

Efeitos da guerra fiscal sobre as finanças públicas – O município de Aquiraz*

Effect of the fiscal war on the public finances – The city of Aquiraz

Efecto de la guerra fiscal en las finanzas públicas – La ciudad de Aquiraz

Effets de la guerre fiscale sur les finances publiques – La ville d'Aquiraz

*Francisco Wellington Ávila Pereira**
Fátima de Sousa Freire****

Resumo: As políticas desenvolvidas pelos gestores públicos para proporcionar crescimento econômico, geração de emprego, renda e desenvolvimento social abrangem múltiplas áreas. Atualmente, o governo cearense utiliza o Fundo de Desenvolvimento da Indústria (FDI/PROVIN) como política de atração de negócios para seu território. Este programa proporcionou a instalação de diversas empresas em todo o estado, gerando empregos, renda e riquezas. O objetivo deste artigo é analisar os efeitos dessa política nas finanças da Prefeitura de Aquiraz. Foi adotada uma abordagem quantitativa, com uso do estudo de caso. Por meio da coleta de dados primários e secundários junto às Secretarias da Fazenda do Estado e de Finanças do Município, foram geradas informações para avaliar qual a contribuição das empresas participantes do FDI na formação da receita municipal. Detectaram-se contribuições significativas na geração de receitas, principalmente nas transferências estaduais, o que torna a política, neste olhar, bastante atraente.

Palavras-chave: avaliação; desenvolvimento endógeno; crescimento econômico; desenvolvimento social e incentivos fiscais; políticas públicas.

Abstract: The politics developed by the public managers to provide economic growth, generation of job, income and social development enclose multiple areas. The government of the state of Ceará currently uses the Industry Development Fund – FDI/PROVIN, as business attraction politics for its territory. This program provided the installation of many companies in the whole state, generating jobs, income and wealth. The aim of this article is to analyze the effects of this politics in Aquiraz City Hall finances. A quantitative approach was adopted, with the use of a case study. Through the collection of primary and secondary data from the state's and county's Treasury Department, information had been generated to evaluate what FDI participant companies contribution is in the formation of the municipal receipt. Significant contributions in the receipt generation had been detected, mainly in the state's transferences, which turns the politics, by this point of view, sufficiently attractive.

Keywords: evaluation; endogenous development; economic growth; social development and tax incentives; public policies.

* Esse artigo foi elaborado com base na dissertação de mestrado "Efeitos da política de incentivos fiscais no desenvolvimento do município de Aquiraz" apresentada no curso de mestrado de avaliação de políticas públicas da Universidade Federal do Ceará – UFC.

** Mestre em avaliação de políticas públicas pela Universidade Federal do Ceará – MAPP/UFC. wellingtonavila@uol.com.br

*** Doutora em economia industrial pela Université des Sciences Sociales Toulouse, França; professora associada da Universidade de Brasília – UNB. ffreire@unb.br

Introdução

A globalização vem provocando mudanças no ambiente empresarial, influenciando, algumas vezes, o aumento do consumo de bens e a diminuição do emprego formal. Neste atual cenário, várias empresas migraram para países e regiões onde o custo da mão-de-obra era mais baixo, pois o preço *versus* a qualidade ditam, também, as regras do jogo comercial.

Conforme observado, o deslocamento do capital em direção a novos ambientes ocorre em regiões carentes de investimentos e com mão-de-obra de baixo nível de escolaridade. Fatalmente, empresas que não necessitam de tecnologia de ponta são atraídas para estes locais, como, por exemplo, a Grendene, do setor calçadista. Surgida no Rio Grande do Sul, esta concentra sua maior produção nos 166.128 m² de área construída no município de Sobral.

Com a quebra de fronteiras pelo capital e a perda da capacidade de financiamento das demandas públicas pelo poder estatal, os governos estaduais começaram a desenvolver estratégias para atrair novos investimentos para dentro dos seus territórios. Este fenômeno, reestruturações produtiva e organizacional, foi citado por Amaral Filho (2006) e deu início à elaboração de políticas de desenvolvimento local que utilizam, entre outros artifícios, a concessão de incentivos fiscais. Tal prática ficou popularmente conhecida como guerra fiscal e, por meio dela, os estados oferecem renúncias de tributos, doações de terrenos, empréstimos a juros irrisórios e muitos outros benefícios com vistas a atrair investimentos para dentro dos seus territórios.

No Brasil, o marco da política de incentivos fiscais ocorreu via Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), voltada à promoção do desenvolvimento do Nordeste. Carvalho, Barreto e Oliveira (2007) descreveram a importância dessa política para o estado e a criação do Fundo de Desenvolvimento da Indústria (FDI), no ano de 1979, no governo Virgílio Távora, como marco primeiro da trajetória dos incentivos fiscais no Ceará. Assim, iniciou-se uma nova fase de crescimento econômico do estado.

Este trabalho investiga alguns dos efeitos da política de atração de empreendimen-

tos privados via FDI sobre as finanças públicas do município de Aquiraz, acrescentando subsídios aos gestores públicos para uma análise econômica da política de desenvolvimento industrial do Ceará.

Crescimento econômico e desenvolvimento social – As relações com o desenvolvimento endógeno

Segundo as teses da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que desde sua fundação centrou suas preocupações nas teorias do crescimento econômico, muitos governos da América Latina criaram mecanismos de atração de capitais e investimentos internacionais na crença de que essas políticas tinham ligação direta com o desenvolvimento social - o que na verdade não se efetivou na grande maioria dos territórios. Para ilustrar este fato, Andrade (2007) afirma que na história do Brasil, quando o país atingiu o auge do crescimento, no governo Garrastazu Médici (1969 a 1974), com taxas de crescimento anual do PIB em torno de 10% e de inflação não superiores a 20%, na conhecida fase do "Milagre Brasileiro", houve, paradoxalmente, aumento da concentração de renda e da pobreza. A política de arrocho salarial desta fase persistiu durante todo o período autoritário e, "em decorrência, ampliou-se a transferência de renda do trabalho para o capital, através da apropriação capitalista da mais-valia" (Brum, 2005:332). O modelo era, ainda, "[...] periférico-associado-dependente, em relação ao exterior, elitista-concentrador e excludente, no plano inteiro" (idem, op. cit.: 337).

Durante as décadas de 1950 a 1970, o Brasil teve saltos consideráveis de crescimento econômico. Este iniciou-se nos anos 1950, com Juscelino, a era desenvolvimentista dos "cinquenta anos em cinco"; em seguida, com o período do milagre econômico, já citado. Um dos fatos marcantes dessas fases foi a atração de capital externo.

Tradicionalmente, a forma para se medir o crescimento econômico de um país é por meio

da variação anual de seu Produto Interno Bruto (PIB) e, apesar dos dados do PNUD 2007-2008 trazerem acenos favoráveis acerca de seus efeitos positivos sobre a pobreza, conforme dados a seguir, ele não se traduz linearmente em desenvolvimento social.

O crescimento econômico, uma condição para um progresso sustentável na redução da pobreza, acelerou num vasto conjunto de países. Com base neste forte crescimento, o número de pessoas a viver em condições de extrema pobreza desceu em 135 milhões entre 1999 e 2004 (PNUD, 2008:24).

De modo geral, o crescimento econômico está mais associado a efeitos negativos sobre os territórios, como: poluição, aumento dos níveis de violência, degradação ambiental, processos de aculturação, concentração de renda e outros. Como afirma Vergara (2004:27), em fevereiro de 2003, CEPAL, PNUD e IPEA apresentaram um relatório sobre determinado estudo econométrico demonstrando que, na América Latina,

- 1) O crescimento econômico tende a concentrar pobreza.
- 2) A redução das desigualdades é um mecanismo mais efetivo para a redução da pobreza que o crescimento econômico.
- 3) Os elevados níveis de desigualdade na América Latina são obstáculo para o logro de um crescimento mais dinâmico.
- 4) A desigualdade social, uma característica da América Latina, mostra uma grande persistência.

Um fato, porém, chama atenção, qual seja, aquele relativo aos elevados níveis de desigualdade que impedem um desenvolvimento mais dinâmico e induzem a levantar uma hipótese: Serão as desigualdades sociais as responsáveis pelos baixos índices de crescimento econômico em países em desenvolvimento? Uma resposta para isso pode estar no exposto por Vergara (ibidem):

[...] um cenário prévio de elevada desigualdade social parece ser um ambiente

inóspito não só para que as políticas de crescimento econômicas nacionais e diferenciadas possam entregar resultados positivos, mas também para gerar os rendimentos crescentes que permitam que a acumulação de capital cumpra com seu rol de motor do desenvolvimento endógeno.

Como se pode evidenciar, é cada vez mais aceito entre os economistas e estudiosos do assunto que crescimento econômico tem conotação totalmente distinta de desenvolvimento social. Para Boisier (2004), a relação entre crescimento e desenvolvimento não é nem linear nem hierárquica. Segundo este autor define, em linguagem metafórica, crescimento e desenvolvimento são como curvas senoidais enlaçadas, como o DNA, e, com o passar do tempo, os processos poderiam se alternar. Essa concepção traz um olhar novo a esta discussão. De acordo com mencionado olhar, o desenvolvimento de um país exige que se criem primeiro uma base de crescimento econômico e, em seguida, condições de desenvolvimento social. Estes, por sua vez, estimulariam investimentos que desencadeariam incrementos no crescimento econômico, assim se alternando sucessivamente. A primeira parte desta interpretação virou história no Brasil quando o ex-ministro da Fazenda dos governos Costa e Silva e Garrastazu Médici, Antônio Delfim Netto, disse que primeiro precisaríamos fazer o bolo crescer para depois dividi-lo. Tal afirmação concretizou-se somente quanto ao preâmbulo.

No âmbito dessa discussão acerca de crescimento econômico e desenvolvimento social, não se pode deixar de abordar alguns conceitos trabalhados intensamente por dois autores, Amartya Sen e Robert Putnam: desenvolvimento social, capital humano e capital social.

Amartya Sen, economista indiano, pela sua contribuição para a teoria da decisão social e do *welfare state*, foi laureado com o *Prêmio de Ciências Econômicas em 1998*. Desenvolveu conceitos acerca da teoria do desenvolvimento social, segundo os quais este seria o responsável pela denominada "expansão das liberdades humanas". Desta perspectiva, Sen (2000) trabalha conceitos

de liberdades instrumentais: a) liberdade política; b) facilidades econômicas; c) oportunidades sociais; d) garantias de transparência; e e) segurança protetora.

Conforme defende o autor, o atingimento dessas cinco liberdades pelos indivíduos de uma sociedade caracterizam o desenvolvimento social pleno. Contudo, não se pode entender isso como uma situação plenamente atingível, pois as pessoas possuem características e objetivos de vida distintos. O proposto, entretanto, é a criação, pela sociedade, de condições para que esses direitos possam ser acessíveis a todos os seus membros, indistintamente de raça, cor ou credo.

As pessoas devem fazer parte do desenvolvimento, construindo-o em conjunto. Segundo Sen:

Os fins e os meios do desenvolvimento exigem que a perspectiva da liberdade seja colocada no centro do palco. Nessa perspectiva, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas – dada a oportunidade – na conformação de seu próprio destino, e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento (2007:71).

Putnam, a quem se reputam as primeiras menções ao tema capital social, assevera: “Capital Social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (2007:177).

Para Franco (2004:235), capital social não é um conceito econômico, nem sociológico, mas político, e “tem a ver com os padrões de organização e com os modos de regulação praticados por uma sociedade”.

Outro autor, Jara, define capital social da seguinte forma: “O conceito de capital social refere-se à qualidade dos relacionamentos sociais e também aos impactos produzidos por esses relacionamentos na vida social e política de uma determinada sociedade (2001:106).

Numa visão mais abrangente, Putnam coloca o capital social como um bem público que, como tal, deve ser acessível a todos. Desta forma deve ser buscado pela socie-

dade. “Uma característica específica do capital social – confiança, normas e cadeias de relações sociais – é o fato de que ele normalmente é um bem público, ao contrário do capital convencional, que normalmente é um bem privado” (Putnam, 2007:180).

Uma percepção, contudo, fica clara: o desenvolvimento não pode ser atingido sem a união das pessoas que vivem em comunidade em prol do estabelecimento de regras e normas de convivência social comuns a todas. Tais regras devem ser capazes de definir as responsabilidades e os direitos de cada uma.

Incentivos fiscais e guerra fiscal – Diferenciações

Antes de se abordar a política de incentivos fiscais, mostrar-se-á como alguns autores tratam esse tema.

Segundo Mendes, “O conceito de benefício ou renúncia fiscal refere-se a tudo aquilo que a legislação fixa como favor fiscal, concedido a setores ou regiões, por meio de isenções, redução de base tributável ou alíquotas” (2000:5).

Para Varsano,

[...] o incentivo fiscal pode ser concebido como uma eliminação marginal de tributo em virtude do surgimento de uma nova oportunidade de uso privado de recursos da sociedade cujos benefícios sejam superiores aos do uso público a que se destinavam (1977:3).

De acordo, porém, com Piancastelli e Perobelli, “conceitualmente, é difícil a definição rigorosa do que venha a se chamar de “guerra fiscal”. De maneira geral, o termo caracteriza os procedimentos de concessões fiscais e creditícias implementados pelos estados (1996:26).

Já para Amaral,

Acredita-se que, quando uma localidade oferece incentivos fiscais para atrair empresas, não se quer com isso declarar guerra contra as localidades vizinhas industrializadas, a fim de arrancar destas

suas empresas. Em outras palavras, isto quer dizer que a oferta pura e simples de incentivos não é suficiente para fazer mudar radicalmente a posição geográfica das empresas (2000:10).

Conforme se pode destacar dos conceitos ora expostos, a metáfora guerra fiscal, como enfatiza Amaral, não coloca os estados da Federação em posição de competitividade declarada ao desenvolvimento, muito menos cria uma disputa federativa. Apenas estimula disputas por empresas que anunciam a decisão de se instalar ou mudar de logradouro dentro do território nacional.

De modo geral, a guerra fiscal é caracterizada pela oferta de incentivos fiscais e benefícios de infraestrutura a empresas contribuintes do ICMS, ainda em fase de decisão acerca do local de instalação da sua produção. A denominação advém do fato de os estados, repetidas vezes, melhorarem as condições da oferta para tornarem seu território mais atraente. No âmbito municipal, embora as características sejam semelhantes, os tributos limitam-se basicamente ao ISS e ao IPTU, pois, na grande maioria das vezes, a empresa recebe o terreno e a infraestrutura.

Determinada vertente de autores desaprova quase que por completo a concessão de incentivos fiscais pelos governos estaduais como forma de atrair novas empresas. Segundo Varsano (1977), a política de incentivos fiscais é onerosa para o país e os investimentos envolvidos por ela possuem valor elevado. Por isso deve ser avaliada e redimensionada continuamente, com vistas a maximizar seus resultados.

No caso brasileiro, os incentivos fiscais constituem-se como uma política bem ampla, passível de envolver concessão de isenções, redução tanto de base de tributação quanto de alíquotas e financiamentos a longo prazo com juros irrisórios. Os benefícios podem ser estabelecidos pelas três esferas de poder, de acordo com os interesses envolvidos.

Metodologia

Na tentativa de se obter uma visão externa dos efeitos gerados pela política de con-

cessão de incentivos fiscais adotada pelo governo do estado do Ceará sobre as economias locais, optou-se pela abordagem quantitativa. Esta foi considerada uma alternativa viável para investigar, mediante comparação entre as informações econômico-fiscais e os dados contábeis primários e secundários, apresentados pela Secretaria da Fazenda do Estado e a Secretaria de Finanças de Aquiraz, quais seriam os impactos então gerados.

Para a situação proposta, o procedimento adotado para a pesquisa foi o estudo de caso. Este, segundo Matos e Vieira (2002:45), permite a obtenção de grande quantidade de informações sobre um objeto específico, proporcionando aprofundamento em seus aspectos.

Em razão da sua localização, escolheu-se o município de Aquiraz como objeto de estudo da pesquisa. Referido município pertence à região metropolitana e dista 22 quilômetros de Fortaleza, o que facilita bastante o acesso. Ademais, destacou-se como destino das empresas incentivadas no Ceará no período de agosto de 1995 a abril de 2002. Como ressaltam Pontes, Vianna e Holanda (2006:9), "Aquiraz foi o município com segundo maior investimento previsto, no Estado e na RMF". O município concentrou, ainda, 4,4% dos empregos e 3,7% das empresas. O investimento por emprego, em Aquiraz, foi de 205 mil reais, média esta bem superior à da RMF e à do estado.

Para se determinar a população objeto do estudo foi realizada uma coleta de dados inicial junto ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico (CEDE), constatando-se a existência de 17 empresas beneficiadas pelo FDI, instaladas no município de Aquiraz, das quais 15 indústrias e duas do setor hoteleiro. Como um dos objetivos específicos da pesquisa é calcular a contribuição das empresas beneficiadas para a formação do índice de distribuição do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS), aquelas pertencentes ao setor hoteleiro foram desprezadas. A fim de cobrir alguns riscos identificados para o desenvolvimento da pesquisa, foi adotada a realização de um censo.

Após definidos abordagem, método e amostra, partiu-se para a escolha das técnicas de pesquisa a ser usadas para a coleta de dados: via correspondência e pesquisa documental.

- a) *Solicitação de dados via correspondência* – Foram solicitados dados mediante correspondência enviada à Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará (SEFAZ), acerca dos valores adicionados informados pelas empresas via declaração de informações fiscais pela internet para os anos de 2004, 2005 e 2006. Esses dados são usados pela SEFAZ para cálculo do índice de distribuição da parcela do ICMS pertencente aos municípios.
- b) *Pesquisa documental* – Complementarmente, procedeu-se a pesquisa documental junto à Prefeitura Municipal de Aquiraz, para obtenção dos dados relativos aos impostos municipais pagos pelas empresas beneficiadas nos exercícios de 2005, 2006 e 2007. Esses exercícios foram utilizados porque a Prefeitura mantém sistema informatizado de controle dos dados fiscais atualizado, permitindo a inclusão do exercício de 2007.

A contribuição das empresas incentivadas na distribuição da cota-parte do ICMS

Nesta seção, faz-se uma análise dos dados obtidos junto à Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará acerca do valor adicionado informado pelas empresas instaladas no município de Aquiraz correspondentes aos anos de 2004 a 2006.

Para isto, nas tabelas 1 e 2, há um detalhamento dos valores adicionados, correspondentes aos exercícios de 2004 e 2005, que serviram como base para o cálculo do índice de distribuição do ICMS que foi aplicado durante o exercício de 2007. Vale ressaltar que o cálculo desse índice foi feito no ano de 2006, com dados de 2004 e 2005 e com aplicação no exercício seguinte. Esta metodologia é definida pela Secretaria da Fazenda.

Para uma melhor apreciação dos dados relativos às empresas incentivadas, as tabelas destacam individualmente, por empresa, as contribuições de cada uma para a formação do valor adicionado do município de Aquiraz. As demais empresas estão informadas pelo valor total.

TABELA 1 – VALOR ADICIONADO DECLARADO NO EXERCÍCIO DE 2004

Município de Aquiraz

CGF	RAZÃO SOCIAL	VALOR	%
63153939	COMPANHIA DE BEBIDAS DAS AMÉRICAS AMBEV	72.831.592,36	35,94%
68436947	FRESENIUS KABI BRASIL LTDA.	18.679.730,88	9,22%
62994204	USIBRAS USINA BRASILEIRA DE ÓLEOS E CAST.	15.335.861,52	7,57%
62835874	MOINHO SANTA LÚCIA LTDA.	5.818.801,44	2,87%
69986088	WOBLEN WINDPOWER – CEARÁ – INDÚSTRIA E C.	4.413.387,35	2,18%
62779010	CERÂMICA AQUIRAZ LTDA.	759.591,55	0,37%
62914391	ROCHETEC-TECNOLOGIA EM ROCHAS ORNAMENTAIS	178.224,64	0,09%
69908990	FRESENIUS KABI BRASIL LTDA.	30.318,30	0,01%
TOTAL DAS INCENTIVADAS		118.017.189,74	58,24%
DEMAIS EMPRESAS		84.783.084,17	41,84%
VALOR ADICIONADO TOTAL 2004		202.622.049,27	100,00%

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará.

TABELA 2 – VALOR ADICIONADO DECLARADO NO EXERCÍCIO DE 2005

Município de Aquiraz

CGF	RAZÃO SOCIAL	VALOR	%
63153939	COMPANHIA DE BEBIDAS DAS AMÉRICAS AMBEV	89.913.674,77	44,17%
68436947	FRESENIUS KABI BRASIL LTDA.	16.668.688,43	8,19%
62994204	USIBRAS USINA BRASILEIRA DE ÓLEOS E CAST.	15.956.270,39	7,84%
69986088	WOBLEN WINDPOWER – CEARÁ - INDÚSTRIA E C.	4.666.361,86	2,29%
62835874	MOINHO SANTA LÚCIA LTDA.	4.499.501,99	2,21%
62779010	CERÂMICA AQUIRAZ LTDA.	903.031,13	0,44%
63004437	ALDEIA ALIMENTOS LTDA.	348.933,22	0,17%
62869540	MARINHO TÊXTIL LTDA.	295.911,05	0,15%
62914391	ROCHETEC-TECNOLOGIA EM ROCHAS ORNAMENTAIS	153.424,55	0,08%
69982961	A VISUAL UNIFORMES INDÚSTRIA E COMÉRCIO	38.396,27	0,02%
69726582	WHITE STONE DO BRASIL S.A.	754,15	0,00%
TOTAL DAS INCENTIVADAS		133.444.947,81	65,55%
DEMAIS EMPRESAS		70.969.804,43	34,86%
VALOR ADICIONADO TOTAL 2005		203.577.333,00	100,00%

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará.

Conforme se pode observar, as empresas incentivadas participaram com 58,24% e 65,55%, em relação aos exercícios de 2004 e 2005, respectivamente, para formação do valor adicionado do município. Ao se tomarem os dados informados pela SEFAZ para os valores adicionados totais do estado do Ceará nos mesmos exercícios, R\$ 17.764.833.042,19, R\$ 19.373.296.718,06, nesta ordem, e fazer uma média das proporções dos valores adicionados das empresas incentivadas em relação aos totais e calcular-se o Índice do Valor Adicionado das Incentivadas utilizando a mesma metodologia de cálculo do órgão, serão encontrados os seguintes dados:

- Média dos valores adicionados das incentivadas (M) = 0,676650.
- Índice do valor adicionado das incentivadas (75% de M) = 0,507427
- Índice de distribuição do ICMS de Aquiraz em 2007 = 0,969682
- Participação do VA das incentivadas no índice = 52,33%

Consoante mostram os dados, o índice das empresas incentivadas é de 0,507427 e

corresponde a 52,33% do índice do município de 2007, de 0,969682. Portanto, a presença das empresas incentivadas em Aquiraz contribuiu com mais da metade da geração da receita oriunda do ICMS.

Em 2007, segundo dados do Relatório resumido da execução orçamentária divulgado pela Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária de Aquiraz, a arrecadação total da cota-parte do ICMS correspondeu a 8,234 milhões de reais. Pelos dados demonstrados, as empresas incentivadas foram responsáveis por um ingresso de 4,31 milhões de reais nos cofres do município.

A Prefeitura Municipal de Aquiraz aplicou, no exercício de 2007, de acordo com dados da Secretaria de Finanças, 27,67% e 17,04% das receitas previstas em lei, nas áreas da educação e da saúde, respectivamente. Estes percentuais corresponderam a uma aplicação de R\$ 9.988.619,51 e R\$ 8.228.532,69. Tais recursos são oriundos do orçamento da Prefeitura.

Ao se estabelecer uma proporção entre os percentuais aplicados e os valores obtidos pelos dados do índice de distribuição do ICMS, constatou-se um aporte de, aproxi-

madamente, R\$ 1.192.000,00 e R\$ 734.000,00 pelas empresas incentivadas nas áreas da educação e da saúde, que representam, respectivamente, 11,93% e 8,92% do total aplicado. Estes valores constituem-se em contribuições significativas para a realização de investimentos nestas duas áreas,

as quais se constituem como áreas fundamentais para a promoção do desenvolvimento social.

A seguir, nas tabelas 3 e 4, usar-se-á a mesma abordagem para o cálculo da participação das empresas incentivadas para o exercício de 2008.

TABELA 3 – VALOR ADICIONADO DECLARADO NO EXERCÍCIO DE 2005

Município de Aquiraz

CGF	RAZÃO SOCIAL	VALOR	%
63153939	COMPANHIA DE BEBIDAS DAS AMÉRICAS AMBEV	89.913.674,77	120,90%
68436947	FRESENIUS KABI BRASIL LTDA.	16.668.688,43	22,41%
62994204	USIBRAS USINA BRASILEIRA DE ÓLEOS E CAST.	15.956.270,39	21,46%
69986088	WOBLEN WINDPOWER - CEARÁ - INDÚSTRIA E C.	4.666.361,86	6,27%
62835874	MOINHO SANTA LÚCIA LTDA.	4.499.501,99	6,05%
62779010	CERÂMICA AQUIRAZ LTDA.	903.031,13	1,21%
63004437	ALDEIA ALIMENTOS LTDA.	348.933,22	0,47%
62869540	MARINHO TÊXTIL LTDA.	295.911,05	0,40%
62914391	ROCHETEC-TECNOLOGIA EM ROCHAS ORNAMENTAIS	153.424,55	0,21%
69982961	A VISUAL UNIFORMES INDÚSTRIA E COMÉRCIO	38.396,27	0,05%
69726582	WHITE STONE DO BRASIL S.A.	754,15	0,00%
TOTAL DAS INCENTIVADAS		133.444.947,81	64,21%
DEMAIS EMPRESAS		74.370.659,36	100,00%
VALOR ADICIONADO TOTAL 2005		207.815.607,17	279,43%

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará.

TABELA 4 – VALOR ADICIONADO DECLARADO NO EXERCÍCIO DE 2006

Município de Aquiraz

CGF	RAZÃO SOCIAL	VALOR	%
63153939	COMPANHIA DE BEBIDAS DAS AMÉRICAS AMBEV	83.167.256,79	111,83%
62994204	USIBRAS USINA BRASILEIRA DE ÓLEOS E CAST.	13.913.010,34	18,71%
68436947	FRESENIUS KABI BRASIL LTDA.	13.910.690,91	18,70%
69986088	WOBLEN WINDPOWER - CEARÁ - INDÚSTRIA E C.	6.419.650,68	8,63%
62835874	MOINHO SANTA LÚCIA LTDA.	2.527.083,64	3,40%
62779010	CERAMICA AQUIRAZ LTDA.	1.653.767,93	2,22%
62869540	MARINHO TÊXTIL LTDA.	1.283.260,05	1,73%
62914391	ROCHETEC-TECNOLOGIA EM ROCHAS ORNAMENTAIS	488.906,24	0,66%
69726582	WHITE STONE DO BRASIL S.A.	17.407,95	0,02%
TOTAL DAS INCENTIVADAS		123.381.034,53	43,97%
DEMAIS EMPRESAS		157.247.764,52	211,44%
VALOR ADICIONADO TOTAL 2006		280.628.799,05	377,34%

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará.

Consoante se pode observar, em virtude de alguns ajustes feitos pela SEFAZ, o valor adicionado de Aquiraz correspondente ao exercício de 2005 ficou um pouco alterado em relação ao cálculo anterior, mas estes foram os dados utilizados pelo órgão para o cálculo do índice.

As participações das empresas incentivadas no valor adicionado do município nos exercícios de 2005 e 2006 são 64,21% e 43,97%, respectivamente. Ao se adotar a mesma metodologia de cálculo anteriormente demonstrada, encontram-se os seguintes valores:

- Média dos valores adicionados das incentivadas (M) = 0,679080.
- Índice do valor adicionado das incentivadas (75% de M) = 0,509310
- Índice de distribuição do ICMS de Aquiraz em 2008 = 1,104252
- Participação do VA das incentivadas no índice = 46,12%

Como evidenciado, os valores relativos às médias e ao índice dos valores adicionados das incentivadas cresceram em relação ao cálculo do ano anterior, 0,679080 e 0,509310, respectivamente, apesar da participação no valor do índice de distribuição ter diminuído para 46,11%. O índice para 2008 é de 1,104252, e as incentivadas contribuem para 46,12% dos repasses feitos pelo Estado.

A geração de receita tributária pelas empresas atraídas

Nesta seção, far-se-á uma análise dos dados obtidos junto à Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária do Município com vistas a verificar qual a relevância destas empresas na formação da receita tributária.

De acordo com a Tabela 5, as receitas tributárias oriundas das empresas incentivadas não possuem grande significância em relação àquelas geradas pelo valor adicionado, cota-parte do ICMS. Se forem comparadas as receitas tributárias do período de 2007, 519 mil, com o valor gerado para a cota-parte, 4.308 mil, aquelas correspondem a apenas 12,05% destas.

Apesar de ser uma receita bem abaixo das demais em termos proporcionais, não deve ser desprezada, pois esta menor arrecadação deveu-se aos incentivos fiscais que foram concedidos pelo município de Aquiraz por meio do IPTU e ISS.

Conclusão

Todo gestor público, em especial os que estão à frente do poder Executivo, deve potencializar sua administração mediante realização de investimentos e melhoria da qualidade de vida dos cidadãos residentes no território sob sua jurisdição. Por manterem mais contato com a população, os prefeitos são os que mais estão expostos e respondem mais diretamente pela satisfação das demandas sociais. Ao longo deste trabalho, procurou-se evidenciar oportunidades de geração de receitas para satisfação destas demandas.

Como se observou, a contribuição, em termos de volume de receita, dada pelas empresas na composição da cota-parte do ICMS é extremamente relevante para o município. Em 2007, as empresas incentivadas contribuíram para a geração de 4,31 milhões de reais nos cofres do município. Neste mesmo período, a Prefeitura Municipal de Aquiraz aplicou, segundo dados da Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária, R\$ 9.988.619,51 e R\$ 8.228.532,69 nas áreas da educação e da saúde, respectivamente, e as empresas incentivadas foram responsáveis por um aporte de, aproximadamente, R\$ 1.192.000,00 e R\$ 734.000,00.

Quanto às receitas municipais, estas se mostraram significativas em relação à Receita Tributária e, no mesmo ano, responderam por R\$ 519.662,84, sendo consideradas indispensáveis à satisfação das demandas municipais, tidas, na prática, como infinitas.

Entretanto, não foi possível calcular, efetivamente, com quanto as empresas estariam contribuindo para o tesouro municipal sem os benefícios auferidos, nem mesmo se estariam em Aquiraz se não existissem as concessões.

Abre-se uma estação de debates, que podem ser desenvolvidos em torno do papel do estado e dos municípios para fomentar a

TABELA 5 – DEMONSTRATIVO DA ARRECAÇÃO MUNICIPAL 2005-2006-2007

DEMONSTRATIVO DA ARRECAÇÃO DO ISS, IPTU E TAXAS PELAS EMPRESAS INCENTIVADAS NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ

EMPRESA	2005			2006			2007		
	ISS	IPTU	TAXAS	TOTAL	ISS	IPTU	TAXAS	TOTAL	TOTAL
1FRESENIUS KABI BRASIL LTDA.	35.790,96	22.684,40	1.460,76	59.936,12	40.737,32	39.024,17	2.365,10	82.126,59	188.342,12
2COMPANHIA DE BEBIDAS DAS AMÉRICAS AMBEV	49.126,21	38.959,03	2.772,84	90.858,08	63.904,90	69.143,16	4.640,40	137.688,46	71.587,21
3USIBRAS USINA BRASILEIRA DE ÓLEOS E CAST.	33.400,49	-	2.077,19	35.477,68	45.544,56	-	1.958,37	47.502,93	53.968,20
4ROCHETEC-TECNOLOGIA EM ROCHAS ORNAMENTAIS	20.814,54	-	-	20.814,54	41.629,89	-	1.087,50	42.717,39	23.884,74
5MOINHO SANTA LÚCIA LTDA.	8.272,81	75,75	1.280,85	9.629,41	8.060,70	78,81	2.053,11	10.192,62	10.451,58
6WOBBEN WINDPOWER – CEARÁ	4.009,15	-	610,69	4.619,84	5.577,10	-	2.500,00	8.077,10	7.892,06
7ROGER	10.464,32	728,44	610,69	11.803,45	10.864,51	2.062,49	1.988,07	14.915,07	941,85
8CERÂMICA AQUIRAZ LTDA.	-	-	-	-	-	-	893,18	893,18	-
9FLOEMA	4.564,68	70,59	597,19	5.232,46	393,23	978,59	1.457,27	2.829,09	2.230,15
10MARINHO TÊXTIL LTDA	-	826,21	-	826,21	-	1.310,44	-	1.310,44	-
11ALDEIA ALIMENTOS LTDA.	-	-	365,46	365,46	-	-	594,2	594,2	-
12WHITE STONE DO BRASIL S.A.	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13A VISUAL UNIFORMES IND. E COM.	-	127,13	-	127,13	-	-	-	-	-
TOTAL	166.443,16	63.471,55	9.775,67	239.690,38	216.712,21	112.597,66	19.537,20	348.847,07	359.297,91
									135.595,08
									24.769,85
									519.662,84

Fonte: Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária.

atração de empreendimentos e gerar emprego e renda, caso a guerra fiscal tenha fim, e se haverá migrações de empresas já instaladas no Ceará para territórios de outros estados, onde as vantagens comparativas passem a ser mais atraentes.

Conforme os dados revelaram, num contexto mais abrangente, o estado perde em

arrecadação com a guerra fiscal e o município tem um ganho considerável de receitas, além da geração de emprego e renda. Para ampliar esses ganhos, sugere-se criar políticas de desenvolvimento regional que envolvam a União como gestora do processo e estabeleçam regras para proteção dos interesses gerais do país.

Referências bibliográficas

- ANDRADE, Maria de Fátima G. *Milagre econômico brasileiro*. 2007. Disponível em < <http://pt.shvoong.com/social-sciences/economics/1662701-milagre-econ%C3%B4mico/> >. Acesso em 25 de setembro de 2008.
- AMARAL FILHO, J. do. *Incentivos fiscais e políticas estaduais de atração de investimentos*. Série Texto para Discussão, nº 8, pp. 5-30. Fortaleza, ago. 2006. Disponível em < http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/textos_discussao >. Acesso em 15 de janeiro de 2008.
- BRUM, Argemiro J. *Desenvolvimento econômico brasileiro*. 24ª ed. Petrópolis: Vozes, 2005.
- BOISIER, Sergio. E se o desenvolvimento fosse uma emergência sistêmica?, in: Vergara, Patrício (org.), *Desenvolvimento endógeno: um novo paradigma para a gestão local e regional*. Fortaleza: IADH, 2004.
- CARVALHO, José Raimundo; BARRETO, Flávio Ataliba; OLIVEIRA, Victor Hugo de. *Avaliação econométrica do Fundo de Desenvolvimento da Indústria do Ceará (FDI)*. Fortaleza, CAEN, nov. 2008. Disponível em < http://www.caen.ufc.br/~josecarvalho/carvalho_ataliba_oliveira_11_07.pdf >. Acesso em 17 de janeiro de 2008.
- JARA, Carlos Julio. *As dimensões intangíveis do desenvolvimento sustentável*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura, 2001.
- MATOS, Kelma Socorro Lopes de e VIEIRA, Sofia Lerche. *Pesquisa educacional: o prazer de conhecer*. 2ª ed. rev. e atual. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.
- MENDES, Constantino Cronemberger. *A política regional nas renúncias fiscais federais: 1995/1998*. Brasília, Texto para Discussão nº 697, pp. 5-22, jan. 2000.
- PERFIL BÁSICO MUNICIPAL – AQUIRAZ. Fortaleza: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE. Secretaria de Planejamento e Gestão. Governo do Estado do Ceará, 2007.
- PIANCASTELLI Marcelo e PEROBELLI, Fernando. *ICMS: evolução recente e guerra fiscal*. Texto para discussão nº 402. Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 1996.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Relatório de desenvolvimento humano 2007/2008. Disponível em < <http://www.pnud.org.br> >. Acesso em 2 de junho de 2008.
- PONTES, Paulo Araújo. Política industrial no estado do Ceará: uma análise do FDI-PROVIN, 1979-2002. Dissertação de mestrado em economia, UFC/CAEN. Fortaleza, 2003.
- PONTES, Paulo Araújo; VIANNA, Pedro Jorge Ramos; HOLANDA, Marcos Costa. *A política de atração de investimentos industriais do Ceará: uma análise do período 1995-2005*. Fortaleza: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, 2006. Disponível em < http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/textos_discussao/TD_26.pdf >. Acesso em 21 de julho de 2008.
- PUTNAM, Robert P. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Trad. Luiz Alberto Monjardim, reimpr. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- ROCHA, Paulo Sérgio. Impacto das renúncias fiscais federais nas finanças públicas dos estados – O caso do Ceará. Dissertação de mestrado em economia, UFC/CAEN. Fortaleza, 2002.

- ROSA, Antônio Lisboa Teles da e COIMBRA, Ricardo Aquino. Determinantes da localização industrial no Ceará: 1991-1995, *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza, dez. 1999.
- ROSAS, Rafael. *Metade dos municípios brasileiros abre mão de receitas para atrair investimentos*. Valor online. Disponível em <<http://www.valoronline.com.br/valoronline/Geral/brasil>>. Acesso em 31 de outubro de 2007.
- SANTOS, Ângela Moulin S. Penalva et al. *Revista de Direito da Cidade*, nº 1. Pós-Graduação da Faculdade de Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Harbra, maio 2006.
- SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Política de desenvolvimento econômico*. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará, 2006.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. 6ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- VARSANO, Ricardo. *A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde*. Texto para discussão nº 500. Rio de Janeiro:, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA,. 1977.
- VERGARA, Patrício (org.). *Desenvolvimento endógeno: um novo paradigma para a gestão local e regional*. Fortaleza: IADH, 2004.

Resumen: Las políticas desarrolladas por los administradores públicos para proporcionar crecimiento económico, generación de trabajo, renta y desarrollo social incluye áreas múltiples. El gobierno del estado de Ceará utiliza actualmente el fondo de desarrollo de la industria – FDI/PROVIN, como política atractiva de negocios para su territorio. El programa llevó a la instalación de compañías diversas en el estado, la generación de empleos, renta y riquezas. El objetivo de este artículo es analizar el efecto de esta política en las finanzas del ayuntamiento de la ciudad de Aquiraz. Se adoptó un abordaje cuantitativo con la metodología de estudio de caso. A través de la recopilación de datos primarios y secundarios en las secretarías de Finanzas del estado y de la ciudad, se generaron informaciones para evaluar la contribución de las compañías del participante del FDI en la formación de los ingresos municipales. Fueron detectadas contribuciones significativas a la subida de ingresos, principalmente cuanto a la transferencia desde el estado, lo que vuelve esta política, deste punto de vista, suficientemente atractiva.

Palabras-clave: evaluación; desarrollo endógeno; desarrollo económico; desarrollo social e incentivos fiscales; políticas públicas.

Resumé : Les politiques développées par les gestionnaires publics pour fournir croissance économique, génération d'emploi, revenu et développement social incluent de multiples secteurs. Le gouvernement de l'état du Ceará utilise actuellement le Fond de Développement de l'Industrie – FDI/PROVIN, comme politique d'attraction tournée vers le commerce pour son territoire. Ce programme a fourni l'installation de diverses entreprises dans tout l'état, en produisant emplois, revenu et richesses. L'objectif de cet article est d'analyser les effets de cette politique dans les finances de la Préfecture d'Aquiraz. On a adopté un abordage quantitatif, avec utilisation de l'étude de cas. A travers il rassemble de données primaires et secondaires joint aux Secrétariats des Finances de l'état et de la ville, on a produit des informations pour évaluer ce que c'est la contribution des sociétés participantes de FDI dans la formation de la recette municipale. On a détecté des contributions significatives dans la génération de recettes, principalement dans les transferts de l'état, lequel rendent cette politique, sous cet angle, suffisamment attrayant.

Mots clés: évaluation; développement endogène; croissance économique; développement social et incitations fiscales; politiques publiques.