%	100%	59%	67%
Superior Incompleto	-	-	7%	6%
Ensino Médio	-	-	23%	19%
Ensino Fundamental	-	-	5%	4%
Não informou	-	-	7%	6%
Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Observou-se que do total de entrevistados com curso superior 36% são formados em contabilidade, e 30% em administração. Os demais têm formação em diversas áreas, como por exemplo: jornalismo, engenharia civil, economia, matemáticos, advogados, entre outras.

Quanto ao tipo de setor econômico ao qual o respondente está vinculado, constata-se que do total de entrevistados, 81% são do grupo de empresas beneficiadas com os incentivos fiscais. Das quarenta e quatro empresas que responderam à entrevista, 73% são do setor da industrial (incluindo a agroindústria) e 27% do comércio atacadista.

Tabela 17 – Setor econômico ao qual o respondente está vinculado.

Setor Econômico/Grupo de Respondente	Conselheiros CDE	Agentes Públicos	Empresas Beneficiadas	Total de Entrevistados
Tipo de organização ou empresa				
Setor Industrial	-	-	73%	59%
Setor Atacadista	-	-	27%	22%
Setor Privado - Geral	67%	-	-	11%
Setor Público	33%	100%	-	7%
Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

No que se refere aos agentes públicos, logicamente todos são do setor governamental. Já no grupo dos conselheiros do CDE, é diferente, pois o conselho é composto tanto por representantes do governo quanto do segmento empresarial. Assim, dos seis que atenderam a esta pesquisa, 67% são representantes de classe, isto é, são do setor privado, e 33% são do setor público.

Considerando os dados de localização dos atores institucionais, temos a Tabela 18, onde vê-se que, a grande maioria destes, estão na região central do Estado. Esta questão da centralização da realização das entrevistas nessa região, já foi discutida ainda na metodologia, quando se falou da questão da economicidade da pesquisa. E outro fator que contribuiu para isto, é que tanto os conselheiros quanto os agentes públicos envolvidos diretamente, no processo da política de incentivos fiscais, estão situados em Palmas, localizada no centro do Estado.

Tabela 18 – Região do estado do Tocantins em que o respondente está localizado

Grupo de Respondente	Conselheiros CDE	Agentes Públicos	Empresas Beneficiadas	Total de Entrevistados
Região do Estado				
Central	100%	100%	48%	58%
Norte	-	-	27%	22%
Sul	-	-	25%	20%
Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Observa-se na Tabela 18, que do total dos cinquenta e quatro entrevistados, 58% estão localizados na região central do Estado, 22% na região Norte, e na Sul 20%. Quanto a distribuição das empresas que atenderam à pesquisa, na região do central, quatorze empresas são da cidade de Palmas, quatro de Paraíso do Tocantins e três de Porto Nacional. Na região Norte, foram entrevistadas onze empresas em Araguaína e uma em Wanderlândia e, na Sul também foram onze empresas, todas em na cidade de Gurupi.

6.2 Identificação da eficácia das atuais estratégias de governo para atração de empreendimentos

A questão que buscou a identificação das estratégias de governos, que são consideradas pelos respondentes como as mais eficazes atualmente, para atrair empresas para o Tocantins, foi a mesma em posicionamento para todos os três grupos de entrevistados, isto é, foi a Questão 1 para todos.

Nesta questão foram disponibilizadas para o entrevistado as seguintes opções: promoção comercial do Estado; formação e qualificação da mão de obra; políticas de inovação tecnológica; políticas de incentivos fiscais; investimentos em infraestrutura; outros.

Como resultado inicial, a partir da tabulação dos graus que os entrevistados atribuíram a cada uma das opções elencadas, temos a Tabela 19, onde pode ser observado o percentual da escala de eficácia atribuída por cada entrevistado, totalizada por grupos.

Tabela 19 - Identificação das estratégias de governo que atualmente é mais eficaz para a atração de empresas para o Tocantins na opinião dos entrevistados.

Grupo de Respondente/Escala de eficácia	Ineficaz	Parcialmente eficaz	Eficaz
	0 a 4	5 a 7	8 a 10
Promoção comercial do Estado			
Atacadista	18,2%	63,6%	18,2%
Industrial	12,5%	68,8%	18,8%
Conselho CDE	0,0%	83,3%	16,7%
Agentes Públicos	50,0%	25,0%	25,0%
Formação e qualificação de mão de obra			
Atacadista	72,7%	18,2%	9,1%
Industrial	25,0%	31,3%	43,8%
Conselho CDE	16,7%	16,7%	66,7%
Agentes Públicos	50,0%	25,0%	25,0%
Políticas de inovação tecnológica			
Atacadista	63,6%	9,1%	27,3%
Industrial	18,8%	50,0%	31,3%
Conselho CDE	33,3%	16,7%	50,0%
Agentes Públicos	25,0%	50,0%	25,0%
Políticas de incentivos fiscais			
Atacadista	18,2%	36,4%	54,5%
Industrial	3,1%	25,0%	71,9%
Conselho CDE	0,0%	16,7%	83,3%
Agentes Públicos	25,0%	25,0%	50,0%
Investimentos em infraestrutura			
Atacadista	63,6%	27,3%	9,1%
Industrial	18,8%	43,8%	37,5%
Conselho CDE	0,0%	33,3%	66,7%
Agentes Públicos	50,0%	0,0%	50,0%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Com relação à estratégia estadual de promoção comercial do Estado, constatou-se que na opinião da maioria dos entrevistados, essa tática de atração de empreendimentos não tem apresentado eficácia. No caso dos empresários do setores atacadista e industrial, o percentual de entrevistados que consideraram essa estratégia de governo como eficaz na atração de investimentos, ficou em pouco mais de 18%. Entre os conselheiros do CDE, esse percentual foi de 16,7% , e 25% entre os agentes públicos.

Essa percepção de ineficácia, pode ser vista na fala dos entrevistados, a partir da análise de conteúdo das mesmas. No setor atacadista, um dos empresários chama a atenção para o fato de que a promoção do Estado por parte do governo tem sido mais para fora do Tocantins, e alerta:

Mas, eu vejo, que não há uma preparação pro empresariado do Tocantins, explorar esse mercado daqui, porque seria uma riqueza maior. [...] Se as associações comerciais ou o governo, desenvolver uma política dessa pra despertar o próprio empresário do Tocantins, pra focar essa exploração desse comércio, desse grande desenvolvimento daqui, seria o melhor pro nosso Estado (EA48).

Outros destacam que, essa estratégia é boa, contudo deve melhorar como enfatiza o empresário EA27 quando diz, “mas deve dar uma melhora nessa estratégia de governo. Deve divulgar mais o Estado, dar uma melhorada na estrutura do Estado”.

Já o empresário do setor da indústria EI46, afirma perceber que essa estratégia de governo está mais focada na atração grandes empresas de fora, que em sua opinião não virão, e ainda que é:

Muita conversa de mídia, parece que é pra dar satisfação ao povo, ‘do que estamos fazendo’. Vejo muitos secretários se deslocar pra outro país, buscar não sei o quê. [...] (EI46).

Outro empresário dessa área salienta que, mais que atrair empresas, o Estado deveria pensar em “gerar” empresas, e esclarece isto dizendo que:

Eu acho que pensar em atrair empresas é pensar meio pequeno. Eu defendo a ideia que o Tocantins, os governos, as entidades patronais, tinha que parar de pensar em atrair, para pensar em gerar. Quando eu falo em atrair, eu to falando de trazer empreendedores que transformem o tocantinense em empregado, eu to falando em gerar emprego. Por que não começar a pensar em gerar empresas, gerar empresários. Porque se você gera empresário e empresas, automaticamente você tá gerando empregos (EI28).

Do ponto de vista do conselheiro C08, o Estado já está consolidado, tem um conceito firmado e uma história sólida, devendo-se vender mais os atrativos, ao invés de apenas a imagem comercial. Já o conselheiro C06, afirma que não precisa chamar a atenção para o Estado, já que o capital vai pra onde se vislumbra o lucro, no entanto, também não é necessário se fechar.

Com relação à opinião dos respondentes sobre a eficácia da estratégia de “formação e qualificação de mão de obra”, como forma de atração de empreendimentos para o Estado, percebe-se uma maior divergência de ideias entre os grupos. No caso dos entrevistados dos setores atacadista e industrial, nota-se uma dicotomia no resultado dos percentuais verificado para este item. Enquanto que para os primeiros a eficácia dessa estratégia é de 9,1%, para os demais, esse valor aproxima-se de 44%.

Essa diferença dos valores atribuídos pelos entrevistados destes dois setores econômicos, pôde ser melhor compreendida com a análise do conteúdo das entrevistas, e constatou-se que em determinados momentos os entrevistados do segmento industrial, ou não respondiam totalmente a questão, ou o fazia de forma contraditória, como veremos mais à frente.

Analisando, portanto, as opiniões dos atacadistas para a questão em lide, destaca-se a fala do empresário EA17 para o qual a formação e qualificação de mão de obra é fraca, tem muita dificuldade de mão de obra. Neste sentido, o atacadista EA31 diz “eu não tenho

conhecimento e não percebo nada”. Esta opinião, é também compartilhada por EA39, que diz “não vejo isso muito direcionado, pelo menos no meu setor”.

Outros empresários, além de enfatizarem a deficiência do governo estadual na formação e qualificação da mão de obra tocantinense, ainda demonstram uma preocupação com a falta de uma política de Estado direcionada para esta área. Nesta questão, a grande maioria cita a relevância da participação de instituições educacionais (UFT e IFTO) e entidades de classe, como o SEBRAE, SESC e SENAI e, na ausência destas, apontam que eles mesmos treinam e qualificam seus funcionários, como pode ser visto nas seguintes falas:

Um outro fator, que eu vejo na questão do Estado, é uma deficiência muito grande em termos de qualificação de mão de obra. Não adianta nada o estado crescer, e ter infraestrutura, se ele não tem mão de obra qualificada. Há o SEBRAE, e tá aparecendo várias empresas, estão dando curso para qualificar esse pessoal. Mas eu vejo, que a cultura do pessoal aqui, [...] não tá aberto ainda do grande desenvolvimento do que é esperado no estado do Tocantins. [...] E não vejo nenhum curso preparatório, pra preparar esse pessoal, pra receber esse desenvolvimento. Ou seja, vai vir muita gente de fora, tomar o espaço nosso aqui. [...] quando se busca mão de obra fora, ela é uma mão de obra cara. Diferente de quando você tem pessoas qualificadas dentro do próprio Tocantins. [...] A economia da cidade se fortalece porque gera mais emprego, mais renda, e todos os ramos de atividade vão se desenvolver. [...] Tem que ter um trabalho, um foco, um trabalho feito direcionado pro nosso Estado. [...] (EA48).

A formação e qualificação de mão de obra, é muito falho, o governo nesse sentido. [...] porque eu acho que ele incentiva de alguma forma, igual, trazendo mais cursos pra cidade. Araguaína há cinco anos atrás, não tinha o tanto de cursos na UFT, que tem hoje. Tem a IFTO que é considerada excelente de cursos e treinamentos. Hoje, a gente já tem doutorado, mestrado, MBA, tudo pela UFT, que talvez seja um alcance melhor pra toda a população. Então assim, pela UFT, a gente vê que o estado tá tentando fazer alguma coisa, mesmo sendo federal. [...] (EA37).

Esta questão da qualificação de mão de obra, na percepção dos empresários do segmento da indústria, percebe-se que analisando o conteúdo das entrevistas, a grande maioria simplesmente atribuíram um valor à escala, não respondendo ao motivo de sua escolha, ou seja, não esclarecendo a sua preferência.

Outros entrevistados, apesar de considerarem essa estratégia eficaz, na sua fala, ou seja, no contexto da entrevista, tratam esta questão como de grande importância, mas que como política de governo não está sendo positiva, ou é feita por entidades de classe e instituição de ensino, a exemplo do foi dito anteriormente pelo setor atacadista. Por exemplo, para o industrial EI14,

Esta formação e qualificação, ela não está acontecendo realmente através do estado, existe outras empresas que estão trabalhando muito em cima disso, SEBRAE, o SEST/SENAT, o SENAC, inclusive nossa empresa é beneficiada com isso. Não que o governo ofereça alguma coisa nesse sentido.

Já o empresário EI42 diz,

[...] é fundamental pra toda unidade empresarial ter uma mão de obra qualificada, e no Estado a gente encontra com muita dificuldade. Recrutar e encontrar pessoas com maiores qualificações, isso acaba aumentando o custo da empresa, pra treinar esse pessoal. E, realmente, isso deixa muito a desejar, um maior empenho do setor público em qualificar mão de obra. Tem a escola técnica mas o nível educacional é baixo.

Para o empresário EI28, o SENAI destaca-se na questão da formação e de mão de obra, no entanto, faz uma crítica “pra FIETO, pois eu acho que o trabalho do SENAI cresceu nos últimos oito anos. A FIETO que é uma entidade patronal, não tem uma faculdade, ou pós graduação pra os empresários”[...] EI28. Para esse entrevistado, a FIETO como representante de classe das indústrias, deveria investir mais na formação dos dirigentes das empresas desse setor.

Já analisando o Grupo 1, para quase 67% dos conselheiros entrevistados, a formação e qualificação de mão de obra como estratégia estadual, tem sido eficaz para atrair empresas. No entanto, analisando as entrevistas dos conselheiros, percebeu-se que aconteceu algo semelhante às respostas dos industriais. Na pontuação atribuiu-se um valor que leva a classificar essa estratégia como eficaz, contudo as falas divergem. Notou-se que apesar de destacarem sua importância, os respondentes apontam a dificuldade de ter mão de obra qualificada no Estado. Há exemplo, destacamos:

Eu não consigo educar um individuo pra que ele seja útil na indústria, ou seja, que ele tenha uma boa educação profissional. Sem que ele tenha um substrato muito amplo, um estofo intelectual, dado pela educação geral. É preciso, portanto, um nível educacional muito melhor, muito mais proficiente, do que nós temos. Eu reconheço essas três coisas: mais logística que funcione como um canal de desenvolvimento; a diminuição da carga tributária; e um aumento severo do nível de educação básica. [...] Portanto pra essas aqui que eu falei, eu coloquei nove, poderia ter dado dez. [...] (C09).

A percepção de ineficácia dessa estratégia, e a participação do Sistema S, nesta questão, também foi acompanhada pelos agentes públicos, como se vê, na opinião do agente A02,

Porque nós não temos um processo de qualificação de mão de obra. Nós temos que ter mais instituições trabalhando, e o governo trabalhando sobre isso. O sistema S tem feito um bom trabalho, [...] mas não sei se o mercado tem capacidade para absorver todas essas pessoas que são formadas pelo SENAI. Então eu acho que como estratégia de governo ainda é baixa [...].

Observou-se que entre os agentes públicos entrevistados, apenas 25% consideram que essa estratégia de governo tem sido eficaz na atração de empreendimentos para o Tocantins.

No que se refere à estratégia governamental de políticas de inovação tecnológica, apenas os conselheiros (Grupo 1) a consideram eficaz. Nota-se que para os demais, essa política não tem apresentado eficácia na atração de empresas e investimentos para o Estado.

Entre os entrevistados do setor atacadista, menos de 28% a apontam como eficaz. Para alguns essa estratégia de governo é “fraca”, é “desconhecida”, ou não existe para este ramo. O empresário EA04 salienta que, “com quem eu converso com a parte de pagamento de tributos, DETRAN, Coletoria, está tudo travado, não tem investimento, tá bem defasado. Parece que o governo quer ganhar dinheiro mas, não quer investir pra ter o retorno”.

Em contrapartida, na opinião do empresário EA27, da Região Sul do Estado a “política de inovação tecnológica, é dez. Tem vindo muita empresa pra Gurupi. Aqui tão investindo muito em produção agrícola” (EA27). O que é corroborado por outros empresários,

[...] eu vejo que nessa área que é o forte do nosso Estado, ela vem sendo aplicada. Principalmente no desenvolvimento dessas áreas. Hoje, o que sustenta nosso Estado seria a agricultura e a pecuária, essa é a base do nosso Estado. [...] No caso da tecnologia eu aplicaria uma nota nove. [...] (EA48).

[...] Hoje em dia o governo está vendo com bons olhos, a questão da tecnologia. [...] Hoje em Palmas, a gente tem uma feira muito boa, que nós participamos dela por dois anos, é uma feira de inovação tecnológica do campo, a Agrotins, Uma feira excelente, que é feita pelo Estado. E me surpreendeu do primeiro ano em que fui, porque era uma coisa pequena inicialmente, mas se transformou numa coisa tão grande de tão movimento, mostrando maquinário, tecnologia que me surpreendeu. [...] (EA37).

Para a maioria do empresariado industrial, a política estadual de inovação tecnológica também não tem sido eficaz, sendo que apenas 31,3% consideram-se satisfeitos com esta estratégia de governo. No que se refere a essa questão, alguns afirmam que “a maioria das próprias empresas elas mesmas tem seu trabalho, seu desenvolvimento” (EI03), e “normalmente, a empresa quando vem se instalar aqui, ela já tem uma técnica específica. Eu não vejo algo mais, por parte do Estado, que esteja contribuindo” (EI36). Outros afirma que esse problema, ou seja a falta de inovação tecnológica não é só no Tocantins, é recorrente em todo o Brasil, e no caso específico da sua indústria “pra nós quando a gente precisa, a gente vai buscar fora do Brasil. Normalmente nosso parque fabril ele é importado” (EI32).

A política de incentivo fiscal como uma estratégia de governo nesse processo de atração de empreendimentos para o Tocantins, é a única em que a maioria de todos os grupos entrevistados concorda como tendo maior eficácia. O maior percentual foi atribuído pelos conselheiros com 83,3%, seguido do setor industrial com 72%, o comércio atacadista com 54,5% e os agentes públicos com 50%. Essa percepção de eficácia verificada na gradação das escalas é corroborada na análise de conteúdo das entrevistas.

Para alguns dos respondentes do setor atacadistas, ela é “ótima”, “muito boa”, e muito importante para atrair empresas para o Estado, como afirma o empresário EA23 “é nos incentivos fiscais como estratégia de governo pra trazer investimento pro Estado. [...] O Tocantins é um estado sem indústria, então automaticamente, pra trazer empresários, tem que dar incentivo fiscal pra que ele se estabeleça no Tocantins”.

Para a maioria dos empresários do setor industrial, de acordo com a análise das entrevistas efetuadas, os incentivos fiscais são “muito importantes” para diminuir os custos, e para a competitividade das empresas do Estado em relação as outras unidades da federação. Como afirmam os seguintes respondentes:

[...] Começando pela política de incentivos fiscais, uma empresa só consegue ser competitiva, se ela tiver um preço equilibrado com as demais empresas de outros estados que também vendem aqui, então os incentivos fiscais é muito importante. (EI02).

[...] Com o incentivo fiscal, e o nosso estado tem vários incentivos fiscais, diminuiremos bastante os custos da empresa. Porque você sabe, aqui no Brasil você paga muito imposto, a carga tributária é elevadíssima. E quando você consegue incentivo, mesmo que seja só na parte estadual, isso ajuda demais na empresa. Ela consegue sobreviver com isso, e poder investir em outras coisas, e poder investir na qualificação dos funcionários, e assim por diante [...]. (EI41).

[...] Hoje sem incentivo fiscal do Estado, era quase impossível da gente trabalhar e na faixa de crescimento que a gente tá. Porque impostos é uma loucura, a gente paga tudo direitinho, não sonega nada. Então o empresário que não sonega, ele sabe como é complicado pagar imposto [...]. (EI49).

Na opinião da maioria dos conselheiros e agentes públicos, essa estratégia vem sendo eficaz para atração de investimentos para o Estado (Tabela 7), sendo considerada como uma política dinâmica onde a carga tributária é uma das menores do país, como afirma o agente público A03. Ainda, na medida em que para alocar recursos em uma localidade, o investidor, conforme observa o conselheiro C07, olha primeiro para a carga tributária de cada Estado, assim,

[...] quem não tem um adensamento populacional que é um mercado robusto, você tem que dar incentivos, para que as empresas se sintam atraídas, produzam aqui, e manda pros centros consumidores. Quer seja no Estado, nos outros entes federados, e também para a exportação. Então, a política de incentivo é nesse sentido, fomentar a competitividade das empresas, para que você possa fortalecer a economia do Estado. [...] (C08).

Nessa questão, o agente público A03, atenta para o fato de que, a política de incentivo fiscal deveria ser mais diversificada, haja vista, que a

[...] política de incentivos fiscais no meu entendimento que hoje é muito no final. Não é uma política efetiva de concessão de terrenos, por exemplo. A especulação imobiliária aqui é muito grande, qualquer pessoa pra montar um empreendimento ela vai ter um aluguel muito alto. [...]. Esta política deveria ser mais ampla não focando só na tributária, [...] (A03).

A última estratégia avaliada como tática de governo para atração de empresas para o Estado, foi a de “investimento em infraestrutura”. Aqui novamente percebeu-se uma dicotomia na opinião dos entrevistados do Grupo 3, quanto a eficácia da mesma.

Para a grande maioria dos empresários do setor atacadista, esta tática tem sido produtora, sendo que apenas 9,1% consideram-na eficaz. De acordo com a análise das entrevistas dos mesmos, essa política “deixa a desejar” em nível de Estado, como por exemplo, pode ser percebido na fala de alguns empresários desse segmento na região Norte do Tocantins,

[...] A única infraestrutura que a gente vê falar aqui com incentivo é o DAIARA, mas ele é municipal, então com relação ao estado eu não percebo nada. [...] (EA37).
 [...] Não precisa nem falar, de tanto que tá ruim, principalmente aqui pra região norte. As estradas tá péssima. Outra coisa que tá uma vergonha, é atravessar o rio Araguaia, daqui pro Pará em uma balsa [...] demora e é muito caro. [...] (EA04).

Em contrapartida, para os industriais que também fazem parte desse grupo, esse percentual passa dos 31%. No entanto, percebeu-se o mesmo ocorrido nos outros itens dessa questão, que foi a falta de explicação dos porquê das gradações, ou ainda, a atribuição de um grau na escala de preferências, e na sua fala apontaram que a infraestrutura como política de Estado é “fraca”, sendo um “gargalo” para o escoamento da produção, como afirmam os seguintes respondentes:

[...] Eu acho que o grande gargalo não só no Tocantins mas como em todo País, é a falta de infraestrutura em todos os aspectos. Vou dar um exemplo nosso, a nossa frota quando vai entregar nossa matéria-prima que é o asfalto, enfrenta inúmeras dificuldades, em relação à condição das estradas, os postos de fiscalização são totalmente sucateados. Então, falta uma infraestrutura boa, pra gente poder exercer nossas atividades com maior eficiência. Então, quando o Estado negligencia os investimentos em infraestrutura, isso nos impacta de maneira muito negativa, aumentando nossos custos, na demora da entrega, aí o cliente reclama, um maior índice de acidentes. Então é fundamental. [...] (EI42)
 [...] Investimento em infraestrutura realmente falta muito. Apesar de estar melhorando com a ferrovia Norte Sul, mas ainda falta muito. [...] Quando eu preciso trazer uma mercadoria pra cá o frete inviabiliza praticamente quase o meu negócio. Então precisa investir muito pra tá barateando o custo de uma empresa no Tocantins. (EI03).
 [...] O investimento em infraestrutura, achamos importante também porque, não adianta tentar buscar atingir outros mercados, se você passa a ter um custo altíssimo para transportar estas mercadorias de um local pra outro. Então a infraestrutura ela é segurança, ela é diminuição de custo e ela é também competitividade para as indústrias. (EI02).

Em outras falas dos industriais, apontou-se que essa falta de infraestrutura no Estado, não é só na malha viária, mas também na questão da energia, telecomunicação, ferrovia, aeroportos, e outros. Neste quesito, os conselheiros em sua maioria consideram como uma estratégia eficaz, mas chamam a atenção para a manutenção das rodovias, como afirma o conselheiro C08, “investimento em infraestrutura, isso é uma tônica aqui, nós temos aí quase

10.000km de rodovias. Agora tem que ter manutenção, não adianta fazer e deixar abandonada. Então, hoje eu acho que nós estamos bem servidos”.

Finalizando essa questão, foi indagado aos entrevistados se eles incluiriam uma “outra” estratégia de governo nesse rol e qual a nota que os mesmos dariam para esta. Assim, percebe-se que as opiniões são variadas, conforme destacamos a seguir:

[...] Em outras, eu tenho duas pra incluir. Eu tenho a criação de empresas, [...]. A formação empresarial [...]. É a formação da classe dirigente, como já foi falado (EI28).

[...] A outra que eu vejo que poderíamos fazer muitos, seria a questão das montadoras. [...] Nós deveríamos trazer nem que fosse uma indústria montadora e que tivesse capacidade [...] hoje a montadora de veículos é a mais significativa dentre da economia brasileira, é a que gera mais emprego, mas é a mais suscetível de qualquer variação que haja na economia, mas nós poderíamos trazê-las, [...] (A03).

Nota-se assim, que na opinião dos entrevistados do setor da indústria, outras duas estratégias poderiam ser incluídas nesse rol, o estímulo à criação de empresas e à formação empresarial. O setor atacadista apontou a capacidade energética do Estado e a agropecuária, e os agentes públicos, a logística e a indústria montadora. Todas essas estratégias segundo os entrevistados, embora sejam relevantes, atualmente como política de governo, são tidas como ineficazes na atração de empresas para o Estado.

6.3 Identificação dos motivos mais relevantes para implantação ou ampliação de empreendimentos no Tocantins

A identificação dos motivos considerados pelos agentes institucionais, como os mais relevantes para a implantação ou ampliação de um empreendimento no Estado, foi realizada apenas com o setor econômico dos empresários dos segmentos da indústria e do comércio atacadista. A Questão 2, do roteiro aplicado aos mesmos, é que trata desse assunto, cujos resultados são demonstrados no Gráfico 23, após tratamento da mesma, conforme determinado metodologicamente.

Observa-se que, dentre os motivos indicados, o “incentivo fiscal” com 30,5% das opiniões, é considerado como um dos mais relevantes para os empresários, quando estes buscam ampliar e implantar seus negócios no estado do Tocantins (Gráfico 23). Em sequencia vem o “potencial logístico” com 27,9 %, o “mercado consumidor” com 19,8%, a “proximidade da matéria-prima” com 18,6%, e por último as “vantagens específicas da localidade” com 3% da pontuação.

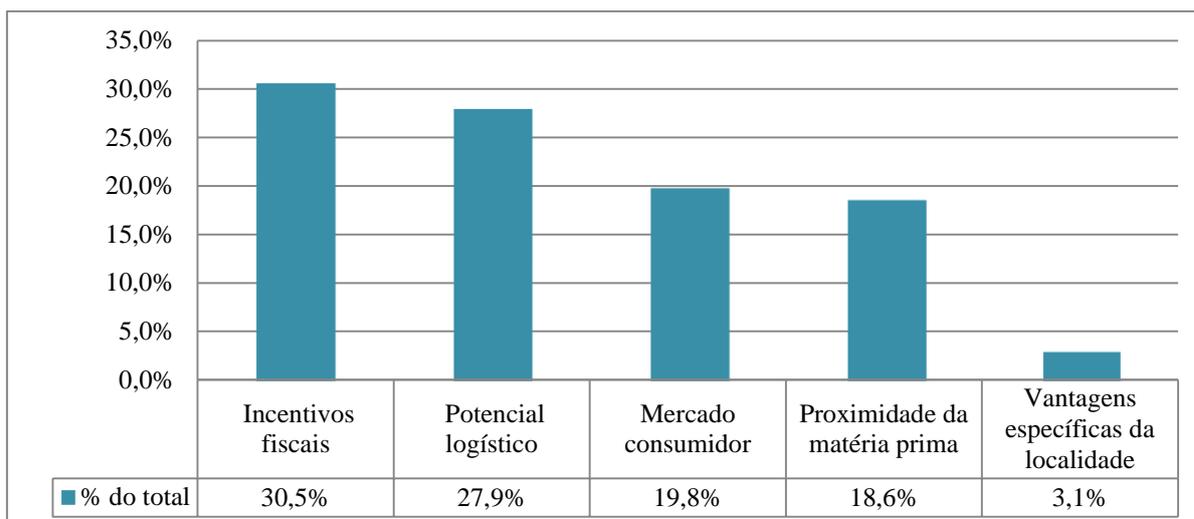


Gráfico 23 - Motivos mais relevantes para implantar ou ampliar um empreendimento no estado do Tocantins de acordo com os atores institucionais.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Chama-se a atenção para o item das vantagens específicas da localidade, no que se refere ao entendimento que os entrevistados do que são essas vantagens. Nesse quesito, de acordo com a análise de conteúdo das entrevistas, constatou-se que do total das cinquenta e quatro realizadas, trinta e dois respondentes não especificaram quais seriam essas vantagens na opinião deles. Dos que o fizeram, dezesseis apontaram como sendo vantagem de localização, ou seja, estariam dentro do potencial logístico.

Os demais apontaram que estas vantagens se referiam ao fato de a cidade ter uma melhor estrutura para se viver e negociar; ser um polo universitário; a empresa ser natural da localidade, e assim conhecer melhor os seus clientes e o mercado local e, ainda ter-se conhecimento sobre a mão de obra local e a gestão municipal. Percebe-se, nessas indicações de vantagens específicas da localidade, algo que vai ao encontro das “externalidades jacobianas”, ou seja, externalidades urbanas, isto é, os ganhos aglomerativos locais internos em um centro urbano (LEMOS; SANTOS; CROCCO, 2003).

6.4 Percepção dos respondentes sobre as políticas de incentivos fiscais do Tocantins

Entendendo que quanto mais institucionalizada for uma regra, menor o grau de questionamento ela terá. Neste item, são apresentados os resultados da pesquisa no que se refere à identificação do grau de institucionalização da política tributária do Tocantins, na percepção que os atores institucionais tem sobre os incentivos fiscais do estado do Tocantins (Categoria C.3, Quadro 3).

Assim, quanto à avaliação que os respondentes fazem da política de incentivos fiscais do Estado, a Tabela 20 demonstra inicialmente a percepção que estes fazem: da confiabilidade; da clareza; da acessibilidade; e dos prazos. Na análise de conteúdo, esses itens correspondem às subcategorias: 3.1; 3.2; 3.3; e 3.4 (Quadro 3), que identifica ainda as correspondente questões e o grupos de entrevistados nos quais são buscadas as respectivas respostas (Quadro 4).

Tabela 20 - Avaliação da política de incentivo fiscal do Tocantins por parte dos empresários.

Setor Respondente/Escala de satisfação	Insatisfeito	Parcialmente satisfeito	Satisfeito
	0 a 4	5 a 7	8 a 10
Confiabilidade			
Atacadista	41,7%	25,0%	33,3%
Industrial	3,1%	50,0%	46,9%
Clareza			
Atacadista	41,7%	33,3%	25,0%
Industrial	12,5%	31,3%	56,3%
Agentes Públicos	25,0%	25,0%	50,0%
Acessibilidade			
Atacadista	41,7%	33,3%	25,0%
Industrial	9,7%	61,3%	32,3%
Agentes Públicos	0,0%	25,0%	75,0%
Prazos			
Atacadista	25,0%	8,3%	66,7%
Industrial	12,9%	54,8%	32,3%
Agentes Públicos	25,0%	25,0%	50,0%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Destaca-se que cada um desses segmentos da atividade econômica, neste caso o comércio atacadista e o industrial (neste estão inseridas as entrevistas feitas com os empresários do complexo agroindustrial), há um tipo de programa, isto é, um tipo de incentivo fiscal diferente, bem como uma instituição legal específica para cada setor.

Em termos gerais, a Tabela 20 demonstra que a maioria dos empresários do ramo atacadista está insatisfeita com a confiabilidade, clareza e acessibilidade da política de incentivos fiscais, somente com relação aos prazos é que se declarou satisfeita. Já entre os do setor da indústria, percebeu-se que estes, em sua maioria, está parcialmente satisfeitas em relação à confiança e acessibilidade dessa política e, satisfeita com sua clareza e com seus prazos.

No que se refere à confiabilidade da política de incentivo fiscal tocantinense é na opinião dos entrevistados, notou-se que pouco mais de 33% do atacadista a consideram confiável. Entre os industriais, esse percentual de confiabilidade se aproximou de 47%. Contudo, na análise de suas falas, observou-se o contrário. Percebeu-se inclusive um sentimento de insegurança, atribuído por alguns dos respondentes à grande quantidade de

mudanças ocorridas nas bases legais, ou seja, nas instituições dos benefícios, como pode ser visto a seguir.

a) Atacadistas:

As nossas leis mudam muito e sem aviso prévio. (EA31).

Não é muito confiável. Como não existe uma política definida, e quando não existe um grau de confiabilidade nesse sentido, isso deixa as pessoas inseguras, nesse caso o comerciante fica inseguro. (EA48).

A confiabilidade não é muito grande, porque que a qualquer momento vai lá e muda. Esses dias mesmo teve uma mudança. [...] Eu acredito que a alternância de governo, cada governo que entra, quer implantar uma coisa, e aí não resolve nada. Eu acho que teria que ter uma política elaborada a longo prazo, uma política de Estado. E aí do jeito que está, por exemplo, eu não vejo segurança nenhuma, a qualquer momento pode vir e tirar meu TARE, e o povo de fora, pensa da mesma forma. O grau de confiabilidade é quatro. (EA33).

Eu acho que não, na própria lei de incentivo fiscal, ela diz que é revogada a qualquer momento, então ela não é confiável. Então, ela tá indo porque tá dando certo, mas se o governo resolver, eu vou acabar. Aí não tem segurança. (EA04).

b) Industriais:

A política de incentivo fiscal no Estado está muito insegura, porque ela muda muito. [...] governo não tá abrindo a questão do incentivo fiscal. [...] Falácia de governo tem muito, promessa de governo tem muita, mas na prática não existe. (EI43).

Existem muitas mudanças, muitas alterações de leis. Então, não se pode confiar cem por cento, de repente vem outra. (EI40).

No ano de 2013, o governo do estado alterou alguns incentivos causando incertezas, com isso houve uma queda na credibilidade. (EI22).

Porque recentemente, teve uma alteração nessa política de incentivo, pelo menos com relação ao nosso incentivo, teve uma alteração, e eu acho que tomou todo o mundo de surpresa. Então não tem uma confiabilidade muito alta. (EI47).

Com relação ao grau de “clareza”, também há uma divergência de respostas entre os entrevistados dos setores do atacado e da indústria. Percentualmente, apenas 25% dos atacadistas estão satisfeitos com a clareza das regras instituídas nos benefícios fiscais do Estado, em contrapartida, para 56,3% dos empresários da indústria elas são claras.

Da análise realizada nas entrevistas, observou-se que o discurso da maioria corrobora os dados quantitativos apontados, destacando-se as seguintes falas apontando, entre outras coisas, o excesso de mudanças institucionais e burocracia, bem como o desconhecimento das “regras do jogo”.

a) Atacadistas – a maioria está insatisfeita com a clareza dessas regras, e atribuem isto, entre outras coisas, à grande variabilidade e mudanças dessas leis, o excesso de burocracia e a falta de divulgação dos incentivos:

São muitas variáveis, e poucos servidores entendem na totalidade. As leis no Estado, tem muitas variáveis, tem muita parte burocrática embutida. Então confunde o empresário e confunde os servidores, daí não se entende na totalidade. É como, se hoje, os incentivos fosse feito para uns e não para outros. Esse incentivo tinha que ser abrangente, e para todos. [...] São muitas regras, e elas limitam o acesso. (EA31)

No que se refere às regras dos incentivos fiscais, ela não é bem divulgada. Não fica clara as regras. [...] Precisa o Estado fazer uma política mais voltada pro próprio Estado. [...] deixar claro, pras pessoas como é que funciona o processo, o que você tem que fazer pra ter o benefício, deixar claro quais são seus deveres, suas obrigações. (EA48)

[...] TARE, pra gente é uma coisa, pra outro do ramo atacadista já é outro. Além de claras as regras tem que ser mais igual para todos. Hoje se você tira uma nota fiscal, cada produto tem uma classificação diferente. Isso complica a gente. (EA33)

As regras são claras, mas são muito variáveis, às vezes muda conforme é conveniente pra eles, como ocorreu no ano passado. (EA04).

b) Industriais – para a maioria as regras dessa política são claras e suficientes:

Não vejo nada que não seja claro, pelo menos no processo que nós tivemos estava claro. (EI08).

Porque, quando se cria uma lei de incentivos fiscal, ela abrange de forma linear todos os seguimentos. (EI02)

Por que são baseadas em leis, então quando é específicas as concessões, ela vem já muito bem detalhada justamente porque vai ter uma contrapartida. E nessa contrapartida, se ela não tiver clara e objetiva, pra que a empresa siga aí acaba complicando a parte contábil. Mas realmente, principalmente no nosso caso que é o TARE, ele está bem detalhado, tá bem informado. (EI51).

Na análise da gradação da escala do item de acessibilidade dos benefícios fiscais, percebe-se uma nítida discrepância de resultados na avaliação feita pelos setores público (agentes públicos) e privado (comércio atacadista e industrial). Enquanto que para 75% dos agentes essa política é satisfatória, ou seja, acessível, para os outros ela é insatisfatória, e neste caso apenas 25% dos atacadistas e 32,3% dos industriais estão satisfeitos com sua acessibilidade. Analisando as respostas dos porquês dessas gradações, esses dados foram confirmados, destacando-se os seguintes apontamentos:

a) Atacadistas – a maioria gradou como inacessível ou parcialmente acessível essa política. Em específico, apontaram a falta de informação sobre os incentivos, e a necessidade de se ter “conhecimento” político, para ter um maior acesso aos benefícios.

Não é fácil a disponibilidade desse benefício, falando diretamente da questão do Termo de Acordo do setor atacadista. Você tem que ter meios, conhecimento, diretamente ligado ao governo, um deputado, pra você chegar a ter acesso. Se você não tiver esses meios, você tem dificuldade de chegar a esse benefício. Já foi mais fácil, hoje está muito reservado. [...] (EA39)

Ele não é acessível. É lógico que a lei é pra todos. [...] Mas, tem aquelas pessoas desinformadas, que não sabe buscar os tramites legais. Ou seja, a burocracia às vezes entrava tanto, que a pessoa quando vai buscar ela não sabe como vai começar. Então esse seria o grau de dificuldade dessas pessoas quando vão buscar esse incentivo. (EA48)

[...] Então é assim, é muito difícil ter um benefício, dentro do Estado. Você tem que falar com a pessoa certa, na hora correta, numa tentativa correta. [...] acaba que é tudo muito burocrático. [...] Então é muito difícil o acesso pra incentivo. (EA37)

É difícil você chegar ao manda chuva, deu muito trabalho, não foi fácil, foi perguntando, teve que procurar político, até chegar lá. Nós ficamos sabendo do benefício, procurando na internet, e por uma matéria no jornal soubemos que tinha

isso. [...] Esse benefício não tem na mídia, a gente só sabe se for procurar, mas isso não é só aqui em outros estados também. (EA18).

- b) Industriais – em geral, gradaram como parcialmente acessíveis, no entanto alguns apontaram a forte burocracia que há na concessão dos incentivos, e cobraram uma atenção maior do governo, para os empresários locais, não focar só em atrair os de fora, mas manter os que estão no Estado.

Pela empresa não esta tão fácil. A burocracia quase os impede, por ser muita. (EI35). Eu dou nove, porque eu considero que eles poderiam ter um pouco menos burocracia. Por que afinal, hoje é tudo digital, hoje é tudo eletrônico, e eles mantém aquela estrutura de papel ainda. Então eles tinham que modernizar um pouco mais nesse sentido, pra agilizar o processo. Porque hoje em dia eles demoram cerca de noventa dias, é muito tempo. (EI41)

O motivo da baixa nota na concessão, eu atribuo exatamente pela falta de conhecimento das pessoas que estão na secretaria pra difundir e divulgar, as vantagens que tem o incentivo. Não são bem preparadas para, e as vezes ocasionam difícil acesso, principalmente para os pequenos empresários. (EI02).

Acho que tem muita burocracia, e dificuldade de ter acesso. [...] Eu acho que precisa ter mais acessibilidade, não só para o empresário que vem de fora com proposta mirabolante, mas para o empresário que tá aqui, que produz aqui, que gera emprego e que gera renda aqui na cidade. (EI03).

- c) Agentes públicos – para a maioria o incentivo é acessível.

O acesso é fácil, o Tocantins é ainda um estado pequeno, a estrutura burocrática do estado ela ainda é facilmente acessível ao cidadão comum e muito mais facilmente acessível ao empresário que vem de fora. (A02).

Com relação à questão, se os “prazos” de análise e aprovação dos benefícios estão a contento dos entrevistados, as graduações atribuídas pelos atacadistas e industriais foram divergentes. O setor atacadista mostrou-se 66,7% satisfeito com os prazos, já no ramo da indústria apenas 32,3% os acham satisfatórios, esse percentual entre os agentes públicos ficou em 50%.

A justificativa quanto a essa graduação efetuada por estes respondentes, pode ser vista nas seguintes observações:

- a) Atacadistas – a grande maioria se diz satisfeita com os prazos:

Esses prazos, pelo tamanho da envergadura de uma concessão como essa, eles são até curto. Porque, você entra com a documentação, por exemplo, no nosso caso foi em torno e cinco dias. (EA39)

Porque, quando você tem conhecimento da lei, que você leva toda a documentação exigida, para que você tenha o benefício, esse prazo é adequado. Porque, a secretaria tem um cronograma a seguir. Então como ela tem um cronograma a seguir ela não tem como travar o processo. O nosso processo foi rápido. (EA48)

Pra mim na época que eu adquiri meu TARE, foi excelente. Foi rápido, em trinta dias consegui meu TARE. (EA33).

- b) Indústrias – insatisfeitos com os prazos, em geral pela grande burocracia envolvida no processo de concessão dos incentivos:

A burocracia novamente, a exigência de muitos documentos. A empresa quando vem pra aqui, ela quer agilizar. Outro dia tentei intermediar uma empresa de material de limpeza, aqui pro parque agroindustrial, e teve tanta burocracia que a empresa desistiu e foi pra Bahia. (EI03)

[...] muito demorado e tem muita burocracia. (EI06).

Nesse o prazo foi dentro do esperado. [...] Acho que foi no máximo quatro a cinco meses pra final do processo. [...] Em outros estados é muito mais demorado. [...] O que complica um pouco, é a burocracia. Vai pra um setor assinar um documento, vai pra outro setor e assina outro, [...] (EI32).

c) Agente público – os prazos são satisfatórios para a maioria:

Os prazos estão a contento, são de aproximadamente 90 dias, compatível com os prazos dos demais Estados. (A04).

[...] porque a concessão do incentivo aqui no estado passa por dois momentos. O primeiro é a análise e aprovação do pedido, pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado, que faz a pré-análise e depois aprova. E desse procedimento rebusca o que é chamado de contrato, e após a assinatura desse contrato entre o empresário e a Secretária de Desenvolvimento, o processo é enviado para a Secretaria da Fazenda para formalizar o Termo de Acordo de Regime Especial. [...] Se nós pudéssemos juntar essas duas medidas burocráticas, talvez pudéssemos diminuir o prazo. Hoje a gente pode dizer que em um prazo, em média, de 60 dias um empresário esta sendo atendido, mas com algumas medidas inteligentes talvez pudéssemos reduzir a metade. [...] (A02).

Em termos gerais, como foi verificado, os dois grupos concordam que os prazos estão condizentes com o esperado. No entanto, entre os empresários do ramo atacadista e industrial, alguns entrevistados enfatizaram muito a excessiva burocracia envolvida no processo de análise dos projetos, acarretando na demora em ter os resultados da solicitação de benefícios. Sobre este fato, destacam-se as seguintes falas:

Porque a demora é muito grande, muito grande mesmo, e é muito travado, muito lento. [...] meu Termo de Acordo levou doze meses pra sair. [...] (EA31).

Nosso processo foi de três a quatro anos. [...] Trava na questão burocrática e documentos, demorava muito e aí tinha que trocar documento por que tinha vencido. (EA18).

Outro dia tentei intermediar uma empresa de material de limpeza, aqui pro parque agroindustrial, e teve tanta burocracia que a empresa desistiu e foi pra Bahia. (EI03).

Alguns destes empresários salientaram que, no caso deles, tiveram benefícios que só foram aprovados com mais de doze meses, e que sabem de empresários que até desistiram por conta da demora no atendimento de suas solicitações.

Buscando perceber, ainda, na opinião dos empresários beneficiados, qual a relevância dos incentivos fiscais para a manutenção ou ampliação das suas empresas no Estado (subcategoria 3.6 do Quadro 3), constatou-se que tanto para o setor atacadista, quanto para o industrial, esse benefício é importante (Tabela 21).

Tabela 21 - Identificação do grau de importância, que os incentivos fiscais tiveram ou tem, para os empresários, na atração e manutenção de sua empresa no Estado do Tocantins.

Setor Respondente/Escala de importância	Pouco importante	Parcialmente importante	Importante
	0 a 4	5 a 7	8 a 10
Comércio Atacadista	0,0%	25,0%	75,0%
Indústria	0,0%	16,1%	83,9%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Como pode ser visto na Tabela 21, aproximadamente 84% dos entrevistados da indústria e 75% do comércio por atacado, apontaram os incentivos fiscais como relevante para a atração e manutenção de suas empresas no estado do Tocantins. Nota-se que este é o único item onde não houve uma pontuação negativa.

Estes dados quantitativos são confirmados na análise das entrevistas realizadas, para o atacadista EA27 “a manutenção desse incentivo é muito importante pra que a empresa se mantenha no mercado. [...] Esse benefício faz a diferença, sem os incentivos não estaríamos aqui”. Nessa mesma linha de opinião, outros entrevistados desse setor, afirmam:

Pra mim, pra minha empresa, principalmente no inicio, hoje mudou um pouco o tributo em si. Quando a gente teve no inicio o benefício, [...] você pagava dois por cento do faturamento. Hoje, como eu falei a lei mudou, você dezessete por cento mais você aproveita o credito que entra e paga só a diferença. [...] Mesmo você pagando um pouco mais, mas você aproveita o crédito. Então tem uma importância relevante pra minha empresa manter no mercado [...]. (EA39).

Sem o TARE hoje, a gente já tinha ido embora desse Estado, abrir uma filial, ou uma coisa desse tipo. Sem o incentivo desse TARE a gente não conseguiria ter preço competitivo dentro do Estado. Se você não é competitivo, você não tem cliente, então o TARE é importante. (EA37).

[...] Hoje a gente consegue um resultado bom, dentro dos impostos pagos, esse incentivo da um retorno na margem de lucro da empresa, e no lucro final, e ajuda bastante. Esse incentivo ajuda muito na competitividade, e protege os empresários que está aqui dentro do Estado. (EA17).

Analisando as entrevistas realizadas com os industriais, observou-se que estes também declararam a importância dos incentivos fiscais para a permanência dos mesmos no Estado. Neste caso, destacam sua relevância para a diminuição dos custos, ter poder de barganha, serem mais competitivos, ter crescimento, e ainda gerar mais empregos, entre outras vantagens. É o que se percebe nas seguintes falas:

Compensou o fato de não ter mão obra qualificada, enquanto a gente tem falha num, compensa no outro. Sobra pra investimento pra gente tá qualificando a nossa mão de obra. (EI53)

Tem muita importância. Por que, estas empresas que buscam este termo de acordo, elas realmente estão procurando um planejamento tributário. Elas já avaliaram, elas sabem que a carga vai ser menor de tributação aqui, e elas vem com este objetivo. Caso isto seja modificado, tenho quase certeza, que essas empresas não vão se manter aqui. (EI41).

Porque é muito importante esse incentivo que nós temos. Porque nos dá uma maior vantagem competitiva, em relação aos nossos concorrentes, que estão em outros estados. Por exemplo, nós temos concorrentes como a BR Distribuidora, e do estado

de Goiás. Então esses incentivos, eles são, digamos muito o importante, na hora da gente conseguir vender por um preço menor, sem sacrificar nossa margem de lucro, sabendo que assim a gente conquista o cliente. Então, realmente é de suma importância, os incentivos fiscais para a manutenção da empresa no Estado. (EI42).

Ainda com relação à avaliação da política de incentivos fiscais tocantinense, buscou-se também identificar quais os resultados que os entrevistados têm percebidos nos diversos setores econômicos do Estado, que eles poderiam atribuir à essa política estadual (subcategoria 3.6, do Quadro 3). Esse questionamento foi feito aos três grupos (Grupo 1, 2 e 3) envolvidos nesta pesquisa, e o resultado pode ser visto na Tabela 22.

Tabela 22 - Percepção, por parte dos respondentes, dos resultados advindos dos incentivos fiscais concedidos para os diversos setores econômicos do Tocantins.

Grupo de Respondente/Escala de resultado	Baixo	Médio	Alto
	0 a 4	5 a 7	8 a 10
Aumento da produtividade			
Atacadista	8,3%	50,0%	41,7%
Industrial	0,0%	28,1%	71,9%
Conselho CDE	33,3%	0,0%	66,7%
Agentes Públicos	0,0%	66,7%	33,3%
Aumento da geração de emprego local			
Atacadista	8,3%	33,3%	58,3%
Industrial	0,0%	12,9%	87,1%
Conselho CDE	16,7%	33,3%	50,0%
Agentes Públicos	0,0%	0,0%	100,0%
Aumento da renda local			
Atacadista	16,7%	41,7%	41,7%
Industrial	0,0%	19,4%	80,6%
Conselho CDE	2,0%	33,3%	50,0%
Agentes Públicos	0,0%	0,0%	100,0%
Na descentralização das atividades econômicas			
Atacadista	18,2%	45,5%	36,4%
Industrial	6,5%	41,9%	51,6%
Conselho CDE	16,7%	16,7%	66,7%
Agentes Públicos	0,0%	66,7%	33,3%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Numa visão geral dos resultados apurados nesta questão, percebeu-se que a grande maioria dos entrevistados consideram “alto” o grau de relação existente entre os incentivos fiscais concedidos e o no aumento da produtividade, da geração emprego, da renda e na descentralização das atividades econômicas do Tocantins, e os incentivos fiscais concedidos pelo Estado.

Com relação ao aumento da produtividade, os entrevistados do setor industrial atribuíram um grau maior de relação entre os resultados apontados e os incentivos. Nesse

sentido, notou-se que enquanto 41,7% dos respondentes do comércio atacadistas avaliaram ser “alto” esse grau, entre os industriais esse percentual aproximou-se de 72%. Já para os conselheiros e agentes públicos, esses valores ficaram respectivamente em 66,7% e 33,3%.

Sobre os itens “aumento da geração de emprego local” e “aumento da renda local”, o setor industrial teve uma gradação como “alto” superior a 80% nos dois itens. Enquanto isso, o comércio atacadista teve percentuais de 58,3% no primeiro e 41,7% no segundo.

Analisando as falas dos respondentes, constata-se uma confirmação desses resultados quantitativos na medida em que para a maioria dos empresários da indústria, ter incentivos fiscais aumenta a produtividade e conseqüentemente o número de empregos gerados e a renda no local em que existam empresas beneficiadas. Destacam-se nesse sentido as seguintes observações dos entrevistados:

Porque devido aos impostos, ter um desconto, com esse desconto eles podem gerar mais emprego e gerar mais circulação de produtos. (EI40).
 Se paga-se menos impostos, com certeza aumenta-se a produção e gera-se mais empregos, pois necessita-se de mais trabalhadores. (EI35).
 Mas, com certeza o incentivo fiscal, ele vai contribuir para um aumento da receita. E conseqüentemente, a empresa terá que aumentar seus investimentos produtivos. Mas, não necessariamente ela pode aumentar sua produtividade. Mas, acho que força sim ela há procurar meios de aumentar sua produtividade, [...]. Com relação ao aumento da geração de emprego local [...]. Acho que isso contribui muito, porque a empresa com esses incentivos vai ter um crescimento, e conseqüentemente vai ter que aumentar sua estrutura, uma hora, e isso vai gerar novos postos de trabalho, com certeza. E conseqüentemente há um aumento da renda local [...]. (EI42).

Para os entrevistados do comércio por atacado é nítido o aumento na geração de emprego, no entanto, alguns salientaram que isto não tem se refletido no aumento dos salários. Sobre essa questão o empresário atacadista EA31 afirma que mesmo com o aumento do número de empregos gerados, não tem percebido aumento da renda local. Essa percepção também é percebida nas seguintes falas:

Aumento da renda local, também não acredito que aumenta a renda local, porque a maioria dos Termos de Acordos que saíram, as empresas é de fora, e não gera renda local quase nada. (EA33).
 Eu não vejo um aumentado a renda local, porque nós não temos indústria, o comercio é muito forte, mas o salário é muito baixo [...]. (EA04).

Com relação ao item de “descentralização das atividades econômicas” 36,4% dos entrevistados do setor atacadista e 51,6% do industriais, apontam como “alta” a relação que esta tem com os incentivos fiscais que são concedidos pelo Estado. Esse mesmo entendimento é percebido na opinião de 66,7% dos conselheiros do CDE e de 25% dos agentes públicos.

Aqui, ao fazer a análise das entrevistas, percebeu-se que a maioria dos entrevistados, entendem esta descentralização como uma diversificação das atividades econômicas internas ao Estado ou região em que estão instalados. No entanto, a questão da descentralização de

atividade econômicas como sendo aquela que sai do eixo da BR-153, indo mais para o interior do Estado, também foi apontada, como pode ser percebido nas seguintes falas.

As atividades econômicas estão centralizadas nos grandes eixos. Porque automaticamente o mercado consumidor é maior. No estado do Tocantins, pra se ter uma ideia, dos cento e trinta e nove municípios tocantinenses, praticamente cinco cidades, são de mais expressão: Palmas, Gurupi, Araguaína, Guaraí, Pedro Afonso. São cidades de poder aquisitivo maior. [...] (EA23).

Eu vejo que sim, por exemplo Lagoa da Confusão, tem tido investimento em indústria de beneficiamento de arroz, tem crescido muito [...] Eu vejo que não tá mais centralizada em Araguaína, Palmas, Gurupi, o interior tem dado uma melhorada. [...]. (EA04).

Observando as respostas dos conselheiros sobre o assunto, percebe-se que para estes o nível “alto” dado à descentralização das atividades econômicas como resultado da política de incentivos fiscais é visível porque, entre outras coisas “as atividades, elas são ainda, muito direcionadas para as margens da Belém-Brasília, de ponta a ponta. Fora disso, os caras tem medo da logística, de tudo.” (C07). Outros conselheiros ainda apontaram que como o Estado tem um mercado incipiente, e os incentivos fiscais são diversificados, atendendo os mais variados setores econômicos, então essa diversificação traz vantagens para as pequenas empresas e torna esse incentivo eficiente.

6.5 Perspectivas futuras

Na análise de conteúdo, a questão das perspectivas futuras esta categorizada no tema “mudança institucional estadual e nacional” (C.4 do Quadro 3). A intenção com esta análise é responder, em conjunto com as demais categorias, ao objetivo específico de identificar as percepções dos atores da política de incentivos fiscais tocantinense, naquilo que se refere a esses benefícios como política de desenvolvimento do Estado, bem como na ausência destes, identificar também as futuras estratégias de desenvolvimento na opinião dos mesmos.

Neste caso, buscou-se neste tópico, a análise das subcategorias de 4.1 a 4.6 (Quadro 3), relativas às questões ali relacionadas para cada grupo. O objetivo com este questionamento é perceber na opinião dos entrevistados, quais seriam os entraves que limitam a vinda ou ampliação de futuros empreendimentos para o Estado.

Com a análise do conteúdo das entrevistas realizadas, identificou-se os principais gargalos ou limitações que os respondentes percebem como dificultadores do desenvolvimento tocantinense. Assim, o Gráfico 24 demonstra em termos percentuais a

quantidade de vezes que determinado entrave foi citado pelos entrevistados, e quais são elencados como os principais.

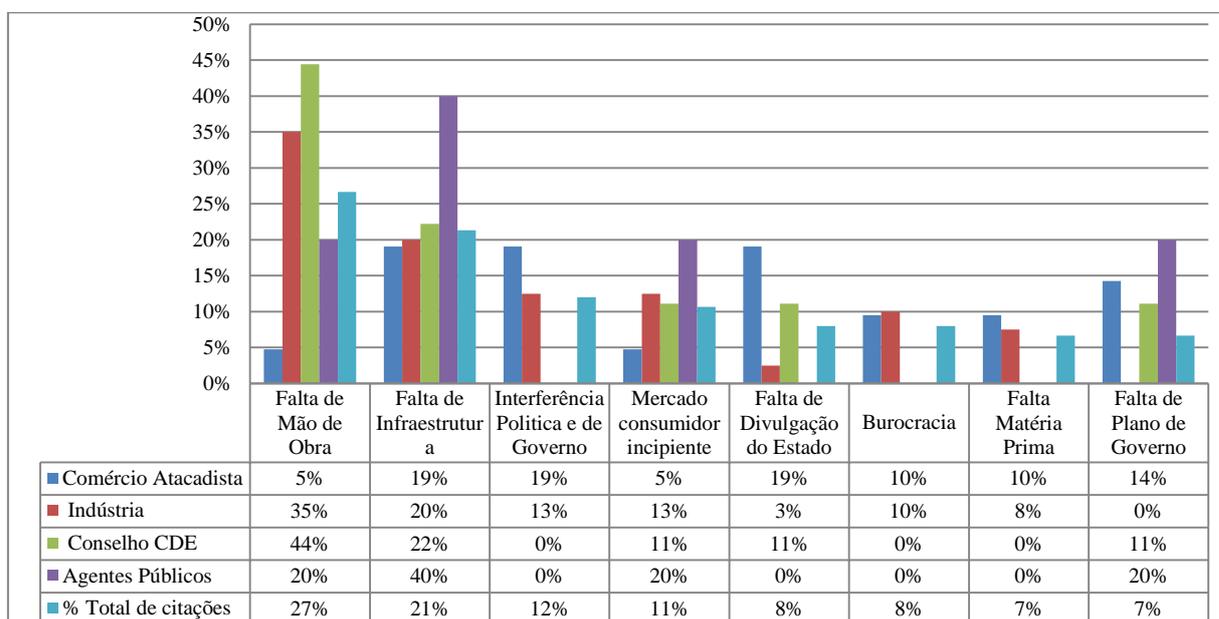


Gráfico 24 – Principais gargalos ou entraves para o desenvolvimento do estado do Tocantins na opinião dos atores institucionais.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Percebe-se, conforme o Gráfico 24, que na opinião da maioria dos entrevistados oito entraves ou gargalos são recorrentes. Em primeiro lugar está a falta de mão de obra qualificada, em todos os níveis, mas principalmente quanto a qualificação profissional e ao nível técnico, teve 27% do total das citações, ficando em primeiro lugar entre as mais citadas. Neste item, os conselheiros do CDE (44%) e os industriais (35%) foram os que mais a citaram como um entrave, entre os atacadistas esse percentual foi de apenas 5%.

A falta de infraestrutura, ou um melhor uso do que se tem, aí incluindo a questão viária, a multimodal, de comunicação, de energia, e outras, ficou em segundo lugar entre os gargalos mais citados. A exceção dos Agentes Públicos cujo percentual de citações ficou em 40%, os demais tiveram valores percentuais similares, tendo uma média de 20% de citações de cada grupo para este gargalo.

A interferência política exercida nas atividades econômicas, beneficiando alguns grupos, em detrimento dos interesses da sociedade em geral, e a falta de diálogo entre governo e empresários, foi o terceiro entrave mais apontado pelos entrevistados tendo 12% do total das citações. Nota-se com isto, uma relação com o que Dye (2010) no modelo de análise de políticas denominado de “modelo de grupos”, aponta que quanto maior for a clientela do político, tanto maior é a quantidade de interesses diversos. Então a política pública deveria ser o equilíbrio entre os conflitos gerados esses grupos, e não o contrário.

No caso desse entrave, nota-se que apenas os respondentes do Comércio Atacadista e da Indústria é que fizeram essas indicações. Para 19% dos atacadista e 13% dos industriais essas intervenções políticas e a falta de abertura do governo para dialogar com o empresariado é o que entrava o desenvolvimento econômico do Estado.

O quarto gargalo mais citado foi a incipiência do mercado consumidor tocantinense, haja vista a pequena densidade demográfica, a grande distância que tem dos grandes mercados consumidores e fornecedores de matéria-prima. Essa questão foi apontada por 20% dos Agentes Públicos e 13% dos industriais. No entanto, apenas 5% dos atacadistas veem o tamanho do mercado consumidor tocantinense como um entrave.

A falta de divulgação do Estado e dos incentivos que são oferecidos aos empresários, tanto fora quanto dentro do seu território, foi o quinto item mais apontado pelos entrevistados. Os empresários do Comércio Atacadista foram os que mais citaram esse entrave, sendo que para 19% dos entrevistados deste setor este é um dos principais gargalos para atração de empresas para o Estado.

O sexto gargalo mais apontado com 8% do total das citações, foi a burocracia percebida tanto na documentação exigida para a concessão do incentivos, quanto na análise e no excesso da mesma. Para 10% dos entrevistados do Comércio Atacadista e da Indústria esse é o principal dificultador.

A falta da matéria-prima local que atrairia indústrias em geral e, em especial, as de transformação, foi apontada como entrave para a vinda de empresas para o Estado por 10% dos atacadistas e 8% dos industriais.

Por fim, em oitavo lugar ficou a falta de um plano ou política de governo definitiva voltada para a atração de indústrias e para o desenvolvimento do Estado, tendo 7% do total da citações. Entre os entrevistados, os que mais apontaram este item como um grande entrave foram os agentes públicos (20%), atacadistas (14%) e os conselheiros (11%).

Em termos gerais, comparando os setores do Comércio Atacadista e os da Indústria, observa-se que para os primeiros os fatores que mais entravam ou dificultam a vinda de empresas para o Estado são: a falta de infraestrutura, a interferência política e de governo, e a falta de divulgação do Estado. Já para os empresários do ramo da indústria os maiores gargalos são falta de mão de obra e de infraestrutura.

Demonstrando esse entendimento de quais são os principais gargalos ou entraves, que dificultam a vinda ou manutenção de empresas no Tocantins, o Quadro 10 destaca alguma das falas dos atores institucionais entrevistado quanto aos principais entraves identificados.

Quadro 10 – Principais gargalos ou entraves para o desenvolvimento do estado do Tocantins na opinião dos atores institucionais.

Principais entraves	Trechos das entrevistas
Falta de mão de obra	<p>Então, veja bem, hoje as maiores entraves. é exatamente o que a gente já apontou na primeira pergunta, a mão de obra qualificada. [...] (EA29)</p> <p>Fatores como mão de obra qualificada. [...] (EI59).</p> <p>[...] falta de mão de obra, [...]. (EI35).</p> <p>Mão de obra mal treinada, pouco qualificada, dificuldade de acesso às matérias primas. (EI49).</p> <p>A falta da mão de obra qualificada é a principal delas. (EI41).</p> <p>Eu colocaria a mão de obra qualificada, a infraestrutura, que ainda é muito precária no Estado. [...] (EI42).</p> <p>[...] A mão de obra aqui, também é muito ruim. Tá precisando mais curso de qualificação, e não é nem curso universitário é curso técnico. (EI20).</p> <p>A dificuldade seria com relação a mão de obra qualificada. Acho que é um dos principais gargalos hoje, que a gente tem visto com as empresas que se instalam no Tocantins, é a mão de obra. (EI47).</p> <p>[...] é a falta de mão de obra qualificada. Toda empresa que vem, ela vem com um plano de capacitar seu pessoal. [...] Às vezes a empresa pensa nesse momento como é que ela vai fazer isso. [...]C10.</p>
Falta de Infraestrutura	<p>[...] Acho que dava pra melhorar mais a infraestrutura no Tocantins, assim, fazer a ferrovia funcionar, fazer aquele asfalto que tá precisando da Lagoa pro Mato Grosso, pra escoar a produção. [...] (EA27)</p> <p>[...] infraestrutura, parques industriais sem asfalto, internet, saneamento, etc. [...] (EI59).</p> <p>Um melhor aproveitamento nas infraestruturas existentes, modal ferrovia para escoamento de grãos. (EI22).</p> <p>A logística aqui não é fácil, pra muitos dos casos, porque a gente não tem um aeroporto com muitos voos, agente não tem a ferrovia Norte-Sul operando, agente não tem transporte aquaviário, o transporte rodoviário é ruim. (EI49)</p> <p>Primeiro a parte de logística, precisando ligar a parte de ferrovia e ela tá funcionando pra diminuir o custo do transporte, por que o custo de transporte é muito caro. E outra parte ligar a malha rodoviária e a ferroviária pra descarga. (EI20)</p> <p>[...] os modais, ferrovia, hidrovia, aéreo, e a malha viária, tem que estar interligado, para que as empresas busquem uma melhor solução, de prazo e custo para suas atividades. C08</p> <p>É a falta de infraestrutura que não foi complementada. A logística, porque falta a definição de um plano de logística. (C06)</p> <p>Falta de vias de transporte de alta performance para escoamento da mercadorias, nos sentidos transversais do território tocantinense. Em especial rodovias de alta performance para os estados do norte e nordeste. A01</p>
Interferência política e de governo	<p>[...] uma das coisas, que mais atrapalha em nosso Estado, chama-se política. Porque as questões de tributação e tudo, é igual falou, muda governo, muda tudo. [...] Em questão política, o interesse é sempre político, se vai gerar voto. São interesses políticos e não da sociedade, ou do Estado. [...] (EA33).</p> <p>[...] A politização, tudo envolve política, tudo o que você vai fazer é através de política. [...] (EI43).</p> <p>[...] e politiqueiros. É comum ter parques industriais com poucos empreendimentos em atividades, mas sem áreas para abrigar novos empreendimentos, essas áreas na maioria foram doadas as pessoas ligadas a alguém de influencia política que acabam inviabilizando novos empreendimentos. (EI59).</p> <p>[...] Eu colocaria aqui que é essa política "perversa" que tem no Estado. Essa coisa que atrapalha, corrupção e uma série de coisas. A política em geral. (EI55).</p> <p>Eu acho que é a política. A política de nosso estado acaba deixando a desejar na atração de investimentos. Muito se fala e pouco se faz. (EI14).</p> <p>[...] instabilidade política [...] A04</p> <p>Dificuldade em ter um diálogo franco e aberto com as autoridades do Estado, no sentido de se estreitar mais os benefícios fiscais, na condição de cada atividade econômica. Então isso não tem tido essa abertura, isso no meu ver é um entrave. (EI02)</p> <p>Quem dá mais entrave é o governo mesmo, né. Porque, ao mesmo tempo em que ele te auxilia a fazer, ele também tira bastante as coisas que ele te dá. (EI30)</p>
Mercado consumidor	<p>[...] baixa densidade demográfica, que isso daí é uma coisa, que não se resolve agora. [...] (EA33).</p> <p>No mercado consumidor, o nosso é muito pequeno. [...] (EA04).</p>

	<p>Eu acho que em terceiro, o mercado interno, que é um mercado crescente, mas é uma economia muito instável, não tem um crescimento constante, que possa nos ajudar, e agente depende ainda de muita venda pra outros estados. (EI42).</p> <p>Mercado consumidor ainda pequeno. [...] (EI02).</p> <p>Primeiro grande gargalo, mercado pequeno. Tocantins inteiro tem um mercado menor que Campinas em São Paulo. [...] (EI28).</p> <p>Primeiro a localização geográfica, que é distante do consumidor, por isso que nós temos que ter incentivos que minimizem essas dificuldades, e esses gargalos. [...] C08</p> <p>[...] e pouco consumo, em face da pouca população. A04</p>
Falta de divulgação do Estado	<p>O primeiro seria a divulgação, seria a principal. Por meio de TV, jornal, e outros. [...] (EA31).</p> <p>[...] Falta de conhecimento de quem vem. Muita gente ainda, hoje fala que aqui só tem índio. Então, falta mais de divulgação do Estado. [...] (EA24).</p> <p>[...] Infraestrutura das cidades, péssima. Falta de aeroportos e portos adequados. [...] (EA33).</p> <p>Falta de divulgação do Estado, mostrando seu potencial e seus incentivos também. (EA17).</p> <p>[...] falta de divulgação do Estado, mostrando mais a potencialidade real do Estado. Que isso, ainda não é mostrado em todos os estados nossos e nem no resto do país. C07</p>
Burocracia	<p>[...] Há também uma lentidão e demora, agregado a uma grande burocracia, pra ter esses incentivos (EA31).</p> <p>Essa questão da análise dos documentos, demora muito, é a análise burocrática. (EI50).</p> <p>Burocracia é o principal entrave. (EI58).</p> <p>Primeiro a burocracia de documentação. (EI51).</p>
Falta de matéria-prima	<p>[...] Matéria-prima é pouco para as indústrias. Pra atrair indústrias tem que ter matéria-prima. A indústria é a de transformação. [...] (EA33).</p> <p>[...] Em questão geral nos não temos matéria-prima pra vir indústria. [...] (EA04).</p> <p>Falta matéria-prima local, em alguns meses do ano, para atender o volume da produção de arroz branco da nova unidade. EI44</p>
Plano ou política de governo	<p>Eu acho que, tá faltando mais, é uma política definitiva pros governantes. Porque o estado tá crescente, e o que o governo tem a oferecer pra os empresários vir pro Tocantins. [...] Mais qual a política definitiva que o Tocantins tem pra oferecer pra esses empresários vir pra cá. [...] (EA23).</p> <p>Então o gargalo seria a falta de um plano de desenvolvimento. [...] O capital se orienta para o lucro. Se ele enxergar lucro, ele vai sozinho. C06</p>

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Esses fatores, segundo os entrevistados, têm contribuído muito para dificultar a vinda de empreendimentos, ou ampliação dos que já estão instalados no Estado, e consequentemente tendem a limitar o desenvolvimento econômico estadual.

Nesta fase de identificação das perspectivas futuras, o segundo questionamento feito foi voltado para detectar os possíveis potenciais que o estado do Tocantins têm como decisivos para atrair investimento (subcategoria 4.2, Quadro 03). A partir da análise do conteúdo das respostas dos entrevistados, sobre este assunto, identificou-se os oito principais potenciais mais citados pelos atores institucionais entrevistados (Gráfico 25).

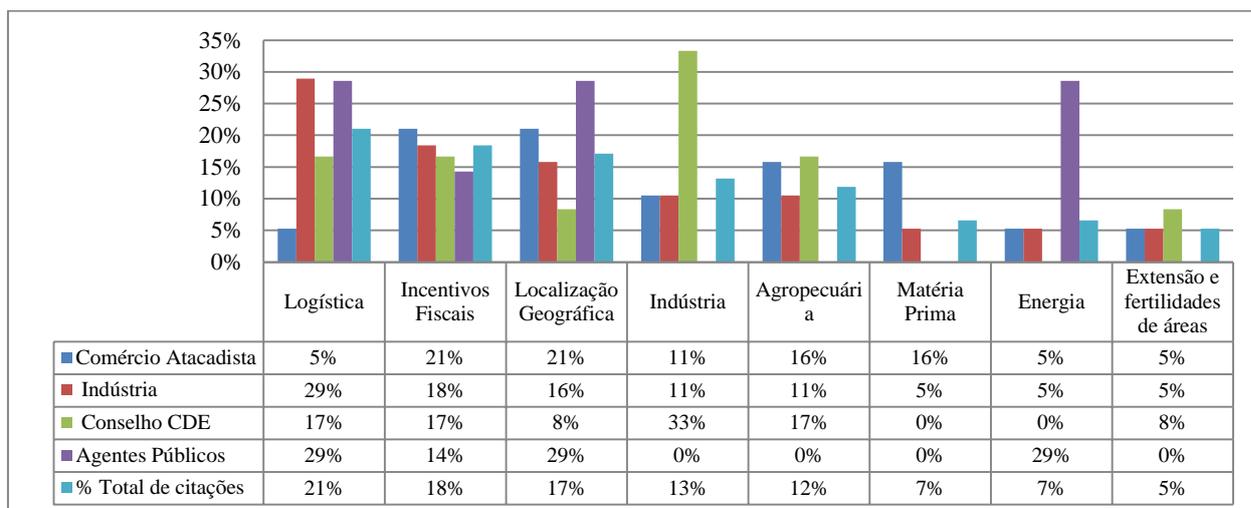


Gráfico 25 – Principais potencialidades determinantes para atração de investimentos para o Tocantins, na opinião dos atores institucionais.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Percebe-se com este gráfico, que dentre os oito potenciais mais citados pelos entrevistados como os principais atrativos para investidores futuros, destacam-se cinco grandes eixos, sendo: a logística, os incentivos fiscais, a localização geográfica, a indústria e agropecuária. Nota-se que em termos gerais, os incentivos fiscais (21%) e a localização geográfica (21%) são citadas como as principais potencialidades do Estado para do Comércio Atacadista. Para os empresários do setor da Indústria a logística com 29% do total de suas citações é a mais relevante. Com 33% das citações totais do Conselho do CDE é a indústria o maior potencial, e entre os Agentes Públicos a maioria das menções foram para: a logística, localização geográfica e energia, com 29% do total de suas citações.

A logística foi a potencialidade mais citada entre os entrevistados, como um fator determinante para a atração de investimentos para o Estado, alcançando um percentual de 21% do total de citações feitas. Neste fator os entrevistados pontuam tanto a questão dos meios de transportes (rodovia, ferrovia, hidrovia e aerovia) quanto a dos polos multimodais previstos para instalação no Estado. Este é o item mais relevante segundo a opinião de 29%

dos respondentes do setor da Indústria e dos Agentes Públicos, em contrapartida, apenas 5% dos atacadistas mencionaram este fator como o de maior potencial atrativo.

A segunda potencialidade, respondendo por 18% das citações totais, foi os incentivos fiscais concedidos pelo Estado. Neste caso, o setor que mais apontou este fator como sendo o mais relevante para atrair investimento foi o Comércio Atacadista seguido da Indústria, tendo 21% e 16% de citações respectivamente.

Como terceira, está a localização geográfica do Estado, ou seja, o fato do Tocantins está no centro geodésico do Brasil, permitindo um deslocamento mais fácil para os outros estados, e assim um melhor escoamento da produção e distribuição de mercadorias. O total de citações para esse item foi de 17%, e deste, os que mais o indicaram a localização geográfica como potencial para atração de investimentos, foram os Agentes Públicos (26%) e os atacadistas (21%).

Em quarto lugar, a indústria foi apontada como um dos principais potenciais do Estado, haja vista entre outras coisas, justamente pelo fato da ausência dos mais diversificados tipos de indústria, em especial as de transformação. Nesta caso, percebe-se que os respondentes em sua maioria, vinculam esta à questão ao uso da agricultura e da pecuária, consideradas por eles como matéria-prima abundante e a base produtora do Estado. Este fator é a principal potencialidade que o Tocantins tem na opinião dos conselheiros do CDE, respondendo por 33% de suas citações.

A agropecuária ficou em quinto lugar no total de citações dos entrevistados, com 12% do total de citações feitas. Os respondentes que mais apontaram o potencial agrícola e pecuário do Estado como os principais para a atração de investimento, foram os conselheiros (17%), os atacadistas (16%) e os industriais (11%).

Outras potencialidades como a matéria-prima, a extensão e a fertilidade de terras e a capacidade energética também são citadas como principais atrativos de investimentos para o Estado. Ainda como resultado dessa análise foi estruturado o Quadro 11, apontando as principais falas dos respondentes sobre essa questão.

Quadro 11 – Principais potencialidades determinantes para atração de investimentos para o Tocantins, na opinião dos atores institucionais.

Principais potencialidades	Trechos das entrevistas
Logística	<p>A logística é o principal diferencial. EI58</p> <p>[...] Depois contamos com a malha viária, que com todos esses problema de estrada e tudo, mas o Tocantins hoje é muito beneficiado, porque a Belém-Brasília corta o Estado todinho com aproximadamente mais de 800km, e isso é muito importante por Estado. E pra soprar mais a favor ainda, nos estamos com a Norte-Sul que hoje já escoo produtos aqui do Tocantins pro porto de Itaqui. EI55</p> <p>A logística promete, com ferrovia funcionando, nós estaremos perto dos grandes mercados, com transporte barato. [...] EI28</p> <p>Tem também a questão de logística, o que facilita o escoamento da produção. A infraestrutura que esta sendo criada com a ferrovia Norte-Sul com porto seco, isso é significativo para o escoamento da produção. Isso deixa de ser essencialmente rodoviário, e começa a utilizar o ferroviário, que tem o custo menor. EI36</p> <p>A logística, tanto a rodoviária, quanto a ferroviária, e a hidrovía que futuramente vai despontar como uma nova alternativa de escoamento de produção do Estado. EI14</p> <p>Eu diria que a logística que vem sendo trabalhada nos últimos anos, como ferrovia, rodovia, fala-se até hidrovias. EI47</p> <p>O primeiro deles é sem duvida nenhuma, a logística. Eu acho que a nossa logística, é um fator extremamente importante, para a atração de qualquer investidor. Logística de escoamento de produção, e logística de chegada da matéria-prima na empresa. [...] C10</p> <p>O grande argumento nosso hoje é a logística, é a potencialidade logística que se apresenta como um futuro próximo. A02</p>
Incentivos fiscais	<p>[...] Pode ter certeza que essas empresas que chegam maiores, com certeza elas tem incentivos fiscais do Estado e do município também. [...] A grande potencialidade eu acho que são esses incentivos fiscais. EA39</p> <p>Os próprios incentivos que temos hoje. [...] EA17</p> <p>O próprio incentivo fiscal já é um fator muito importante de atração pra cá. EI53</p> <p>E realmente os incentivos fiscais seriam um atrativo pra empresas estarem vindo pra região. [...] E36</p> <p>[...] isenção fiscal, eu acho que é fundamental. EI01</p> <p>Primeiro os incentivos fiscais [...] EI47</p>
Localização geográfica	<p>[...] Então eu acho que o principal no Tocantins, é a localização, aliada a questão das vias ferrovia e marítima e aéreas. [...]EA31</p> <p>Então, esse é o diferencial da região, você conseguir atender vários estados, num curto prazo de tempo. É a localização geográfica. EA37</p> <p>Agente tá no centro do Brasil, mas ainda falta a questão de logística, eu acho que isso ainda vai contar muito. [...] EI41</p> <p>Eu acho que o Tocantins, por ter uma localização estratégica logística no Brasil, pode se tornar o que o pessoal fala de "pulmão logístico". EI42</p> <p>Esta questão da localização, eu acho que Palmas principalmente, e o Estado como um todo, vai ser um centro distribuidor. EI08</p> <p>E aqui também o Estado, a posição geográfica do Estado favorece muito a área de logística de materiais. [...] EI20</p>
Indústria	<p>A potencialidade seria na questão das indústrias. Hoje, eu vejo um grande potencial na indústria seria na produção, pra agregar valor a nossa matéria-prima. Como eu falei o forte no mercado é a agricultura e pecuária. [...] seria o caso da instalação dessas indústrias no estado do Tocantins. EA48</p> <p>Ele tem uma matéria-prima de um couro, que o frigorífico hoje tem. [...] Tem a pecuária, tem vários seguimentos, então o Tocantins tá praticamente pronto, só falta vir indústria, porque potencia tem demais. EA23</p> <p>A nossa vocação é agroindústria, não tem como sair desse binômio. EI02</p> <p>[...] Tocantins é formado muito pela pecuária e agricultura. Então eu apontaria mais industrias alimentícias, e fábricas direcionadas ao que nós produzimos aqui. EI06</p> <p>As potencialidades eu diria que é sempre o empresário procurar indústria, que ainda não esteja produzindo no Tocantins. Ou, ainda que estejam produzindo, estas não estejam atendendo ao mercado externo. C04</p> <p>Temos indústria, só não tem uma indústria de transformação. Para isso a lei de incentivo, pra que tu industrialize, transforme aqui, e venda um produto acabado. C08</p> <p>E em todos os estudos que a gente faz, aparece claramente a questão de uma indústria que aproveitasse os insumos produzidos na agropecuária. Eu não tenho duvidas,</p>

	de dizer que o futuro do Tocantins está na agroindústria. C06
Agropecuária	Pra nós aqui é a agricultura. Creio eu, que o mais forte no Tocantins está sendo a agricultura. Que tá atraindo muitos investidores, muitos agricultores. [...]EA27 O potencial agrícola do Tocantins é um grande determinante para atrair investimento. EI46 É um estado agropecuário, e no ramo que agente atua do agronegócio, tem várias oportunidades. EI 36 O potencial nosso aqui é agricultura e pecuária. [...] EA04
Matéria-prima	[...] Dependendo do ramo que a pessoa for investir no Estado tem matéria-prima disponível, por exemplo, o couro e a soja. EA17 A facilidade de matéria-prima que é grande. A gente tá perto dos municípios de Formoso e Dueré, fornecedores de matéria-prima, então a localização é boa. EI16 Na nossa área, certamente matéria-prima. Como havia falado antes, o Estado hoje, tem um dos maiores rebanhos do país. EI29
Energia	Nós temos, primeiro e mais importante a energia em abundância, apesar de ser a energia mais cara do País. [...] EI55 [...] potencialidade energética. [...] A04 Potencial [...] energia elétrica. A01
Extensão e fertilidade de áreas	Nós temos muito potencial de extensão de área. EA18 Com mais facilidade pra quem mexe com atividades de alimentação e rural, é produtividade da terra. EI30 São mais de dois milhões de hectares de terras (estou falando do setor primário, do agronegócio), são varjões, que podemos irrigar isso ai, e produzir grão à vontade. C08

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

A terceira percepção sobre questões de futuro, relacionada ao cumprimento do objetivo específico, mencionado no início deste tópico, com subcategoria 4.3 (Quadro 3), refere-se à identificação da existência de um ambiente favorável no Tocantins, para o desenvolvimento empresarial no Estado.

Analisando-se as respostas dos entrevistados, percebe-se que todas as opções relacionadas nos roteiros, são entendidas pelos respondentes como necessárias e importantes para a existência de um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins.

Contudo, percebeu-se uma variedade de respostas e entendimentos com relação, não ao que é necessário para uma ambiência adequada para o empresariado tocantinense, mas em que ponto esse fator se encontra desenvolvido no Estado e o que ainda precisa ser feito para que isso aconteça.

Neste sentido, a Tabela 23 demonstra para cada um dos fatores apresentados como um ambiente favorável, quantas citações foram positivas ou negativas, observando a situação atual dos mesmos no estado do Tocantins, sobre o ponto de vista dos atores institucionais entrevistados.

Tabela 23 – Percepções positivas e negativas sobre a questão de um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins.

Ambiente favorável/Tipo de citação por setor	Comércio Atacadista		Indústria		Conselho CDE e Agentes Públicos		Total Citações	
	Positiva	Negativa	Positiva	Negativa	Positiva	Negativa	Positiva	Negativa
Parques industriais melhores estruturados	7%	21%	6%	21%	16%	10%	10%	19%
Mão de obra qualificada	7%	15%	6%	17%	11%	20%	8%	17%
Ampliação dos incentivos fiscais	27%	6%	44%	2%	16%	10%	29%	5%
Redução da carga tributária	0%	15%	0%	10%	5%	5%	2%	11%
Melhor infraestrutura	7%	12%	0%	10%	5%	10%	4%	11%
Desenvolvimento do potencial logístico multimodal	13%	9%	11%	6%	11%	15%	12%	9%
Mais incentivos a ciência, inovação e tecnologia	13%	3%	6%	8%	5%	15%	8%	8%
Desburocratização do processo de abertura e fechamento de empresas	7%	12%	11%	17%	21%	5%	13%	13%
Garantias do direito a propriedade e segurança jurídica	20%	9%	17%	8%	11%	10%	15%	9%
TOTAIS	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Para efeitos de análise dessa questão, juntou-se as respostas dos Agentes Públicos com os Conselheiros do CDE, haja vista que dos três agentes que responderam ao questionamento, apenas um respondeu de forma descritiva.

Na análise das entrevistas, constatou-se que o total de observações negativas foram superiores às positivas, sendo que as primeiras tiveram 102 notações e as outras 52. Isto

significa dizer que 66% do total de 154 citações feitas sobre estes fatores, tiveram conotação negativa, em sua grande maioria apontando a falta ou o pouco aproveitamento de determinado item.

O item que teve mais menções otimistas foi o de ampliação dos incentivos fiscais, com 29% do total das citações. Em geral, os apontamentos reforçam o que constatou-se em praticamente toda a análise de avaliação dos benefícios fiscais tocantinoses, ao afirmarem que os incentivos tocantinoses são diversificados e bons visto que reduzem a carga tributária. Tanto os entrevistados do setor industrial quanto os do atacadista foram os que mais citaram positivamente este fator, tendo respectivamente 44% e 21% do total de citações positivas.

Para os respondentes do grupo de Agentes Públicos e Conselheiros do CDE, o fator que tem uma situação atual mais positiva é o de mão de obra, tendo um total de 21% de citações positivas. Neste caso, as observações favoráveis apontam a existência de uma boa rede de ensino superior e da qualificação realizada pelos próprios setores contratantes.

Entre as observações negativas, o fator que mais recebeu citações foi o que se refere aos parques industriais que deveriam ser mais bem estruturados, com 19% do total. Este item foi o que mais recebeu apontamentos negativos dos entrevistados do Comércio Atacadista e da Indústria, tendo respectivamente um percentual de 21% do total de citações contrárias.

Já para os conselheiros e agentes, foi a questão da mão de obra qualificada que recebeu mais apontamentos desfavoráveis, com 20% das citações totais desses grupos. Neste item, as observações destacam negativamente essa questão enfatizando que essa qualificação ou não existe por parte do Estado, ou acontece mais pela intervenção das próprias empresas ou ainda pela entidades de classe como o sistema “S” (SEBRAE, SENAI, SENAC, SENAR).

O Quadro 12, que destaca algumas das falas dos entrevistados¹⁸, onde pode ser visualizada essas observações e apontamentos viés positivo e negativo sobre cada um dos fatores elencados.

¹⁸ A ressalva que se faz quanto à identificação do ambiente favorável, é que alguns dos entrevistados apenas gradaram as opções, não fazendo qualquer comentário sobre suas preferências. Assim, concentrou-se a análise nas entrevistas daqueles que fizeram seus comentários sobre o assunto.

Quadro 12 – Opinião dos respondentes sobre os fatores de um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins.

Fatores	Comércio atacadista	Indústria	Conselho CDE	Agentes
Parques industriais melhores estruturados	[...] Eu acho que o Tocantins está crescendo. Tem um grande crescimento nos parque industrial. E isso ajuda muito pras empresa industrial [...] (EA31) Nossa, o parque de Gurupi tem que ser melhorado bastante. Eu não sei em Palmas, mas aqui em Gurupi tem que melhorar. [...] Quando vem empresa pra cá pra olhar o parque industrial pra querer mandar alguma coisa, nossa é desanimador. [...] (EA39)	Parque industrial, ele tem que funcionar como um bairro residencial tem que ter creche, praça, escola, comercio, tem que ter tudo, pra atender aquelas pessoas que trabalha ali [...] (EI48). Não há uma condição melhor do que ter os parques bem estruturados, com áreas, energia, creche, posto de saúde, segurança. Isto dá a todos uma condição de exercer melhor a sua atividade industrial. [...] (EI02). Isto hoje é complicado porque hoje os parque industriais quase não funciona. (EI12)	Nós temos parques em condição de funcionar, não tem é atração pra trazer empresas. O parque de Gurupi é muito grande, é bom, de Paraíso é bom, de Colinas é bom, de Araguaina é bom. Não é top, mas se o cara quisesse vir, daria pra ficar. [...] (C07). Hoje, nós temos região, que produz muitos grãos, mas tem problema de escoamento. [...] Tem que estruturar melhorar seus parques industriais, e localiza-los em lugar de fácil escoamento. [...] (C08)	[...] Nós temos oito parques industriais instalados e funcionando, bem estruturados. E o estado tem se preocupado em melhorar, [...] (A02).
Mão de obra qualificada	A mão de obra qualificada é dez. Com certeza ela é muito importante, mais infelizmente não existe. [...] (EA31).	A qualificação da mão de obra é fundamental para que possamos gerar mais emprego no estado, pois contratamos pessoas de fora por não serem qualificadas aqui dentro. (EI58)	[...] As próprias federações tem procurado investir na formação de mão de obra de acordo com a demanda de seus filiados. [...] (C04) [...] a nossa mão de obra é reduzida, e nós temos que investir em formação de mão de obra qualificada principalmente mediante demanda. (C10) A mão de obra qualificada, não existe. (C02)	[...] a gente tem uma boa rede de ensino superior, com o instituto federal de ensino técnico também, que jogam uma molecada todo anos, uma quantidade razoável de formados. [...] (A02).
Ampliação dos incentivos fiscais	Há única coisa que eu vejo, é que são alterados toda hora, são os incentivo. [...] Isso é muito ruim, que você não consegue fazer um planejamento a longo prazo. [...] (EA31). Cada vez mais incentivo fiscal, melhor. [...] (EA27)	A ampliação dos incentivos fiscais depende muito da atividade, na nossa atividade ele é bom. [...] Com a concessão de incentivo fiscal você já tem uma redução da carga tributária. [...] (EI08).	[...] Porque ampliando os incentivos fiscais, você está dando para o empresário, condições de ganhar dinheiro. O empresário só vem pro Estado se ele vislumbrar lucro, se ele não vislumbrar lucro ele não vem. [...] (C07).	[...] não se pode falar de uma ampliação de incentivos fiscais, acho que nós temos que ficar com o que temos, e eventualmente até eles podem vir a ser diminuídos. [...] (A02).
Redução da carga tributária	Então um dos pontos, que eu acho que traria desenvolvimento, seria essa redução da carga tributária, primeiro. [...] (EA39)	Você ter uma carga tributária menor, o empresário tem condição de investir mais em produção em tecnologia, então isso aqui é fundamental, [...] (EI08)	[...] Porque reduzindo a carga tributária os empresários se sentem atraídos a investir. [...] (C07).	[...] Agora reduzir a carga tributária é muito complicado. [...] (A02).
Melhor infraestrutura	O Tocantins já tem uma malha viária pronta. [...] (EA23). [...] no Estado ela é mais direcionada, no sentido que eu acho que precisa melhorar, é no sentido de indústria. [...] (EA37).	[...] a gente já falou aqui da ferrovia, não sei se vai resolver todos os problemas, mas com a duplicação da Belém-Brasília vamos ter uma infraestrutura de transporte razoável, [...] (EI08).	[...] bem a nossa infraestrutura nossa é ruim não. Temos rodovia, temos ferrovia, e logo a hidrovía. Isso é de suma importância, também. [...] (C07).	[...] A melhoria da infraestrutura está se fazendo. Melhorando os parques industriais, apoiando a implantação de portos. Tem a implantação do terminal de carga aérea, em Palmas [...] (A02).
Desenvolvimento do potencial logístico multimodal	É importantíssimo isso aí, é o que tá faltando. A Ferrovia Norte-Sul, no papel isso é lindo demais, mas não vai nem funcionar porque tem lugar que não foi aprovado. Os portos, sei lá, o Praia Norte,	[...] Logística multimodal ainda não falta, pois o estado proporciona a ferrovia, rodovias e até mesmo futuramente a hidrovía. (EI35)	[...] eu acho que não está como a gente gostaria. Exemplo, hoje o parque multimodal [...] Então eu diria que dez por cento embarca em Palmeirantes, noventa por cento embarca em Porto Franco, no Maranhão. [...] (C04).	

	desde quando eu era menino fala desse negócio, e nunca sai. [...] (EA33)			
Mais incentivo à ciência, inovação e tecnologia	[...] esse é o grau mais importante pro Tocantins, hoje. [...] Agora isso aqui é o mais importante, é uma coisa que teria que se aplicado aqui. [...] Então, eu acho que teria que ter é faculdade de tecnologia, mesmo. [...] (EA33)	Estado precisa disso, precisa entrar na era da tecnologia, ele está muito na era do papel ainda. Qualquer coisa agente precisa no Estado, ou é pessoalmente, ou é através de procuração, agente não pode usar certificado digital ainda. Então ele precisa entrar na era da tecnologia. [...] (EI41).	[...] Só falta recurso pra colocar pra funcionar. Já existe plano, já existe projeto, só falta o dinheiro pra funcionar, [...] (C07). [...] tem que investir na criatura humana, pra ela ter mais condições pra desenvolver o seu trabalho. [...] (C04).	[...] nós estamos no meio do caminho com um projeto de desenvolvimento de um parque tecnológico em Palmas, com o apoio forte da Universidade Federal do Tocantins. [...] (A02).
Desburocratização do processo de abertura e fechamento de empresas	[...] eu consigo ouvir muita pessoas reclamando da essa parte. [...] Esse ponto não tem sido favorável para os investidores, muitos visitam o Estado, mas devido a dificuldade retornam. [...] (EA27)	A questão da desburocratização do processo de abertura e fechamento de empresa, isto aqui é um ‘matar’. Quando você vai abrir uma empresa, você gasta muito, o processo não anda, e as vezes acaba inviabilizando. [...] (EI43).	[...] esses já está ok. A RedeSim já está funcionando. [...] (C07). [...] Pra abrir uma empresa tem que cumprir todos os requisitos. [...] Sinceramente não vejo como simplificar mais. [...] (C04).	[...] bom o Estado foi um dos primeiros a aderir a chamada RedeSim. É uma rede criada pelo MDIC, para juntar e encurtar os processos de registro de empresas. [...] (A02).
Garantias do direito a propriedade e segurança jurídica	Garantias do direito a propriedade e segurança jurídica, já percebi isso aqui no Estado. Com a gente não teve nada, mas já ouvi muita reclamação sobre isso. [...] Por exemplo, o parque industrial está abandonado [...] e eles não liberam lotes para as empresas trabalharem. [...] (EA27) Essa aí é uma das coisas, que mais atrai empresas para um Estado. Tem que ter confiança no Estado, e principalmente nas políticas. [...] (EA33)	E nós até hoje não conseguimos adquirir a escritura definitiva dessa área, por causa desse imbróglio, por que o governo atual contestou a validade da lei, que criou esse loteamento, bloqueando as matrículas dos lotes no cartório. [...] Então a garantida do direito de propriedade e segurança jurídica é fundamental. (EI49). É um dos pilares do capitalismo, que é nosso direito a propriedade privada, e a segurança jurídica é muito importante para o direito empresarial, pra gente fechar um negócio. [...] (EI42). [...] popularmente não se muda a regra do jogo da noite pro dia, isso é importante. (EI02).	Esse aí eu diria que não é muito ruim, porque nosso Estado em geral tem muita segurança jurídica. (C07). Se mudar a questão jurídica, se mudar o arcabouço, o ordenamento, eu não sei o que faço. Isso tem gerado uma insegurança muito grande no empresário. [...] A garantia do direito a propriedade e segurança jurídica, um conjunto de leis robustas, isso da segurança. (C06)	[...] Garantias do direito a propriedade, a nossa legislação tributária, que eu me lembre, oferece a segurança jurídica. O problema do direito a propriedade aqui no Tocantins, nós temos tipo a preocupação, em regularizar estes problemas todos. (A02).

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Observando o conjunto desses fatores em relação ao arcabouço teórico institucional abordado neste estudo, nota-se ser este um arranjo institucional propício para o desenvolvimento econômico, haja vista que de acordo com Ayala Espino (1999) essas instituições formais e informais acabam por definir um marco restritivo legal e extralegal por meio do qual os indivíduos agem, se organizam e negociam.

A próxima questão analisada neste trabalho, como parte da identificação das perspectivas futuras, é relativa à identificação da opinião do empresário do ramo atacadista ou industrial, quanto a sua disposição em trocar os incentivos fiscais por uma redução da carga tributária (subcategoria 4.4 do Quadro 03).

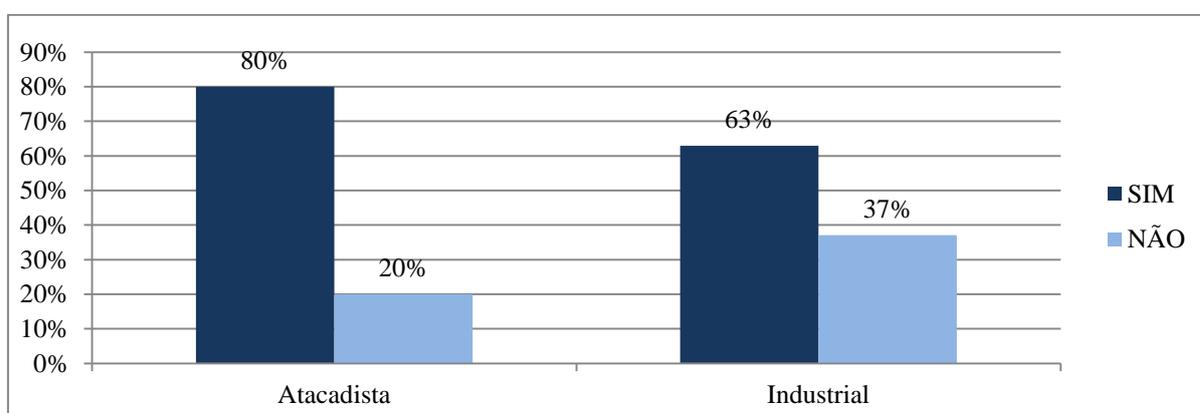


Gráfico 26 - Opinião dos empresários sobre a troca de benefícios fiscais por redução da carga tributária.
Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Os dois segmentos responderam positivamente a essa questão, sendo que 80% dos atacadistas e 63% industriais disseram “sim”. Conforme análise de conteúdo das respostas de ambos os entrevistados, entre as opiniões dos dois grupos favoráveis à substituição, está a questão de entenderem que esse benefício é temporário, podendo mudar conforme mudam os governos. Enquanto isso, a redução na carga tributária, para eles é algo mais duradouro, dificilmente muda, como destaca o empresário EI29, a dizer “se eu reduzo eu pago menos, se eu tenho um incentivo, [...] ele tá incentivando alguma coisa, eu não posso ficar te incentivando a vida toda. Eu vou te incentivar até um determinado ponto, que você consiga caminhar”.

Entre os que não trocariam os incentivos fiscais que possuem, por uma redução na quantidade de tributos, a opinião é que existem ramos e regiões no Brasil, que precisa ter incentivos para que sejam competitivas. Neste caso, para ficar melhor, deveria ter “a redução da carga tributária tanto estadual, quanto federal” na opinião do EI59, ou mesmo uma “unificação entre união, estados e municípios”, segundo EI2.

No que se refere à identificação do conhecimento que os respondentes têm, do projeto de lei federal que trata da unificação da alíquota tributária do ICMS, percebe-se que a grande maioria dos entrevistados tem ciência desse projeto. No caso dos respondentes do setor atacadista, o percentual dos que conhecem é de 80%, no caso dos industriais este valor é de 63%, entre os conselheiros do CDE é de aproximadamente 67%, e quanto aos agentes públicos, todos afirmaram conhecer esse projeto de lei.

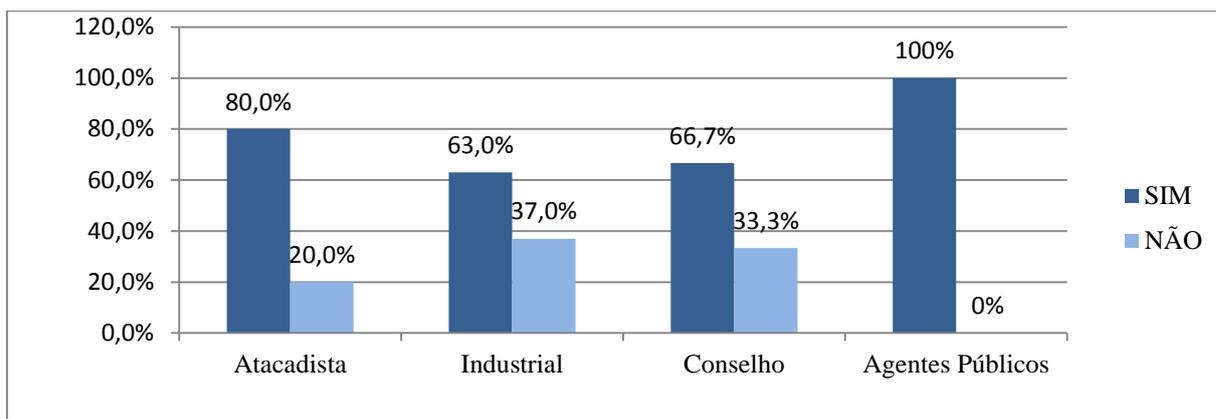


Gráfico 27 - Conhecimento do projeto de unificação de alíquota de ICMS no Senado Federal.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

Constatou-se que entre os respondentes que deram sua opinião sobre o assunto, há uma divergências de opiniões, sendo algumas a favor e outras contra tal mudança. Na fala de alguns representantes do setor atacadista, seria positivo para o Tocantins porque entre outras coisas, acabaria com a diferença de alíquota existente entre os Estados, e quem tiver melhor logística e infraestrutura estaria na frente. Também apontam que “tudo ficaria mais barato, o imposto pra produzir, o frete, o custo da mercadoria fica muito alto. E esse ICMS de quatro por cento, eliminaria também a questão guerra fiscal entre os Estados” EA17.

Já o empresário do segmento da indústria, EI49, chama a atenção para o fato dessa alíquota única, acabar por privilegiar os estados da região sudeste e sul, já que os a maioria dos empresários prefeririam ficar nessas regiões, então essa mudança talvez não seria bom para o Tocantins. Esta preocupação é compartilhada pelo empresário EI55, quando diz que “o Estado hoje praticamente não produz nada, então pode ser que nós tenhamos uma dificuldade nisso. Por outro lado, não havendo a guerra fiscal, nós também poderíamos lucrar com a competitividade”.

Entre os agentes públicos e os conselheiros entrevistados, também houve divergência nas opiniões sobre o assunto, há aqueles que acham que é muito importante, pois pode melhorar a arrecadação como um todo. Outros afirmam que essa unificação de alíquota, traria o caos para o Tocantins, se não houver uma diferenciação para os estados das regiões Norte e

Nordeste. Outros consideram que, não “é salutar para os estados mais pobres, os estados que precisam industrializar”, como afirma o conselheiro C10, justificando que “uma alíquota só vai penalizar e muito os estados que precisam de atrair investimentos”.

Todas essas observações e os demais juízos que os respondentes fazem sobre esse assunto, só confirma o teor polêmico e controverso que tem o tema, alíquota única de ICMS. Não sendo objetivo deste trabalho, discutir essas divergências de opinião, mas referencia-las para conhecimento e maior divulgação da matéria.

Por fim, a última questão a ser analisada refere-se à identificação de quais estratégias os atores institucionais sugeririam para atrair empreendimentos para o Tocantins, em se extinguindo os atuais benefícios fiscais (subcategoria 4.6 do Quadro 3). Sobre isto, foram identificados cinco grandes eixos, ou como são tratadas aqui, categorias estratégicas, sendo: a infraestrutura ou potencial logístico; a industrialização; a qualificação da mão de obra; a divulgação do Estado; as terras; e a tecnologia (Quadro 13).

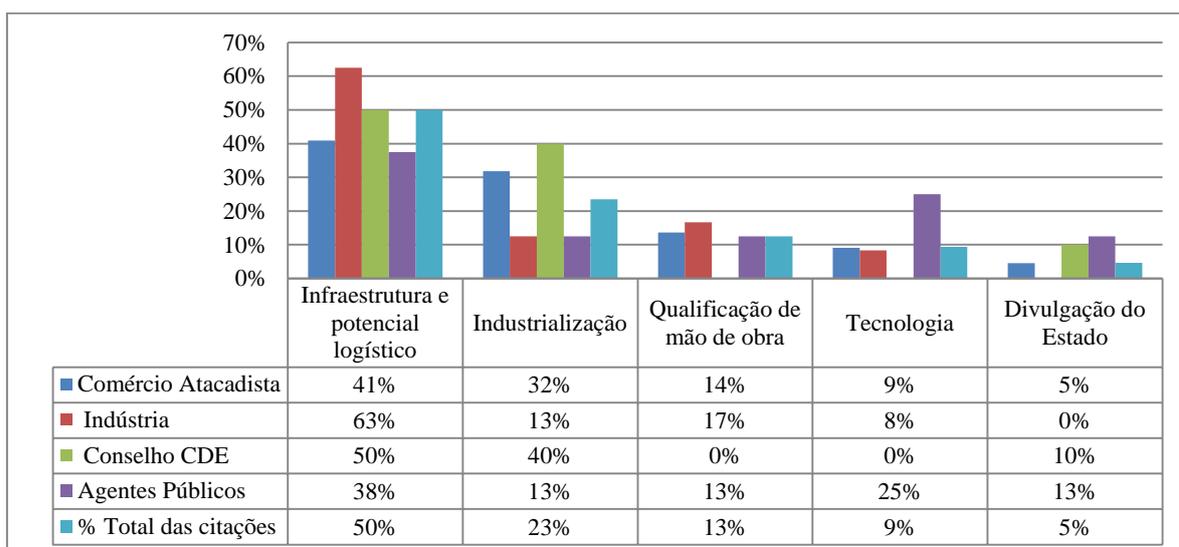


Gráfico 28 – Principais estratégias para a promoção do desenvolvimento econômico estadual sugeridas pelos atores institucionais.

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

A questão da infraestrutura e potencial logístico foi a estratégia mais citada por 50% entrevistados, aqui incluindo as citações sobre a questão de “terras” como potencial para atração de investimentos. Todos os grupos fizeram referência à necessidade do governo investir e melhorar a infraestrutura estadual, sejam elas: viária, multimodal, energética, outras. O setor atacadista (com 41% do total de citações desse segmento) enfatizou mais a infraestrutura da malha viária (ferrovia, rodovia, hidrovia, aerovia), necessárias para o melhor escoamento da produção. O segmento da indústria, que teve o maior percentual de citações dessa categoria, 63% do total citado), tratou essa questão apontando mais para a necessidade

de melhorias na infraestrutura voltada para a logística, e para os parques industriais (Quadro 13).

Os conselheiros do CDE, com 50% do total de citações feitas por esse grupo, também apontam o investimento em infraestrutura e o desenvolvimento do potencial logístico como sendo uma importante estratégia a ser adotada pelos governantes, para a promoção do desenvolvimento econômico estadual, caso a política de incentivos fiscais seja extinta.

A segunda categoria de estratégia mais mencionada pelos entrevistados foi a de industrialização, com 23% do total das citações realizadas (Gráfico 28). Essa categoria estratégica engloba desde o investimento nos parques industriais, quanto na busca por novas indústrias que utilizem do potencial agropecuário local, bem como das de transformação como as automobilísticas ou de produtos da linha de eletrodomésticos, entre outras (Quadro 13).

Os grupos que mais citaram essa estratégia foram os do Conselho CDE e Comércio Atacadistas, com percentuais de 40% e 32% de citações respectivamente. Para estes, essa estratégia deveria focar no oferecimento de parques industriais com melhor infraestrutura, e um maior aproveitamento da matéria-prima local, mais especificamente da agricultura e pecuária.

A terceira estratégia mais citada pelos respondentes (13% das citações totais), e neste caso em especial os industriais (17%) e os atacadistas (13%), foi a categoria qualificação de mão de obra (Gráfico 28). Nesta, a maioria das citações apontam a necessidade de se investir na qualificação e profissionalização da mão de obra local, como fator atrativo para as empresas.

A tecnologia foi identificada como sendo uma quarta categoria de estratégia (Gráfico 28). Para os respondentes e em especial para 25% dos agentes públicos, investir em tecnologia, em empresas de base tecnológica, ou ainda em parques tecnológicos, pode ser considerada como uma tática positiva na atração de empresas para o Estado.

Em quinto lugar, com 5% do total das citações feitas, foi identificada a categoria estratégica de divulgação do Estado (Gráfico 28). Tanto os entrevistados do setor atacadista, quanto os do conselho e agentes públicos, fizeram referencia a esta questão, como sendo fundamental para a atração de investimentos. Divulgar o Estado e suas potencialidades, fazer o Tocantins ser conhecido fora e dentro do País, esses são os principais apontamentos elencados pelos entrevistados. O Quadro 13 traz trechos das entrevistas dos atores institucionais, destacando-se os principais pontos apontados.

Quadro 13 – Categorias estratégicas para atração de empresas para o Tocantins, sugeridas por grupo de atores institucionais entrevistados.

Categorias Estratégicas/ Grupo	Comércio atacadista	Indústria	Conselho CDE	Agentes
Infraestrutura e Potencial logístico	<p>O investimento em infraestrutura seria o principal. [...] O nosso Estado é muito bem localizado, e com uma malha viária, que se comparado a outros lugares, tem pouco trânsito. (EA31)</p> <p>Estradas boas. Fazer funcionar nossa malha viária. Fazer funcionar a ferrovia. [...] (EA39)</p> <p>Então, primeiro tem que melhorar a infraestrutura, [...] (EA33)</p> <p>[...] melhorar a estrutura que nós temos, melhorar as estradas, melhorar as ligações entre as cidades [...] numa forma de interligar as cidades, pra ter um fluxo melhor de rota de mercadorias, de circulação das pessoas.[...] (EA17).</p>	<p>Potencial logístico com relação ao mundo, potencial logística para o Brasil, ferrovia, BR 153, qualidade de vida, baixo custo de vida, etc. (EI59).</p> <p>Investimento em infraestrutura, [...] (EI53)</p> <p>É só investir na questão de infraestrutura e logística, melhorar os serviços gerais em saúde, educação. Mas principalmente infraestrutura e logística. (EI49).</p> <p>Mas eu acho que mais a parte de logística, portos e aeroportos. (EI20).</p> <p>Então eu acho que essa parte de infraestrutura de parques industriais, eu acho que seria um bom atrativo pra trazer novas empresas pra cá. (EI47)</p> <p>Por exemplo, a concessão de área, com isenção de impostos. Seria uma outra forma de atrair. [...] (EI08).</p> <p>Nós temos muitas áreas ainda pra expansão, como parques industriais. [...] eu acredito que o ponto potencial mesmo do Tocantins, são as áreas. [...] (EI51).</p>	<p>Talvez o Estado o deveria mudar um pouco o foco dessa infraestrutura, e passar a atender diretamente a atender o empresário. [...] Acho que seria alguma coisa realmente em cima de infraestrutura. [...] (C10).</p> <p>Eu diria que na melhoria da infraestrutura, onde se quer criar as indústrias. Na melhoria do transporte, seja ele rodoviário, ferroviário, e hidroviário. (C04).</p> <p>Nós temos terras de varjão, de alagados [...] que é um diferencial pro Estado. [...] temos que procurar nos posicionarmos melhor. [...] Nós temos um vasto potencial nas terras agricultáveis. [...] (C08)</p> <p>Eu acho que a própria terra. [...] (C06).</p>	<p>Conclusão da Ferrovia Norte Sul, e da Hidrovia Tocantins-Araguaia. (A04). Uma melhor infraestrutura. Tem que desenvolver o potencial logístico multimodal. (A01)</p>
Industrialização	<p>O Estado teria que investir em parques indústria modernos, bem modernos. [...] (EA39).</p> <p>[...] seria criar um grande polo industrial aqui no Tocantins. [...] (EA48).</p> <p>Aproveitar o potencial agropecuária do Estado, instalar indústrias pra beneficiar essa matéria-prima, e escoar essa produção. Aproveitar o mercado pra exportar pra outros estados. [...] (EA48).</p> <p>A estratégia seria atrair indústrias, pra aquecer o mercado do estado do Tocantins, porque o Tocantins não tem. Porque o forte do Tocantins está sendo agricultura e pecuária. Mas outras indústrias como automobilística, eletrodomésticos, se não tiver isso aqui, pode esquecer. [...] (EA27).</p> <p>O Estado deveria investir em liberação de terras para as indústrias. Porque o setor de indústria abrange a tudo, por exemplo, o setor de</p>	<p>Oferecendo parques industriais bem estruturados, áreas sem impostos, com terraplanagem feita. Então eu acho que essa parte de infraestrutura de parques industriais, eu acho que seria um bom atrativo pra trazer novas empresas pra cá. [...] (EI47)</p> <p>[...] o Tocantins, tem que revisar essas políticas de atração de investimento, principalmente no ramo da indústria. Criar zonas de incentivos, áreas industriais, promover encontro de empreendedores, pra pensar um projeto de crescimento do Estado. Não ficar tão separado do setor empresarial, igual fica. [...] (EI42)</p>	<p>Acho que a ênfase na industrialização. Qualquer política ou qualquer ação que venha ser adotada, a questão da industrialização é fundamental. O Tocantins tem que deixar de ser um Estado exportador de matéria-prima. [...] (C02).</p> <p>Eu acho que a estratégia mais eficaz para o Estado, nesse caso, é trazer maior número possível de indústria da iniciativa privada pra instalar no seu Estado.[...] (C07).</p>	<p>Tem que ter parques industriais melhores estruturados; [...] (A01)</p>

	<p>autopeças. [...] (EA24). [...] se tivesse uma política definitiva de indústria pra dentro do Tocantins, você ficaria mais competitivo. [...] (EA23).</p>			
Qualificação de mão de obra	<p>Tem que fazer uma faculdade tecnologia do Tocantins. [...] Teria que a Unitins através do Estado, [...] uma faculdade de tecnologia aqui, era ponto crucial. [...] (EA33) [...] a qualificação da mão de obra, [...] (EA17). [...] a mão de obra qualificada [...] É onde eu digo que, se o Estado investisse em campos universitários, poderia fazer do Estado um atrativo. Sem mão de obra qualificada é muito difícil. [...] (EA04).</p>	<p>[...] Qualificação profissional. [...] (EI42). [...] Qualificação profissional. [...] (EI22). [...] a qualificação da mão de obra. [...] (EI53). Formação de pessoal, treinamento. [...] (EI08).</p>		<p>Tem que ter [...] mão de obra qualificada; [...] (A01)</p>
Tecnologia	<p>[...] incentivar a inovação e tecnologia; diversificar a produção; criar uma política de benefícios ao consumidor interno. [...] Tem que fazer uma faculdade tecnologia do Tocantins. (EA33). [...] Se nós estamos no centro do Estado, tem que ver tecnologia, logística. (EA05).</p>	<p>Investimento tecnológico. (EI22). Pra grandes parques tecnológicos, não só na área de circulação de mercadorias, mas até de outros estudos e ampliação da tecnologia do Estado mesmo, por ser o mais novo do País. (EI51).</p>		<p>Prestação de serviços é um grande potencial hoje, e fomento às empresas de base tecnológica. (A03). Ter mais incentivos à ciência, inovação e tecnologia. (A01).</p>
Divulgação do Estado	<p>[...] é a divulgação do Estado, [...] (EA17).</p>		<p>Tem que ter maior divulgação do Estado [...] as empresas começam a enxergar os estados com uma diferenciação, com jeito de ganhar dinheiro, e com jeito de ganhar dinheiro elas vem automático. (C07)</p>	<p>A divulgação do Estado. Olha eu tenho um Estado que tem terra barata. Nós vamos fazer um parque tecnológico, nós vamos fazer um distrito industrial que vamos dar tudo de infraestrutura e logística, e o Estado vai ser parceiro. [...] (A03).</p>

Fonte: Elaborado pela autora com dados da pesquisa de campo, 2014.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão centralizadora e norteadora desta pesquisa foi a análise institucional da política de incentivos fiscais e seus efeitos econômicos no estado Tocantins, entre os anos de 1999 a 2012, buscando compreender de que forma a política tocantinense, de atração de investimentos foi estruturada institucionalmente, por período de governo, e qual o comportamento do desempenho econômico dos setores mais beneficiados.

O estado do Tocantins tem, atualmente, doze tipos de benefícios fiscais, chamados de programas, que atendem aos mais diversos setores econômicos e que, por ordem cronológica de criação são: Prosperar, Produção de Frutos e Pescado, Produção de Carne, Lixobom, Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista, Indústria Automotiva e de Fertilizantes, Proindústria, E-commerce, Comércio Atacadista de Medicamentos, Indústria de confecção, e Prologística. Destes, os programas que mais beneficiaram os empresários tocantinenses, foram o Comércio Atacadista e o Proindústria que, juntos, responderam por aproximadamente 80% das concessões do ano de 1999 a 2012.

Nesse período, setecentos e cinquenta e uma empresas no Tocantins, receberam incentivos fiscais dos programas Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista e Proindústria. Se comparado ao número total de empresas inscritas no cadastro de contribuintes do Estado (CCI-TO), nestes setores no mesmo período, essa quantidade de benefícios concedidos, representa apenas 11% desse total. Pode-se dizer que para os referidos setores econômicos, há uma margem de empresas a serem atendidas com esses benefícios de 89%.

Em termos de taxa de crescimento, constatou-se que a exceção do PG-1 e PG-3, a taxa média de crescimento do quantitativo de empresas cadastradas no CCI-TO, esteve inferior à de incentivos concedidos, nos programas em destaque. Enquanto que a taxa média do cadastro de empresas permaneceu em torno de apenas 1% nos PG-2 e PG-4, a concessão de incentivos alcançou índices de crescimento de 12% e 90% respectivamente.

O programa Complexo Agroindustrial, tem atualmente apenas seis empresas usufruindo diretamente de seus benefícios, e todas estão ligadas à produção, comercialização e industrialização de aves. Não foi calculado a taxa de crescimento desse segmento, por período de governo, haja vista que estas empresas tiveram seus benefícios aprovados no mesmo ano.

Com relação ao programa Comércio Atacadista, constatou-se que com relação a evolução do quantitativo de concessões desses incentivos, a taxa média de crescimento no PG-2 foi de 12%, caindo para 0% no PG-3, e chegando a 119% de média de crescimento no PG-4.

A taxa de crescimento médio do quantitativo de incentivos concedidos no programa Proindústria, ao longo do período analisado, teve variações positivas e negativas. No primeiro período de governo, ou seja, no PG-2, a média de crescimento da quantidade de benefícios que foram concedidos, foi de 9%. Tendo caindo praticamente este mesmo percentual, no período seguinte, isto é, decresceu 10% no PG-3. Contudo, houve uma reação no período posterior, tendo este incentivo, crescido em média 30% no PG-4.

Quanto as oscilações percebidas na variável relativa ao quantitativo de benefícios concedidos de 1999 a 2012, dos programas Comércio Atacadista e Proindústria, verificou-se que o período de governo onde estes programas tiveram os piores desempenhos, foi no PG-3, e a melhor *performance* no PG-4. O que se reforça com o índice de eficácia dos benefícios concedidos, cujos indicadores demonstraram que o PG-4 foi o mais eficaz com relação aos incentivos que foram concedidos para estes programas em questão, e que ainda estavam ativos até o momento desse estudo.

Sobre a questão da grande quantidade de mudanças institucionais, que foram efetuadas na base legal dos programas de benefícios fiscais do estado do Tocantins, isso se reflete na avaliação que os empresários fazem dessa política de governo. Na opinião da maioria dos atacadista, essa política tem grau de confiabilidade insatisfatório, e para os do setor da indústria ela é parcialmente confiável. De acordo com esses entrevistados, essas mudanças ocorrem abruptamente e sem aviso, o que deixa os comerciantes inseguros, quanto a sua confiabilidade. A solução apontada por eles, seriam políticas de governo de longo prazo e definitivas, que reduziria mais as incertezas dando uma maior confiança e segurança sobre as “regras do jogo” envolvidas nessa política, promovendo assim a institucionalização da mesma. Isso vai de encontro a afirmação de North (2001) quando fala do papel das instituições na redução das incertezas e no estabelecimento de estruturas estáveis nas interações humanas.

No que se refere as considerações relativas a Balança Comercial (BC) dos segmentos econômicos relacionados aos programas de incentivos fiscais, constatou-se que o segmento econômico que obteve os melhores resultados, no que se refere a taxa de crescimento médio do saldo da BC ao longo dos períodos de governo pesquisados, foi o relacionado ao Comércio Atacadista. Este setor teve variações positivas em todos os períodos, sendo que PG-4 foi o

que teve melhor desempenho, tendo uma taxa média de crescimento nesse período de 7,6%. Aliás, para esta variável, este foi o período em que todos os setores estudados obtiveram seus resultados mais positivos, sendo que o Complexo Agroindustrial cresceu 1,3% e o Proindústria 18,9%. Quanto a estes dois últimos, suas taxas de crescimento médio por PG, foram decrescentes no PG-2 e PG-3, sendo que o primeiro decresceu 1,2% e 1,7% os respectivos períodos, e o segundo 2,4% e 4,7%.

Considerando a evolução da arrecadação de ICMS no estado do Tocantins, nos parâmetros e períodos relativos aos setores econômicos vinculados aos programas estudados, o que teve melhor desempenho nas taxas de crescimento médio de arrecadação de ICMS-TO por período de governo, foi o do Complexo Agroindustrial. Suas taxas médias tiveram um crescimento constante, sendo que o PG-4 foi o mais favorável, tendo crescido neste período, em média 22,6%. O programa Proindústria teve um processo de recuperação, saiu de uma taxa média decrescente de 2,5% no PG-2, para 11,7% no PG-4. Já o Comércio Atacadista, teve uma oscilação contrária, de uma taxa média em crescimento nos primeiros PG, termina o período com uma taxa negativa de 5,6%, ou seja, retroagiu, decresceu no PG-4.

No que se refere aos resultados das taxas de crescimento médio, obtidos na análise da variável empregos formais gerados, dos setores econômicos vinculados aos programas de incentivo fiscal tocantinense, os relacionados ao Comércio Atacadista foram os que obtiveram o melhor desempenho no período estudado. Suas taxas tiveram a menor oscilação, entre os períodos de governos, tendo um crescimento médio de 13% no PG-1, 20% no PG-2, reduzindo para 14% no PG-3 e 13% no PG-4. Já para os setores do Complexo Agroindustrial, o PG com melhor índice de crescimento médio na geração de empregos formais foi o PG-1, cuja taxa média cresceu 36%. No entanto, seus resultados nos períodos seguintes foram muito inferior a esse índice, chegando a apenas 0,3% no PG-3. Quanto as variações nas taxas de crescimento médio determinada em cada período dos segmentos econômicos relacionados ao Proindústria, constatou-se que o PG-2, foi o de melhor desempenho, crescendo em média 14% no período. Já no PG-4, a taxa média de crescimento dos empregos gerados formalmente, foi a menor, com 4,8%.

Comparando essas taxas de crescimento por variável e por PG, conclui-se haver uma padrão de oscilação semelhante nas variações das taxas de crescimento médio das variáveis estudadas. A conclusão a que se chega, neste ponto, é que dentre os períodos de governos, analisados neste trabalho, o PG-4 foi o que apresentou os melhores índices de crescimento,

para a maioria das variáveis em questão. Em contrapartida, o PG-3 foi considerado aquele onde se obteve o pior desempenho.

Analisando o desempenho dos segmentos econômicos dos programas de benefícios fiscais em destaque, em relação às variáveis aqui estudadas, observa-se que o Comércio Atacadista foi o que teve a melhor *performance* tanto na variável de saldo da BC, quanto na de geração de empregos formais, nos PG analisados. No que se refere à variável arrecadação de ICMS-TO, o setor econômico que obteve o melhor desempenho foi o relativo ao Complexo Agroindustrial.

Considerando as análises realizadas a partir dos resultados das entrevistas efetuadas com os atores institucionais, nota-se que a estratégia de promoção comercial do Estado, foi apontada como parcialmente eficaz pelos grupos entrevistados. Já a de formação e qualificação de mão de obra dividiu as opiniões entre os grupos, e dentro destes. O grupo dos empresários beneficiados, dividido entre atacadistas e industriais, teve opiniões diferentes, para os primeiros é ineficaz, para os outros é eficaz, no entanto, estes acabam por citar ações de qualificação de mão de obra, realizadas por universidades e entidades de classe, como o sistema “S”, e não como sendo do governo estadual. Os conselheiros são os únicos cuja maioria aponta essa como sendo uma estratégia de governo eficaz, no que são contestados pelos agentes públicos que a consideram como não tendo eficácia para a atração de empreendimentos para o Estado.

Esse mesmo entendimento e divergência, entre as opiniões destes grupos, foi notado com relação às outras estratégias indicadas, isto é, para as políticas de inovação tecnológica e de investimentos em infraestrutura.

Com relação às questões sobre a avaliação da política de incentivos fiscais do Tocantins, relativas à satisfação dos entrevistados sobre a sua confiabilidade, clareza, acessibilidade e prazos, constatou-se o seguinte: a) para a maioria dos empresários do ramo atacadista, essa política não é confiável, não tem clareza, e também não é acessível. Apenas com relação aos prazos esse setor demonstra-se satisfeito; b) na opinião da maioria dos industriais, essa política é parcialmente confiável, acessível, e satisfatória nos seus prazos, e tendo clareza em suas regras; e c) para os agentes públicos, as regras dessa política são claras, sendo acessível e com prazos a contento.

Quanto a questão da identificação do grau de importância, que a política de incentivos fiscais tocantinense tem para os empresários beneficiários, constatou-se que tanto os empresários do setor atacadista quanto os da indústria, concordam que os incentivos fiscais

são extremamente relevantes para a manutenção e ampliação de suas empresas no Estado. Alguns dos entrevistados, enfatizam que se não fossem os incentivos, já teriam “fechado as portas”.

No entanto, na avaliação que os entrevistados fazem dessa política, percebeu-se a dificuldade de entendimento e confiança nas regras, devido em grande parte, pela quantidade de mudança promovidas nas instituições legais dos incentivos fiscais tocaninense. Além disso, apontam ainda, a existência de uma excessiva burocracia na concessão desses benefícios, o que dificulta também a acessibilidade dos mesmos.

Outra questão levantada, foi sobre a percepção que os entrevistados teriam sobre os resultados advindos dos incentivos fiscais, na dinâmica econômica do Estado. A maioria dos respondentes dos três grupos entrevistados, concordaram que o grau de relação existente entre o aumento da geração de emprego, e o da renda local, é alto. Para esses, se mais empresas têm benefícios fiscais, mais elas se tornarão competitivas, mais vão produzir, gerando assim mais emprego nos locais em que estão instaladas, e conseqüentemente o aumenta renda local.

Ainda nessa questão, outros dois possíveis resultados atribuídos a essa política, foram discutidos, o de aumento da produtividade e a descentralização das atividades econômicas. Na primeira, a exceção dos agentes públicos, que apontaram como média a relação existente entre este aumento e a concessão de incentivos fiscais, todos os outros indicaram que percebem um alto grau de relação. Na segunda, tanto os agentes públicos quanto os empresários, entenderam ser médio o grau de relação entre os incentivos fiscais concedidos, e a descentralização da atividades econômicas. Já para os conselheiros e os empresários industriais, o grau dessa relação é alto.

Em relação às perspectivas futuras identificou-se, na opinião dos atores institucionais entrevistado, os principais gargalos e potencialidades do estado do Tocantins para a atração de investimentos para o Estado. Foram identificados cinco grandes entraves: a falta de divulgação do Estado; a falta de infraestrutura (viária, multimodal, comunicação, energética, outras); a falta de mão de obra qualificada; a instabilidade e interferência política; e a incipiência do mercado consumidor.

Já como potencialidades os respondentes apontaram: a localização geográfica, facilitando o escoamento da produção e distribuição de mercadorias; a logística (como potencial de infraestrutura de transporte multimodal); os incentivos fiscais do Estado; e o potencial industrial, em especial com o aproveitamento de outra potencialidade do Tocantins a agricultura e pecuária.

Para todos os entrevistados, os itens de parques industriais melhores estruturados, mão de obra qualificada, ampliação dos incentivos fiscais, redução da carga tributária, melhor infraestrutura, entre outros indicados nos roteiros, são de extrema importância e necessárias para a existência de um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins. No entanto, nas falas da grande maioria dos entrevistados, esses quesitos precisam ser melhores desenvolvidos no Estado, para que os empresários possam vir e investir aqui.

Na iminência de mudanças institucionais, de término ou mesmo de limitações, das políticas estaduais de concessão de benefícios fiscais como fins de desenvolvimento econômico, percebe-se ser necessário que tanto os gestores públicos estaduais quanto os municipais de nosso Estado, busquem observar o que os setores econômicos tem a dizer a sobre o assunto, para em alguma medida buscarem soluções conjuntas para essa questão.

Em alguma medida, este trabalho, buscou ouvir parte destes setores, em específico os relacionados aos setores da indústria e do comércio atacadista, assim nessa pesquisa, foram identificados, seis grandes eixos de possíveis estratégias que o Estado, e de algum modo os municípios tocantinenses poderiam trabalhar para garantir o poder de atrair empreendimentos, quais sejam: a infraestrutura ou potencial logístico (investimento e melhoria nestas áreas); a industrialização (buscar trazer indústrias para o Estado, de preferência aproveitando a matéria-prima local); a qualificação de mão de obra (investimento na qualificação e profissionalização mão de obra local); a divulgação do Estado (melhor divulgação do Estado e suas potencialidade); as terras (agricultáveis, férteis e abundantes, devem ser mais bem aproveitadas); e a tecnologia (investimento em empresas de base tecnológica ou parques tecnológicos).

Por fim, respondendo ao problema que suscitou esta pesquisa, aponta-se o seguinte: a política tocantinense de atração de investimentos foi estruturada nos últimos anos, em um arranjo institucional governamental baseado em uma política de concessão de benefícios fiscais, que por si só, não foi capaz de dinamizar a *performance* econômica estadual. Assim, para que o Estado supere seus gargalos e entraves, se faz necessário definir um planejamento de ações estratégicas contínuas, como política de Estado definitiva e focada no desenvolvimento de suas potencialidades, já destacadas neste trabalho, ocasionando portanto, impactos positivos no desempenho da economia tocantinense.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **Informação e documentos. Referências – Elaboração**. Rio de Janeiro: ABNT, ago. 2002.

AYALA ESPINO, José. **Instituciones y economía: una introducción al neoinstitucionalismo económico**. México: FCE, 1999.

_____. **Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar**. México: FCE, 2003.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 5. ed. Lisboa: Edições 70, 2009.

BOSCHI, Renato; GAITÁN, Flavio. Capacidades estatais e estratégias de desenvolvimento na Argentina, no Brasil e no Chile. *In*. MANCUSO, Wagner P. *et al* (Org.). **Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias**. São Paulo: Editora de Cultura, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 23 ed. Brasília: Senado Federal, 2004.

_____. **Lei nº 5.172**, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional). Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/LCP/Lcp87.htm>>. Acesso em 03 de jun. 2013.

_____. **Lei Complementar nº 24**, de 07 de janeiro de 1975. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/LCP/Lcp87.htm>>. Acesso em 03 de jun. 2013.

_____. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso 06 de jun. 2013.

_____. **Decreto Lei nº 406**, de 31 de dezembro de 1968. Disponível em: <<http://www.portaltributario.com.br/legislacao/dl406.htm>>. Acesso em: 03 de jun. 2013.

CALCIOLARI, Ricardo Pires. **Aspectos jurídicos da guerra fiscal no Brasil**. 2006. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/publicacoes-esaf/caderno-financas/cfp7/cfp_n7_art1.pdf>. Acesso em 05 de jul. 2013.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 16^a ed. São Paulo: Saraiva: 2004.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

COLOGNESE, S. A.; MELO, J. L. B. **A técnica de entrevista na pesquisa social**. Cadernos de Sociologia, Porto Alegre, v. 9, p. 143-159, 1999.

CONCEIÇÃO, Octavio Augusto Camargo. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2001. Disponível em: <http://cdn.fee.tche.br/teses/teses_fee_01.pdf>. Acesso em 20 de jun. 2013.

COSTA, A. P.; LINHARES, R. & NERI DE SOUZA, F. **Possibilidades de análise qualitativa no WebQDA e colaboração entre pesquisadores em educação em comunicação.** Comunicação apresentada no 3º Simpósio de Educação e Comunicação, 2012.

DYE, Thomas R. **Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas.** In Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelo de análise. Organizadores: Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm. – 2. Ed. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

_____. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: Heidemann, F.G. e SALM, J. F. (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise.** 2. ed. Brasília: Editora UNB, 2010.

DULCI, Otávio Soares. **Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil.** Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 18, p. 95-107, jun. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n18/10704>>. Acesso em 03 de jul. 2013.

ECKERT, Alex *et al.* **O impacto da guerra fiscal entre os estados na cadeia produtiva da uva e do vinho.** Revista Estudo & Debate, Lajeado, v. 17, n. 2, p. 59-84, 2010. Disponível em: <<http://www.univates.br/revistas/index.php/estudoedebate/article/viewFile/28/29>>. Acesso em 04 de jul. 2013.

FEITOSA, Patrícia P. Alves. **Incentivos fiscais no estado do Tocantins como estratégia do desenvolvimento regional.** Dissertação (Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Administração do Departamento de Economia, Contabilidade e Administração da Universidade de Taubaté, 2012.

_____; KAMIMURA, Quesia Postigo. **Incentivos fiscais no estado de Tocantins: 1988-2010.** Anais do XV Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e XI Encontro Latino Americano de Pós-Graduação – Universidade do Vale do Paraíba. 2011. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2011/anais/arquivos/0543_0492_01.pdf>. Acesso em 04 de jul. 2013.

FIGUEIREDO, Marcus Faria & FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. **Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica.** Análise & Conjuntura, v. 1, n. 3, Belo Horizonte, 107-127, set./dez. 1986. Disponível em: <http://www.josenorberto.com.br/AC-2007-38.pdf>. Acesso em 10 de dez. 2013.

FRANZON, Laércio. **Unificação das alíquotas interestaduais do ICMS gera polêmica.** Agência do Senado em Brasília. 2013. Disponível em : <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/03/08/unificacao-das-aliquotas-interestaduais-do-icms-gera-polemica>>. Acesso em 10 de jul. 2013.

GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos.** Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social** - 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2009.

GRANT THORNTON INTERNATIONAL LTD. **Redução de impostos não é fator decisivo para as empresas mudarem de País.** Disponível em: <http://www.grantthornton.com.br/images/src/ibr%202013_corporate%20tax.pdf>. Acesso em 20 de jul. de 2013.

HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. *In:* _____; SALM, J. F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise.** 2. ed. Brasília: Editora UNB, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Censo 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Conceitos.** Disponível em: www.ipeadata.gov.br/doc/Contas%20Nacionais-Conceitos.doc. Acesso em 01 abr. 2013

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia científica.** 6. ed. São Paulo, Atlas S. A., 2011.

LEMONS; SANTOS; CROCCO. **Arranjos Produtivos Locais industriais sob ambientes periféricos:** os condicionantes territoriais das externalidades restringidas e negativas. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2003/artigos/E31.pdf>>. Acesso em 03 de maio de 2014.

MACIEL, Francieli T; QUEIROZ, Eliza A. **As economias de aglomeração e os salários industriais no paraná:** Uma análise espacial. Artigo apresentado no Encontro de Economia – PUCRS, 2012. Disponível em: <http://www.pucrs.br/eventos/encontroeconomia/download/mesas/AsEconomiasDeAglomeracao.pdf>. Acesso em 05 de maio de 2014.

MACIEL, Marcelo S. **Dependência de trajetória nos incentivos fiscais:** fragmenta o do empresariado na reforma tributária. Disserta o (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Pesquisa Universitárias do Rio de Janeiro e Centro de Forma o, Treinamento e Aperfei amento da Câmara dos Deputados. Brasília-DF, 2009. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3642/dependencia_trajetoria_sobreiro.pdf>. Acesso em 07 de jul. 2013.

MANCUSO, Wagner Pralon *et al.* Colcha de retalhos: a política de concessão de benefícios tributários ao empresariados no Brasil (1988-2006). *In:* _____. *et al* (Org.). **Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias** São Paulo: Editora de Cultura, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de metodologia da pesquisa científica.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investiga o científica para ciências sociais aplicadas.** 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MENEZES-FILHO, N. et al. **Institui es e diferenças de renda entre os estados brasileiros: uma análise histórica.** *In:* ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 34., 2006, Salvador. Anais. Salvador, 2006. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A070.pdf>>. Acesso em 06 de set. 2013.

NAKASHIMA, Ricardo Gimenes. **Guerra fiscal estadual (ICMS)**. Monografia apresentada ao curso de pós-graduação em Direito para obtenção do Grau de Bacharel em Direito. 2004. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/view/284/275>>. Acesso em 03 de jul. 2013.

NARITOMI, Joana. **Herança colonial, instituições & desenvolvimento**: um estudo sobre a desigualdade entre os municípios brasileiros. Dissertação (Mestrado em Economia) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0510685_07_pretextual.pdf. Acesso em 06 de set. 2013.

NERI, Felipe. **Comissão do Senado aprova texto principal contra guerra fiscal**. G1 em Brasília. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/05/comissao-retoma-nesta-terca-analise-de-proposta-contra-guerra-fiscal.html>>. Acesso em 10 de jul. 2013.

NERI DE SOUZA, F., COSTA, A. P., & MOREIRA, A. **WebQDA: Software de Apoio à Análise Qualitativa**. Comunicação apresentada na 5ª Conferência Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação, CISTI'2010, Santiago de Compostela, Espanha, 2010.

NERI DE SOUZA, F., COSTA, A. P., & MOREIRA, A. **Análise de Dados Qualitativos Suportada pelo Software WebQDA**. Comunicação apresentada na VII Conferência Internacional de TIC na Educação (Challenges), Universidade do Minho, p. 49-56, 2011a.

NERI DE SOUZA, F., COSTA, A. P., & MOREIRA, A. **Questionamento no Processo de Análise de Dados Qualitativos com apoio do software WebQDA**. EduSer - Revista de educação, 3(1), p. 19-30, 2011b. Disponível em: <http://www.eduser.ipb.pt>

NORTH, Douglas C. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. Trad. Elizabete Hart. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1998.

_____. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**. México: Fondo de cultura económica, 2ª Reimpressão, 2001.

PRADO, Sergio. **Guerra fiscal e políticas de desenvolvimento estadual no Brasil**. Economia e Sociedade, Campinas, 1999. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=499&tp=a>>. Acesso em 03 de jul. 2013.

PEDROZA JUNIOR, Dinilson; et al. **Instituições e políticas regionais: uma proposta para uma nova SUDENE**. Rev. Economia e Política. São Paulo, v 31, n. 5, de 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000500007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 06 de fev. 2013.

PEREIRA, Ana Elisa G., NAKABASHI, Luciano, SACHSIDA, Adolfo. **Qualidade das Instituições e PIB per capita nos Municípios Brasileiros**. TD 1623, Brasília, 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9804. Acesso em 06 jul. 2013.

PESSOTI, Gustavo Casseb; SAMPAIO, Marcos Guedes Vaz. **Transformações na dinâmica da economia baiana**: políticas de industrialização e expansão das relações comerciais

internacionais. Conj. & Planej., Salvador, n.162, p.36-49, jan./mar. 2009. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br/site/publicacoes/sumarios/c&p162/c&p162_pag_36.pdf>. Acesso 02 de jul. 2013.

RICHARDSON, Roberto Jarry et. al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. - 3. ed. rev. e amp. - São Paulo: Atlas, 1999.

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos, In _____; CARVALHO, Maria Izabel Valadão (Org.). **O estudo da política: tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo15, 1998.

SAASA, Oliver. **A formulação da política pública nos países em desenvolvimento: a utilidade dos modelos contemporâneos de tomada de decisão**. In SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, v. 2, 2006.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, v. 2, 2006.

SIMÕES, Marta. **Introdução à Economia** – Licenciaturas em Sociologia e em Relações Internacionais (2006/2007). Exercícios sobre I – Conceitos Elementares. Disponível em: <http://www4.fe.uc.pt/mapsd/exi_ie0607.pdf> Acesso em 03 fev. 2013.

SOUZA, Erica Xavier de; *et al.* **Benefícios fiscais: um estudo sobre o nível de satisfação das empresas de grande porte em Pernambuco. 2006**. Disponível em: <http://www.faccamp.br/apoio/AnyLilianMaxemiucBarcellos/beneficiosAssistenciaSocial/beneficios_fiscais.pdf> Acesso em 03 fev. 2013.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Revista Políticas Públicas, 2002. Disponível em: <<http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>>. Acesso 03 de jul. 2013.

TOCANTINS (Estado). Secretaria da Fazenda. Disponível em: <http://www.sefaz.to.gov.br/Informacoes.php>. Acesso em 02 fev. 2013.

TOCANTINS (Estado). Secretaria da Fazenda. Relatório de Termos de Acordo (TARE), Convênios e Protocolos. Impresso em 20 de janeiro de 2014. Mimeo.

_____. Secretaria da Indústria e Comércio. Disponível em: <<http://sic.to.gov.br>>. Acesso em 20 jan. 2013.

_____. **Lei nº 59, de 28 de junho de 1989**. Cria o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico do Tocantins - IDE-TOCANTINS e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/6319_Lei059_89.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013a.

_____. **Lei nº 494, de 15 de dezembro de 1992**. Cria o Fundo para prover de recursos o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento industrial do Estado do Tocantins. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/6751_Lei494_92.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013b.

_____. **Lei nº 761, de 08 de junho de 1995.** Cria o programa de incentivo ao Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins - PROSPERAR. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/7015_Lei761_95.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013c.

_____. **Lei nº 1.095, de 20 de outubro de 1999.** Concede benefícios para as operações que especifica e dá outras providências. Disponível em: <<http://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei1.095-99.htm>>. Acesso em 02 fev. 2013d.

_____. **Lei nº 1.173, de 02 de agosto de 2000.** Autoriza a redução da base de cálculo do ICMS, nas operações que especifica, e adota outras providências. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/28218_Lei1173_00.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013e.

_____. **Lei nº 1.184, de 26 de outubro de 2000.** Concede benefícios fiscais aos complexos agroindustriais que especifica, e adota outras providências. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/24841_Lei1184_00c.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013f.

_____. **Lei nº 1.201, de 29 de dezembro de 2000.** Concede crédito fiscal presumido do ICMS nas operações que especifica, e adota outras providências. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/23757_Lei1201_00.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013g.

_____. **Lei nº 1.303, de 20 de março de 2002.** Reduz a base de cálculo, concede isenção e crédito presumido de ICMS nas operações que especifica. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/28206_Lei1303_02.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013h.

_____. **Lei nº 1.349, de 13 de dezembro de 2002.** Incentiva a instalação de indústrias automotivas e de indústrias de fertilizantes no Estado do Tocantins, e adota outras providências. Diário Oficial do Estado do Tocantins nº 1.340. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/25409_Lei1349_02.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013i.

_____. **Lei nº 1.355, de 19 de dezembro de 2002.** Dispõe sobre o Programa PROSPERAR e o FUNDO PROSPERAR, e adota outras providências. Disponível em: <<http://www2.sefaz.to.gov.br/Leis/lei1.355-02.htm>>. Acesso em 02 fev. 2013j.

_____. **Decreto nº 1.768, de 12 de junho de 2003.** Regulamenta o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins – PROSPERAR, e adota outras providências. Disponível em: <<http://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Decreto/decreto1768-03.htm>>. Acesso em 02 fev. 2013l.

_____. **Lei nº 1.385, de 9 de julho de 2003.** Institui o Programa de Industrialização Direcionada – PROINDUSTRIA, e adota outras providências. Disponível em: <<http://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/lei1.385-03.htm>>. Acesso em 02 fev. 2013m.

_____. **Lei nº 1.641, de 28 de dezembro de 2005.** Concede benefícios fiscais nas operações que especifica, e adota outras providências. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/23244_Lei1641-05.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013n.

_____. **Lei nº 1.695, de 13 de junho de 2006.** Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos complexos agroindustriais nas operações que especifica e adota outras providências. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/21523_Lei1695-06.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013o.

_____. **Lei nº 1.790, de 15 de maio de 2007.** Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal ao contribuinte com atividade econômica no comércio atacadista de medicamentos. Disponível em: <http://www.al.to.gov.br/arq/AL_arquivo/8099_Lei1790-07.pdf>. Acesso em 02 fev. 2013p.

_____. **Lei nº 2.229, de 3 de dezembro de 2009.** Concede benefícios fiscais à indústria de confecção instalada no Estado do Tocantins, e adota outras providências. Disponível em <<http://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei2.229.09.htm>>. Acesso em 02 fev. 2013q.

_____. **Lei nº 2.679, de 20 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre o Programa de Apoio à Instalação, Expansão e Operação de Empresas Logísticas, Distribuição de Produtos e Transporte Aéreo no Estado do Tocantins – Prologística, e adota outras providências. Disponível em <<http://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei2.679.12.htm>>. Acesso em 02 fev. 2013r.

_____. **Decreto nº 3.012, de 26 de abril de 2007.** Aprova o Regimento Interno do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins – CDE-TO. Disponível em: <<http://diariooficial.to.gov.br/arquivos/610.pdf>>. Acesso em 02 fev. 2014s.

TRAMONTIN, Odair. **Incentivos públicos a empresas privadas e guerra fiscal.** Curitiba: Juruá, 2002.

Lista dos governadores do estado do Tocantins de 1989 a 2012. Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_governadores_do_Tocantins>. Acesso em 05 de mai. 2013.

VARSAÑO, Ricardo. **A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde. Planejamento e Políticas públicas.** Nº 15 – Jun. 1997. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/127/129>>. Acesso em 09 de jul. 2013.

ZYLBERSZTAJN, Décio. **Estruturas de governança e coordenação do agribusiness:** uma aplicação da nova economia das instituições. Tese (Livre Docência do Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo). São Paulo, 1995. Disponível em: http://www.erudito.fea.usp.br/PortalFEA/Repositorio/616/Documentos/Tese_Livre_Docencia_DZ.pdf>. Acesso em 08 de jun. 2013.

APÊNDICE A

PESQUISA SOBRE A POLÍTICA TRIBUTÁRIA DE CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS DO ESTADO DO TOCANTINS PARA ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS CONSELHEIROS DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – CDE

DADOS DO ENTREVISTADO

Nome: _____
 Cidade/UF: _____
 E-mail: _____
 Área de formação: _____
 Nome da organização ou empresa a qual está vinculado (a): _____
 Cargo que exerce: _____

1. Em sua opinião, em uma escala de 0 a 10, qual a estratégia que o(a) Sr.(a) considera atualmente como mais eficaz para a atração de empresas para o Tocantins? Por quê?

Promoção comercial do Estado	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Formação e qualificação de mão de obra	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Políticas de inovação tecnológica	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Políticas de incentivos fiscais	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Investimentos em infraestrutura	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Outra:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

2. Dentre os motivos a seguir, enumere em ordem crescente, aqueles que em sua opinião, o(a) Sr.(a) considera como mais relevantes na escolha para implantar ou ampliar um empreendimento no Tocantins? Por quê?

- () Proximidade da matéria-prima
 () Vantagens específicas da localidade
 () Potencial logístico
 () Incentivos fiscais
 () Mercado consumidor
 () Outros _____

3. O(a) Sr.(a) diria que os incentivos fiscais disponibilizados pelo Estado do Tocantins são de fácil acesso? Em uma escala de 0 a 10 qual valor o (a) Sr.(a) atribui a acessibilidade desses benefícios? Por quê?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

4. Em sua percepção, em uma escala de 0 a 10, os incentivos fiscais concedidos para os diversos setores econômicos do Tocantins vêm resultando em? Por quê?

Aumento da produtividade	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Aumento da geração de emprego local	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Aumento da renda local	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Na descentralização das atividades econômicas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Outro:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

5. Quais os critérios de escolha das ações ou projetos beneficiados com os recursos do Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins (FDE)?

6. Que balanço o(a) Sr.(a) faz das ações, programas e projetos beneficiados com incentivos fiscais e aportes financeiros concedidos pelo Estado do Tocantins, através do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado do Tocantins (CDE) ?

7. No âmbito do CDE, como funcionam os procedimentos de contratação das obras e serviços necessários para a execução das ações e projetos apoiados pelo FDE?

8. Quais os gargalos ou entraves que o(a) Sr.(a) apontaria como dificultadores na atração de investimento para o Tocantins?

9. Quais as potencialidades que o(a) Sr.(a) apontaria como determinantes na atração de investimento para o Tocantins?

10. O que o(a) Sr.(a) entende como um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins?

Parques industriais melhores estruturados	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Mão de obra qualificada	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ampliação dos incentivos fiscais	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Redução da carga tributária	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Melhor infraestrutura	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Desenvolvimento do potencial logístico multimodal	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Mais incentivos à ciência, inovação e tecnologia	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Desburocratização do processo de abertura e fechamento de empresas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Garantias do direito a propriedade e segurança jurídica	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Outro:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

11. O(a) Sr.(a) tem conhecimento da tramitação no Senado Federal de um Projeto de Resolução, que prevê a unificação gradual das alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em transações interestaduais, em 4%? Se sim, qual sua opinião sobre o assunto?

12. Caso esse projeto de unificação de alíquota de ICMS seja aprovado, em sua opinião, que estratégias podem ser adotadas para atrair investimentos para o Tocantins?

APÊNDICE B

PESQUISA SOBRE A POLÍTICA TRIBUTÁRIA DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS DO ESTADO DO TOCANTINS PARA ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS AGENTES PÚBLICOS ENVOLVIDOS NA CONCESSÃO DOS INCENTIVOS FISCAIS NO TOCANTINS.

DADOS DO ENTREVISTADO

Nome: _____

Cidade/UF: _____

E-mail: _____

Área de formação: _____

Nome da organização ou empresa a qual está vinculado (a): _____

Cargo que exerce: _____

1. Em sua opinião, qual a estratégia que o(a) Sr(a) considera atualmente como mais eficaz para a atração de empresas para o Tocantins? Por quê?

Em uma escala de 0 a 10

Promoção comercial do Estado	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Formação e qualificação de mão de obra	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Políticas de inovação tecnológica	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Política de incentivos fiscais	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Investimentos em infraestrutura	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Outra:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

2. Dentre os motivos a seguir, enumere em ordem crescente, aqueles que em sua opinião, o(a) Sr.(a) considera como mais relevantes na escolha para implantar ou ampliar um empreendimento no Tocantins? Por quê?

- () Proximidade da matéria-prima
 () Vantagens específicas da localidade
 () Potencial logístico
 () Incentivos fiscais
 () Mercado consumidor
 () Outros: _____

3. No que se refere às regras estabelecidas para a concessão dos incentivos fiscais no Tocantins, em sua opinião, qual o grau de clareza, pode ser-lhe atribuída, em uma escala de 0 a 10? Por quê?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

4. O(a) Sr.(a) diria que os incentivos fiscais disponibilizados pelo Estado são de fácil acesso? Em uma escala de 0 a 10, qual valor o (a) Sr.(a) atribui a acessibilidade desses benefícios? Por quê?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

5. Entre a fase inicial de apresentação da documentação exigida para a concessão de incentivos fiscais, e a resposta com a aprovação ou não de uso desses benefícios, o(a) Sr.(a) diria que os prazos estão a contento? Em uma escala de 0 a 10, qual valor o (a) Sr.(a) atribui a este item? Por quê?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

6. No procedimento inicial de solicitação dos incentivos tributários, qual ou quais os fatores que mais tem colaborado para a não aprovação dos projetos apresentados pelas empresas?

7. Depois de concedido o benefício fiscal, qual ou quais os fatores que mais tem contribuído para sua suspensão ou cancelamento?

8. Quais os fatores que são considerados na análise dos projetos de viabilidade econômico-financeira quando da solicitação de incentivos fiscais e benefícios financeiros?

9. Como é realizado o acompanhamento da execução dos projetos e incentivos fiscais, e quais os critérios de avaliação dos mesmos?

10. Em sua percepção, em uma escala de 0 a 10, os incentivos fiscais concedidos para os diversos setores econômicos do Tocantins vêm resultando em? Por quê?

Aumento da produtividade	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Aumento da geração de emprego local	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Aumento da renda local	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Na descentralização das atividades econômicas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Outro:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

11. Quais os gargalos ou entraves que o(a) Sr.(a) apontaria como dificultadores na atração de investimento para o Tocantins?

12. Quais as potencialidades que o(a) Sr.(a) apontaria como determinantes na atração de investimento para o Tocantins?

13. O que o(a) Sr.(a) entende como um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins?

Parques industriais melhores estruturados	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Mão de obra qualificada	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ampliação dos incentivos fiscais	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Redução da carga tributária	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Melhor infraestrutura	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Desenvolvimento do potencial logístico multimodal	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Mais incentivos à ciência, inovação e tecnologia	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Desburocratização do processo de abertura e fechamento de empresas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Garantias do direito a propriedade e segurança jurídica	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Outro:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

14. O(a) Sr.(a) tem conhecimento da tramitação no Senado Federal de um Projeto de Resolução, que prevê a unificação gradual das alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em transações interestaduais, em 4%? Se sim, qual sua opinião sobre o assunto?

15. Caso esse projeto de unificação de alíquota de ICMS seja aprovado, em sua opinião, que estratégias podem ser adotadas para atrair investimentos para o Tocantins?

APÊNDICE C

PESQUISA SOBRE A POLÍTICA TRIBUTÁRIA DE CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS DO ESTADO DO TOCANTINS PARA ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS E DESENVOLVIMENTO ESTADUAL

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA EMPRESÁRIOS E REPRESENTANTES DE ENTIDADES DAS CLASSES EMPRESARIAIS BENEFICIADAS.

DADOS DO ENTREVISTADO

Nome: _____

Cidade/UF: _____

E-mail: _____

Área de formação: _____

Nome da organização ou empresa a qual está vinculado(a): _____

Cargo que exerce: _____

1. Em sua opinião, em uma escala de 0 a 10, qual a estratégia de governo que o(a) Sr(a) considera atualmente como mais eficaz para a atração de empresas para o Tocantins? Por quê?

Promoção comercial do Estado	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Formação e qualificação de mão de obra	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Políticas de inovação tecnológica	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Políticas de incentivos fiscais	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Investimentos em infraestrutura	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Outra:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

2. Dentre os motivos a seguir, enumere em ordem crescente, aqueles que em sua opinião, o(a) Sr.(a) considera como mais relevantes na escolha para implantar ou ampliar um empreendimento no Tocantins? Por quê?

- () Proximidade da matéria-prima
 () Vantagens específicas da localidade
 () Potencial logístico
 () Incentivos fiscais
 () Mercado consumidor
 () Outros: _____

3. Considerando a política de concessão de incentivos fiscais do estado do Tocantins, utilizada nos últimos anos para ampliar e atrair investimentos, qual grau de confiabilidade pode ser-lhe atribuída, em uma escala de 0 a 10? Por quê?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

4. No que se refere às regras estabelecidas para a concessão dos incentivos fiscais no Tocantins, em sua opinião, qual o grau de clareza, pode ser-lhe atribuída, em uma escala de 0 a 10? Por quê?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

5. O(a) Sr.(a) diria que os incentivos fiscais disponibilizados pelo Estado são de fácil acesso? Em uma escala de 0 a 10, qual valor o (a) Sr.(a) atribui a acessibilidade desses benefícios? Por quê?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

6. Entre a fase inicial de apresentação da documentação exigida para a concessão de incentivos fiscais, e a resposta com a aprovação ou não de uso desses benefícios, o(a) Sr.(a) diria que os prazos são a contento? Em uma escala de 0 a 10 qual valor o (a) Sr.(a) atribui a este item? Por quê?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

7. Em sua opinião, qual o grau de importância, em uma escala de 0 a 10, que os incentivos fiscais tiveram ou tem, para atração e manutenção de sua empresa no Estado do Tocantins? Por quê?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

8. Em sua percepção, em uma escala de 0 a 10, os incentivos fiscais concedidos para os diversos setores econômicos do Tocantins vêm resultando em? Por quê?

Aumento da produtividade	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Aumento da geração de emprego local	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Aumento da renda local	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Na descentralização das atividades econômicas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Outro:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

9. Quais os gargalos ou entraves que o(a) Sr.(a) apontaria como dificultadores na atração de investimento para o Tocantins?

10. Quais as potencialidades que o(a) Sr.(a) apontaria como determinantes na atração de investimento para o Tocantins?

11. Dentre os itens a seguir, qual ou quais, o(a) Sr.(a) entende como um ambiente favorável para o desenvolvimento empresarial no Tocantins? Qual o grau de importância o(a) Sr.(a) atribui a cada item? Por quê?

Parques industriais melhores estruturados	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Mão de obra qualificada	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ampliação dos incentivos fiscais	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Redução da carga tributária	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Melhor infraestrutura	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Desenvolvimento do potencial logístico multimodal	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Mais incentivos à ciência, inovação e tecnologia	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Desburocratização do processo de abertura e fechamento de empresas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Garantias do direito a propriedade e segurança jurídica	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Outro:	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

12. O(a) Sr.(a) aceitariam abrir mão de benefícios fiscais em troca da redução da carga tributária?

() Sim () Não. **Por quê?**

13. O(a) Sr.(a) tem conhecimento da tramitação no Senado Federal de um Projeto de Resolução, que prevê a unificação gradual das alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em transações interestaduais, em 4%? Se sim, qual sua opinião sobre o assunto?

14. Caso esse projeto de unificação de alíquota de ICMS seja aprovado, em sua opinião, que estratégias podem ser adotadas para atrair investimentos para o Tocantins?

APÊNDICE D

CESSÃO GRATUÍTA DE DIREITOS DE DEPOIMENTO ORAL E COMPROMISSO ÉTICO DE NÃO IDENTIFICAÇÃO DO DEPOENTE¹⁹

Pelo presente documento, eu **Entrevistado**
(a): _____, RG: _____, emitido pelo
(a): _____, domiciliado/residente em (Av./Rua/nº./complemento/Cidade/Estado/CEP):

_____, **declaro ceder à Pesquisadora:**

Maria Rosicleide do Nascimento Araújo, CPF: 466.891.501-78, RG: 352.919 SSP/TO, residente na Quadra 305 Norte, QI 35, AL 35, LT 14, Palmas-TO, **sem quaisquer restrições quanto aos seus efeitos patrimoniais e financeiros, a plena propriedade e os direitos autorais do depoimento de caráter histórico e documental que prestei à pesquisadora/entrevistadora aqui referida**, na cidade de _____, Estado do Tocantins, em ____/____/____, **como subsídio à construção de sua dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins.**

A pesquisadora acima citada fica conseqüentemente autorizada a utilizar, divulgar e publicar, para fins acadêmicos e culturais, o mencionado depoimento, no todo ou em parte, editado ou não, bem como permitir a terceiros o acesso ao mesmo para fins idênticos, com a ressalva de garantia, por parte dos referidos terceiros, da integridade do seu conteúdo. **A pesquisadora se compromete a preservar meu depoimento no anonimato, identificando minha fala com nome fictício ou símbolo não relacionado à minha verdadeira identidade.**

Local e Data:

_____, _____ de _____ de _____

(assinatura do entrevistado/depoente)

¹⁹ Adaptado do CEDIC - Centro de Documentação e Informação Científica "Professor Casemiro dos Reis Filho" - PUC/SP, (<http://www.pucsp.br/cedic/>).

APÊNDICE E

CONVITE PARA PESQUISA SOBRE OS INCENTIVOS FISCAIS DO ESTADO DO TOCANTINS

Eu, M^a Rosicleide do Nascimento Araújo, responsável pelo projeto de dissertação, pertencente ao programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins, venho pelo presente, convidar-lhe para participar de pesquisa, para o trabalho cujo título é “Análise institucional da concessão de incentivos fiscais como política estadual de desenvolvimento do Estado do Tocantins de 1999 a 2012”.

Esta pesquisa está sendo realizada em âmbito acadêmico, sob a orientação do Prof. Dr. Waldecy Rodrigues. O objetivo deste trabalho, é identificar o arranjo institucional governamental em que a política tocantinense de concessão de benefícios tributários do Tocantins está inserida, bem como em que medida essa política de governo tem afetado a *performance* econômica tocantinense nos últimos treze anos, e quais as perspectivas futuras.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder uma entrevista com perguntas abertas e fechadas. Sendo que as informações obtidas através dessa pesquisa serão confidenciais, onde asseguramos o sigilo sobre sua participação. Os dados não serão divulgados de forma a possibilitar sua identificação, pois cada questionário será codificado por um número.

Contando com vossa colaboração, coloco-me à disposição para qualquer esclarecimento.

Respeitosamente,

M^a **Rosicleide** do Nascimento Araújo
Economista – Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins
Mestranda do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional
Universidade Federal do Tocantins - UFT
(rosicleidearaujo@hotmail.com, telefone: 8422-6272).

APÊNDICE F

Quadro A.01 - Relação dos intervalos e descrição das CNAE das atividades relacionadas aos segmentos do Complexo Agroindustrial, Comércio Atacadista, Proindústria e Comércio Varejista, no estado do Tocantins.

COMPLEXO AGROINDUSTRIAL		
Intervalos de Classes de CNAE	Atividade Econômica	Setor da Atividade
0153-9 a 0159-8	Criação de caprinos, ovinos, suínos, aves e outros animais de pequeno porte	AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQUICULTURA
1012-1	Abate de suínos, aves e outros pequenos animais	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
1066-0	Fabricação de alimentos para animais	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
COMÉRCIO ATACADISTA		
Intervalos de Classes de CNAE	Atividade Econômica	Setor da Atividade
4511-1 a 4543-9	Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas	COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
4621-4 a 4623-1	Comércio atacadista de matérias-primas agrícolas e animais vivos	COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
4631-1 a 4639-7	Comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo	COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
4641-9 a 4649-4	Comércio atacadista de produtos de consumo não-alimentar	COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
4651-6 a 4652-4	Comércio atacadista de equipamentos e produtos de tecnologias de informação e comunicação	COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
4661-3 a 4669-9	Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos, exceto de tecnologias de inf. e comunicação	COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
4671-1 a 4679-6	Comércio atacadista de madeira, ferragens, ferramentas, material elétrico e material de construção	COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
4681-8 a 4689-3	Comércio atacadista especializado em outros produtos	COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
PROINDÚSTRIA		
Intervalos de Classes de CNAE	Atividade Econômica	Setor da Atividade
0710-3 a 0729-4	Extração de minério de ferro a Extração de minerais metálicos não-ferrosos	INDÚSTRIAS EXTRATIVAS
0810-0 a 0899-1	Extração de pedra, areia e argila a Extração de outros minerais não-metálicos	INDÚSTRIAS EXTRATIVAS
1011-2 a 1099-6	Abate e fabricação de produtos de carne a Fabricação de outros produtos alimentícios	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
1111-9 a 1122-4	Fabricação de bebidas alcoólicas a Fabricação de bebidas não-alcoólicas	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
1210-7 a 1220-4	Processamento industrial do fumo a Fabricação de produtos do fumo	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
1311-1 a 1359-6	Preparação e fiação de fibras têxteis a Fabricação de artefatos têxteis, exceto vestuário	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
1411-8 a 1422-3	Confecção de artigos do vestuário e acessórios a Fabricação de artigos de malharia e tricotagem	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
1510-6 a 1540-8	Curtimento e outras preparações de couro a Fabricação de partes para calçados, de qualquer material	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
1610-2 a 1749-4	Fabricação de produtos de madeira a Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
1811-3 a 1830-0	Atividade de impressão a Reprodução de materiais gravados em qualquer suporte	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
1910-1 a 1932-2	Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustível	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
2011-8 a 2099-1	Fabricação de produtos químicos inorgânicos a Fabricação de produtos e preparados químicos diversos	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO

2110-6 a 2123-8	Fabricação de produtos farmoquímicos a Fabricação de produtos farmacêuticos	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
2211-1 a 2229-3	Fabricação de produtos de borracha a Fabricação de produtos de material plástico	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
2311-7 a 2399-1	Fabricação de vidro e de produtos do vidro a Aparelhamento de pedras e fabr. de outros prod. minerais não metálicos	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
2411-3 a 2452-1	Produção de ferro-gusa e de ferroligas a Fundição	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
2511-0 a 2599-3	Fabricação de estruturas metálicas e obras de caldeiraria pesada a Fabricação de outros produtos de metal não especificados anteriormente	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
2610-8 a 2680-9	Fabricação de componentes eletrônicos a Fabricação de mídias virgens, magnéticas e ópticas	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
2710-4 a 2790-2	Fabricação de geradores, transformadores e motores elétricos a Fabricação de equipamentos e aparelhos elétricos não especificados anteriormente	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
2811-9 a 2869-1	Fabricação de motores, bombas, compressores e equipamentos de transmissão a Fabricação de máquinas e equipamentos de uso industrial específico	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
2910-7 a 2950-6	Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários a Recondicionamento e recuperação de motores para veículos automotores	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
3011-3 a 3104-7	Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores a Fabricação de móveis	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
3211-6 a 3299-0	Fabricação de artigos de joalheria, bijuteria e semelhantes a Fabricação de produtos diversos	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
3311-2 a 3329-5	Manutenção e reparação e instalação de máquinas e equipamentos	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
COMÉRCIO VAREJISTA		
Intervalos de Classes de CNAE	Atividade Econômica	Setor da Atividade
4711-3 a 4713-0	Comércio varejista de mercadorias em geral	COMÉRCIO VAREJISTA NÃO ESPECIALIZADOS
4721-1 a 4729-6	Comércio varejista de produtos alimentícios, bebidas e fumo	COMÉRCIO VAREJISTA DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS, BEBIDAS E FUMO
4731-8 a 4732-6	Comércio varejista de combustíveis e lubrificantes para veículos automotores	COMÉRCIO VAREJISTA DE COMBUSTÍVEIS PARA VEÍCULOS AUTOMOTORES
4741-5 a 4744-0	Comércio varejista de material de construção	COMÉRCIO VAREJISTA DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO
4751-2 a 4759-8	Comércio varejista de equipamentos de informática e comunicação	COMÉRCIO VAREJISTA DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA E COMUNICAÇÃO; EQUIPAMENTOS E ARTIGOS DE USO DOMÉSTICO
4761-0 a 4763-6	Comércio varejista de artigos culturais, recreativos e esportivos	COMÉRCIO VAREJISTA DE ARTIGOS CULTURAIS, RECREATIVOS E ESPORTIVOS
4771-7 a 4774-1	Comércio varejista de produtos farmacêuticos, perfumária e cosméticos e artigos médicos em geral	COMÉRCIO VAREJISTA DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS, PERFUMARIA E COSMÉTICOS E ARTIGOS MÉDICOS, ÓPTICOS E ORTOPÉDICOS
4781-4 a 4789-0	Comércio varejista de produtos novos e usados não especificados anteriormente	COMÉRCIO VAREJISTA DE PRODUTOS NOVOS NÃO ESPECIFICADOS ANTERIORMENTE E DE PRODUTOS USADOS

Fonte Elaborado pela autora com dados da SEFAZ-TO e do IBGE

Roraima	23.298	66.381	69.036	57.780	439.095	443.207	24.900	463.889	1.448.898	938.473	569.308
Santa Catarina	35.000.567	110.621.140	145.278.102	186.479.034	168.871.437	211.264.732	185.087.225	249.169.405	184.624.613	246.348.344	308.432.125
São Paulo	524.419.476	1.267.895.673	1.414.953.994	1.736.540.125	1.780.511.254	2.408.482.397	2.274.665.266	2.322.843.170	2.217.687.847	2.432.511.005	2.955.727.437
Sergipe	920.498	2.006.758	8.336.166	5.298.133	8.535.470	11.218.664	36.782.067	53.708.816	27.000.485	44.060.248	57.394.915
Subtotal	2.175.284.809	5.747.984.125	6.247.644.920	7.094.412.798	7.610.876.286	8.619.370.285	8.953.232.492	8.972.008.156	9.956.874.529	10.703.101.415	12.469.263.135
Tocantins	984.954.001	2.934.482.682	3.765.345.186	3.871.888.691	4.184.785.569	4.759.368.921	6.038.794.244	6.038.791.198	7.078.957.769	10.142.248.336	9.115.797.913
Exterior	23.200.505	85.844.090	180.623.918	100.902.910	143.178.390	241.647.898	511.728.727	470.162.285	738.705.347	473.695.707	527.104.502
Total Geral	3.183.439.315	8.768.310.897	10.193.614.025	11.067.204.399	11.938.840.244	13.620.387.104	15.503.755.464	15.480.961.639	17.774.537.645	21.319.045.458	22.112.165.549

Fonte: Sefaz/TO

Notas: 1) Consultas realizadas na Guia de Informação e Apuração Mensal do ICMS - GIAM; 2) Não contemplam as informações das empresas optantes pelo Simples Nacional fornecidas no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório - PGDAS-D; 3) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante. 4) Valores atualizados pelo IPCA para o ano de 2012.

ANEXO B
SAÍDAS DE MERCADORIAS, BENS E OU SERVIÇOS NO ESTABELECIMENTO DO CONTRIBUINTE DO ESTADO DO TOCANTINS
 Por Ano e Unidade da Federação
 1999-2012

UF	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Acre	786.693	59.750	3.810.288	106.497	164.701	773.372	1.783.291	1.069.193	867.160	1.325.344	2.187.232
Alagoas	4.315.240	10.951.391	14.367.097	16.078.543	16.658.265	17.312.393	15.901.025	19.399.520	25.477.932	21.019.750	21.704.445
Amapá	7.119.831	24.932.899	36.675.748	8.626.964	5.236.718	9.491.922	7.951.942	3.581.501	19.512.510	48.783.468	48.264.171
Amazonas	9.425.818	11.635.879	11.171.658	44.121.396	26.398.767	12.950.005	46.541.234	21.643.145	11.069.725	17.028.595	17.504.342
Bahia	62.725.753	97.887.132	123.286.636	90.682.974	105.331.602	88.200.234	122.013.139	141.235.171	148.397.567	225.559.973	318.487.762
Ceará	47.532.309	118.640.612	101.981.394	139.148.010	93.288.410	107.476.701	131.246.793	125.571.341	179.606.880	231.232.122	237.242.386
Distrito Federal	96.084.593	172.665.361	177.537.376	200.631.550	228.426.567	233.322.418	286.703.828	311.312.051	308.776.007	329.650.962	302.280.854
Espírito Santo	221.672.823	31.255.528	32.265.276	20.848.891	62.369.954	101.597.585	95.974.166	109.344.049	126.093.279	138.460.250	167.578.416
Goiás	303.553.664	418.593.159	392.217.340	503.901.500	526.243.125	548.469.234	660.753.029	622.030.524	966.986.299	986.627.409	1.068.692.275
Maranhão	200.198.724	454.765.825	793.144.657	826.403.581	674.344.747	539.977.463	543.152.088	670.850.856	994.939.589	947.694.758	1.295.049.607
Mato Grosso	113.639.570	240.404.314	202.166.818	177.862.432	190.990.272	212.236.463	273.268.204	272.059.674	233.354.954	239.664.648	250.776.690
Mato Grosso do Sul	12.474.736	30.372.040	61.368.134	85.664.280	142.320.062	153.202.883	137.832.012	135.445.025	115.647.644	115.689.427	111.149.586
Minas Gerais	134.106.057	146.523.130	89.567.370	112.876.802	136.168.091	172.570.300	202.780.745	261.149.601	331.017.554	426.388.777	405.999.697
Pará	167.407.590	336.046.915	470.943.380	546.054.413	666.202.214	821.363.776	621.699.437	572.777.283	785.145.942	979.355.760	1.122.609.452
Paraíba	34.711.028	25.602.325	28.511.179	27.662.280	38.159.372	40.100.609	38.644.400	54.448.118	71.810.674	70.113.649	72.331.796
Paraná	37.297.965	47.426.707	41.529.562	62.904.246	47.948.498	48.496.315	94.587.345	136.151.041	87.712.335	130.017.561	165.389.000
Pernambuco	87.883.406	56.947.597	57.639.539	66.356.593	92.362.829	115.047.386	144.892.931	223.159.426	303.832.532	306.443.265	290.664.773
Piauí	23.382.423	49.521.043	51.791.847	54.924.928	41.070.061	48.373.389	77.250.083	98.012.255	121.670.483	127.104.942	165.044.672
Rio de Janeiro	348.132.336	415.084.861	397.831.047	274.640.271	298.778.762	336.225.573	273.049.104	304.687.795	398.751.372	494.409.871	544.296.583
Rio Grande do Norte	22.542.119	20.669.806	17.348.498	34.066.816	42.103.925	40.275.294	46.060.567	72.546.947	86.604.193	126.033.807	152.738.218
Rio Grande do Sul	19.146.297	58.248.222	95.444.180	174.246.908	253.040.803	101.953.174	112.654.476	54.041.300	68.298.745	104.104.374	117.349.748

Em R\$

Rondônia	3.164.331	1.268.539	2.252.822	3.034.745	3.464.290	4.833.105	4.061.941	21.792.114	8.099.931	5.803.011	10.171.334
Roraima	724.231	171.798	123.280	17.444	110.091	547.569	4.046.255	1.158.967	1.284.020	747.730	1.314.111
Santa Catarina	11.518.854	26.676.287	31.777.738	30.699.647	24.353.390	28.672.487	45.399.986	73.320.617	188.380.086	148.612.620	139.802.732
São Paulo	383.712.429	704.882.361	863.977.859	969.527.419	1.192.806.339	1.927.208.301	2.305.977.476	2.071.261.731	2.203.244.814	2.604.008.670	2.340.904.025
Sergipe	2.702.589	10.019.455	10.331.881	12.402.127	16.901.913	16.841.195	17.245.172	19.315.560	23.507.961	26.941.631	18.207.035
Subtotal	2.355.963.413	3.511.254.940	4.109.064.609	4.483.493.260	4.925.245.773	5.727.521.151	6.311.472.677	6.397.366.815	7.810.092.197	8.852.824.386	9.387.740.941
Tocantins	4.588.171.589	7.230.739.162	8.708.499.903	9.019.146.806	10.390.844.960	11.011.384.453	12.397.382.211	12.961.325.827	15.529.272.074	18.573.637.947	18.088.670.496
Exterior	3.319.915	241.890.771	498.388.366	546.026.609	607.034.603	379.924.818	659.931.448	710.879.075	718.383.055	898.343.146	1.308.192.943
Total Geral	6.947.454.918	10.983.884.873	13.315.952.877	14.048.666.675	15.923.125.336	17.118.830.422	19.368.786.336	20.069.571.717	24.057.747.325	28.324.805.479	28.784.604.381

Fonte: Sefaz/TO

Notas: 1) Consultas realizadas na Guia de Informação e Apuração Mensal do ICMS - GIAM; 2) Não contemplam as informações das empresas optantes pelo Simples Nacional fornecidas no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório - PGDAS-D; 3) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante. 4) Valores atualizados pelo IPCA para o ano de 2012.

ANEXO C
ARRECAÇÃO DO ICMS DO ESTADO DO TOCANTINS
 Por Ano e Intervalo de Classes da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE
1999-2012

Classes de Cnae	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
0153-9 a 0159-8	42.438	21.352	235.712	493.377	638.853	535.932	757.561	391.871	396.145	319.221	185.904	138.571	195.283	244.336
0710-3 a 0729-4	1.662	974	2.389	2.933	3.573	3.991	11.727	252.788	31.584	3.650	20.674	213.550	734.889	626.297
0810-0 a 0899-1	336.518	648.487	578.372	741.436	1.158.385	1.802.546	1.224.451	1.915.524	1.584.959	4.085.847	2.123.730	3.831.514	3.151.068	2.609.480
1011-2 a 1099-6	6.243.058	9.242.018	11.273.648	15.824.339	24.703.934	24.548.802	22.910.242	19.800.822	26.370.123	28.636.885	27.115.787	25.322.265	33.606.607	35.459.485
1111-9 a 1122-4	133.725	174.735	201.397	283.937	247.957	299.622	167.876	554.494	168.595	233.933	274.569	432.637	310.897	315.328
1210-7 a 1220-4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1311-1 a 1359-6	1.086	2.685	4.974	7.971	15.107	24.780	7.039	48.646	29.876	57.335	62.552	199.892	94.227	60.812
1411-8 a 1422-3	85.014	128.494	153.428	340.830	395.762	424.830	244.033	743.165	329.884	409.683	336.001	316.903	1.127.550	916.605
1510-6 a 1540-8	133.451	83.706	150.163	209.063	638.175	1.539.007	2.244.359	3.957.795	3.194.029	2.852.016	1.521.379	1.478.813	3.330.163	2.909.269
1610-2 a 1749-4	113.219	120.823	107.017	100.586	62.870	99.352	129.224	239.600	564.305	123.146	133.097	138.598	300.500	385.837
1811-3 a 1830-0	4.795	7.494	16.302	43.132	37.626	50.865	50.673	46.992	85.814	70.993	60.980	66.903	51.631	69.972
1910-1 a 1932-2	357.936	479.635	356.405	613.439	349.646	636.303	745.277	757.876	874.947	614.343	1.489.439	5.166.319	4.795.368	6.830.936
2011-8 a 2099-1	217.298	1.251.658	539.941	584.483	799.053	2.035.428	1.895.665	2.131.673	1.073.811	1.605.375	1.298.989	1.778.676	3.482.637	10.762.814
2110-6 a 2123-8	2.242	2.897	11.840	5.735	7.439	11.235	8.677	6.758	5.140	6.734	2.733	1.631	-	2.236
2211-1 a 2229-3	33.158	77.514	56.570	706.922	976.215	593.241	1.147.005	1.138.668	1.000.154	542.755	118.861	537.228	852.946	619.540
2311-7 a 2399-1	882.611	901.511	1.195.450	2.059.474	1.874.084	1.895.336	2.601.366	2.280.245	1.749.573	3.948.066	6.606.948	12.972.469	12.724.478	14.467.851
2411-3 a 2452-1	1.206	1.415	11.027	4.159	2.087	2.426	16.827	4.432	6.451	8.096	9.711	6.903	49.929	15.204
2511-0 a 2599-3	195.768	428.392	466.894	577.657	606.776	791.045	618.950	687.090	588.499	818.438	739.456	705.465	733.398	1.267.834
2610-8 a 2680-9	3.031	377	-	-	-	-	298	275	191	729	-	1.089	-	-
2710-4 a 2790-2	752	2.894	5.065	10.934	44.546	42.928	32.709	45.530	25.872	57.318	48.153	67.235	35.987	23.782

2811-9 a 2869-1	771	76.701	3.324	1.679	4.810	8.959	10.303	31.431	25.886	214.762	22.765	18.557	23.389	84.112
2910-7 a 2950-6	5.695	7.183	15.731	30.287	24.370	55.175	40.106	78.413	114.410	133.962	228.135	349.132	255.727	123.176
3011-3 a 3104-7	81.965	117.015	143.594	201.248	248.066	191.265	233.977	311.414	210.195	358.781	292.726	406.314	509.253	606.663
3211-6 a 3299-0	8.225	18.493	19.632	30.443	22.335	32.289	37.577	21.437	29.641	150.815	143.652	102.385	80.289	96.957
3311-2 a 3329-5	1.566	8.529	7.243	5.285	7.297	29.959	35.987	17.349	18.953	36.174	18.131	39.451	51.101	113.073
4511-1 a 4543-9	2.614.891	3.772.074	5.437.275	6.581.971	8.520.597	12.535.343	16.110.196	16.559.054	18.139.552	24.444.209	22.606.341	29.204.201	29.029.167	31.174.838
4621-4 a 4623-1	792.339	816.759	617.962	2.362.247	3.419.288	2.840.025	2.321.415	1.120.269	1.591.997	1.262.429	1.567.766	593.517	850.550	1.713.655
4631-1 a 4639-7	8.218.105	8.488.461	10.399.931	13.312.695	17.749.865	21.017.364	19.487.290	19.905.425	25.329.539	28.073.103	30.780.901	47.491.635	49.468.434	41.636.891
4641-9 a 4649-4	1.345.321	1.548.614	3.398.013	5.353.919	4.769.911	6.228.599	7.458.536	9.059.146	11.836.565	14.626.105	14.070.724	14.876.636	19.074.540	22.065.861
4651-6 a 4652-4	566	20.309	103.410	99.477	41.781	6.523	12.619	68.909	58.750	128.487	101.837	145.885	155.169	220.448
4661-3 a 4669-9	599.191	1.043.983	873.846	755.916	745.571	863.019	740.458	1.411.031	943.095	1.653.347	2.119.529	4.068.945	4.948.909	4.889.746
4671-1 a 4679-6	642.791	1.198.354	1.296.547	2.198.680	3.324.739	3.907.602	3.952.950	3.111.972	5.370.449	7.121.869	4.240.206	4.713.614	7.066.042	7.792.823
4681-8 a 4689-3	1.820.972	2.001.964	1.372.761	1.357.540	1.795.221	2.076.860	1.360.925	2.410.108	4.740.903	6.705.125	7.637.878	10.476.579	12.344.389	13.310.003
Subtotal	24.921.367	32.695.503	39.055.863	54.901.793	73.235.938	85.130.652	86.616.296	89.110.201	106.489.885	129.303.731	125.979.554	165.863.513	189.434.514	201.415.862
Total Geral do Estado	216.181.997	279.415.090	351.756.045	422.623.272	559.451.985	637.436.369	671.170.532	738.998.042	788.194.596	934.167.322	949.938.078	1.129.316.688	1.274.924.569	1.482.320.433
% do Subtotal / Total Geral do Estado	11,53	11,70	11,10	12,99	13,09	13,36	12,91	12,06	13,51	13,84	13,26	14,69	14,86	13,59

Fonte: Sefaz/TO.

Notas: 1) Arrecadação do ICMS: regime de competência; 2) Critérios para os intervalos das Classes da CNAE: a) códigos de receita utilizados na arrecadação do ICMS CNAE: 105 (ICMS Complementação de Alíquota - Simples Nacional), 107 (ICMS Simples Nacional), 108 (Multas do ICMS Simples Nacional), 109 (Juros do ICMS Simples Nacional), 110 (ICMS Normal), 115 (ICMS Compensação Comunicação), 120 (ICMS Antecipação), 130 (ICMS Substituição Saída - Operações Internas), 140 (ICMS Substituição Entrada - Operações Externas), 150 (ICMS Diferencial de Alíquota), 161 (ICMS Importação), 162 (ICMS Exportação), 170 (ICMS Transporte Eventual), 171 (ICMS Transporte Alternativo-Passageiro), 180 (ICMS Parcelado), 190 (ICMS Ação Fiscal), 195 (ICMS Ação Fiscal Simples Nacional) e 810 (Dívida Ativa - ICMS). b) Foram consultados apenas os contribuintes Pessoas Jurídicas estabelecidos no Estado do Tocantins. 3) Critérios para o "Total Geral do Estado": Mesmos códigos da receita do item anterior para pessoas físicas e jurídicas, independentemente do local de estabelecimento; 4) Os critérios deste relatório foram definidos pelo solicitante.

