

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTABILIDADE**

JULIO CESAR FAZOLI

**A “GUERRA FISCAL” E O SETOR TÊXTIL CATARINENSE:
UMA ANÁLISE EMPÍRICA DOS EFEITOS DO CREDITO
PRESUMIDO DE ICMS SOBRE AS VENDAS, A GERAÇÃO DE
EMPREGOS E A ARRECADAÇÃO DE ICMS DAS EMPRESAS
BENEFICIADAS**

**FLORIANÓPOLIS
2017**

JULIO CESAR FAZOLI

**A “GUERRA FISCAL” E O SETOR TÊXTIL CATARINENSE:
UMA ANÁLISE EMPÍRICA DOS EFEITOS DO CREDITO
PRESUMIDO DE ICMS SOBRE AS VENDAS, A GERAÇÃO DE
EMPREGOS E A ARRECADAÇÃO DE ICMS DAS EMPRESAS
BENEFICIADAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção de grau de **Mestre em Contabilidade**.

Orientador: Prof. Luiz Felipe Ferreira, Dr.

FLORIANÓPOLIS
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Fazoli, Julio Cesar

A "GUERRA FISCAL" E O SETOR TÊXTIL CATARINENSE :
UMA ANÁLISE EMPÍRICA DOS EFEITOS DO CREDITO
PRESUMIDO DE ICMS SOBRE AS VENDAS, A GERAÇÃO DE
EMPREGOS E A ARRECADAÇÃO DE ICMS DAS EMPRESAS
BENEFICIADAS / Julio Cesar Fazoli ; orientador,
Luiz Felipe Ferreira, 2017.

113 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de
Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de
Pós-Graduação em Contabilidade, Florianópolis, 2017.

Inclui referências.

1. Contabilidade. 2. Guerra Fiscal. 3.
Incentivos Fiscais. 4. ICMS. 5. Setor Têxtil. I.
Ferreira, Luiz Felipe. II. Universidade Federal de
Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em
Contabilidade. III. Título.

**A “GUERRA FISCAL” E O SETOR TÊXTIL CATARINENSE:
UMA ANÁLISE EMPÍRICA DOS EFEITOS DO CREDITO
PRESUMIDO DE ICMS SOBRE AS VENDAS, A GERAÇÃO DE
EMPREGOS E A ARRECADAÇÃO DE ICMS DAS EMPRESAS
BENEFICIADAS**

JULIO CESAR FAZOLI

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de **Mestre em Contabilidade**, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da Universidade Federal de Santa Catarina.

Prof^a. Ilse Maria Beuren, Dr^a.
Coordenadora do PPGC

Banca examinadora:

Presidente (Orientador): Prof. Luiz Felipe Ferreira, Dr.
Programa de Pós-Graduação em Contabilidade (PPGC)
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Membro interno 1: Prof. Alex Mussoi Ribeiro, Dr.
Programa de Pós-Graduação em Contabilidade (PPGC)
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Membro interno 2: Prof. Sérgio Murilo Petri, Dr.
Programa de Pós-Graduação em Contabilidade (PPGC)
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Membro suplente: Prof. José Alonso Borba, Dr.
Programa de Pós-Graduação em Contabilidade (PPGC)
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Membro externo: Prof^a. Iara Regina dos Santos Parisotto, Dr^a.
Programa de Pós-Graduação em Administração
Universidade Regional de Blumenau (FURB)
Florianópolis, 22 de agosto de 2017.

Dedico essa dissertação a minha família. A dedicação e o apoio deles durante todos esses anos foram fundamentais em qualquer área da vida pela qual tentei me aventurar.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de, primeiramente, agradecer aos meus pais, Ilvino Fazoli e Evilásia Alves Fazoli, e a minha irmã, Paula Carina Fazoli Peracini, por terem sido sempre meu porto seguro nas turbulências e desafios da vida. Penso que, sem o apoio, o carinho e a dedicação deles, jamais poderia concretizar mais esse objetivo na minha vida. O meu mais sincero agradecimento.

Agradeço todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Contabilidade (PPGC) da Universidade Federal de Santa Catarina. Obrigado pela dedicação e atenção despendidas em ensinar. Levo comigo o carinho e admiração que vivenciei nesses dois anos em que frequentei o Programa de Pós-Graduação em Contabilidade. Agradeço especialmente ao professor Dr. Luiz Felipe Ferreira, meu orientador, e aos professores Dra. Fabricia Silva da Rosa, Dr. Sérgio Murilo Petri, Dr. José Alonso Borba, Dr. Altair Borgert e Dr. Luiz Alberton, com os quais tive uma maior aproximação durante esse período acadêmico.

Não poderia deixar de citar e agradecer o apoio que tive da Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Santa Catarina, em especial do Diretor de Administração Tributária da época, o Auditor Fiscal Carlos Roberto Molim. Sempre solícito e um entusiasta do aprimoramento do conhecimento, não hesitou em disponibilizar os dados e informações necessários para que a pesquisa pudesse ser concluída.

Por fim, agradeço a turma de mestrado 2015/1 do PPGC da UFSC, em especial a Myrma Modolon Lima, Rodolfo Rocha dos Santos, Jhonatan Hoff e Iago França Lopes. Cada um de vocês teve um papel importante nessa jornada, tanto dentro como fora da UFSC. Tenho certeza de que o tempo e a distância jamais apagarão o carinho e respeito que cultivei por vocês durante esses dois anos.

Mesmo as leis bem ordenadas são
impotentes diante dos costumes.
(Nicolau Maquiavel)

RESUMO

Desde a década de 80, a competição fiscal entre os estados brasileiros por empreendimentos privados ganhou notoriedade, especialmente pelo expressivo montante de receitas fiscais renunciadas e pela desarmonia gerada entre os estados da Federação. A esse processo deu-se o nome de “Guerra Fiscal”. No campo teórico, tais políticas competitivas seriam decorrentes do próprio federalismo fiscal brasileiro, trazido pela Constituição Federal de 1988, impulsionado pelo modelo estadual de tributação sobre o valor agregado (ICMS) e pela mudança do perfil econômico do governo federal iniciado nos anos 90, passando a um viés estritamente neoliberalista. Assim, diante deste cenário, os estados preencheram rapidamente o vazio deixado pelo governo federal, instituindo políticas de desenvolvimento regional mediante incentivos fiscais, com o objetivo de atrair de novas empresas ou, ao menos, manter aquelas já instaladas, gerando renda, emprego e incremento na arrecadação de impostos em suas regiões. Nesse contexto, o estado de Santa Catarina buscou assegurar políticas de incentivos fiscais para diversos segmentos econômicos, como o setor têxtil, que, desde a publicação do Decreto nº 1.669/2008, conta com políticas de crédito presumido de ICMS, com o objetivo de fomentar a competitividade do setor, garantindo maior acesso a mercados interestaduais, além de garantir incremento na geração empregos, renda e na própria arrecadação do ICMS. O presente trabalho buscou contribuir para o tema e analisou 26.130 estabelecimentos catarinenses que atuam no setor têxtil, entre quais 851 possuem o respectivo incentivo fiscal. Com a utilização de modelos longitudinais de regressão para dados em painel conhecido por “diferenças em diferenças” (*diff-in-diff*), buscou-se medir os efeitos dos incentivos fiscais como variável indutora na geração de empregos, nas vendas internas e interestaduais e na arrecadação de ICMS e, por fim, comparar os resultados apresentados por empresas têxteis beneficiadas pelo crédito presumido de ICMS, com aqueles verificados por empresas que não obtiveram o mesmo tratamento. Para isso, foram levantadas as informações mensais relativas ao período de 2006 a 2011, totalizando 72 meses. Os resultados apontam que o crédito presumido de ICMS não foi suficiente para promover um melhor desempenho às vendas internas e à arrecadação de ICMS, tendo em vista que as empresas não beneficiadas apresentaram melhores resultados na taxa média de crescimento destas duas variáveis. Por outro lado, com relação às vendas interestaduais, os resultados indicam que o crédito presumido de ICMS possibilitou que as empresas beneficiadas estivessem

menos suscetíveis a queda generalizada de faturamento verificada no setor durante o período analisado, o que sugere que o incentivo fiscal promoveu, de fato, uma melhor competitividade às empresas catarinenses, garantindo o acesso de seus produtos a mercados de outras unidades da Federação. Por fim, com relação à geração de empregos, verificou-se que a variável responsável por medir a taxa de aceleração não se mostrou estatisticamente significativa para as empresas beneficiadas. Assim, pelos resultados apresentados, não se pode afirmar que as variações positivas na geração de empregos destas empresas sejam consequência do incentivo fiscal concedido pelo estado de Santa Catarina.

Palavras-chave: Guerra Fiscal. Incentivos Fiscais. ICMS. Setor Têxtil.

ABSTRACT

Since the 1980's, fiscal competition among Brazilian states for private companies has gained notoriety, especially due to the significant amount of waived tax revenues and the generated disharmony by the states of the Federation. This process was called "Tax War". Theoretically, such competitive policies would be due to the Brazilian fiscal federalism itself, brought by the Federal Constitution of 1988, boosted by the state model on the value-added tax (ICMS) and by the change of the economic profile of the federal government initiated in the 1990's, turning to a strictly neo-liberal bias. Thus, facing this scenario, the states quickly filled the void left by the federal government, instituting regional development policies through fiscal incentives generating income, employment and increasing tax collection. In this context, the state of Santa Catarina has sought to ensure fiscal incentive policies for several economic segments, such as the textile sector, which since the publication of Decree-Law 1.669 / 2008, has relied on ICMS credit policies, to foster the competitiveness of the sector, ensuring greater access to interstate markets, besides guaranteeing an increase of the generation of jobs, income and the collection of ICMS itself. The present work sought to contribute to the theme and analyzed 26,130 textile sector establishments in Santa Catarina, which 851 have the respective fiscal incentive. With the use of longitudinal regression models for panel data known as diff-in-diff, the effects of tax incentives were measured as an inductive variable in the generation of jobs, in internal and interstate sales, in ICMS collection and finally, to compare the results presented by textile companies benefiting from the presumed ICMS credit, with those verified by companies that did not obtain the same treatment. For this purpose, monthly information was collected from the period of 2006 to 2011, a total of 72 months. The results indicate that the presumed ICMS credit was not sufficient to promote a better performance in domestic sales and ICMS tax collection, considering that the non-benefited companies presented better results in the average growth rate. On the other hand, regarding to interstate sales, the results indicate that the presumed ICMS credit allowed the beneficiary companies to be less susceptible to the generalized fall in sales in the sector during the analyzed period, which suggests that the tax incentive promoted a better competitiveness to companies from Santa Catarina, guaranteeing the access of its products to markets of other units of the Federation. Finally, regarding to the generation of jobs, it was verified that the variable responsible for measuring the

acceleration rate was not statistically significant for the beneficiary companies. Thus, from the results presented, it can not be affirmed that the positive variations in the generation of jobs of these companies are a consequence of the fiscal incentive granted by the state of Santa Catarina.

Keywords: Tax War. Tax Incentives. ICMS. Textile Industry.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– Distribuição dos empregos e dos estabelecimentos do setor têxtil - Santa Catarina, 2012	57
Figura 2	– O efeito teórico dos incentivos fiscais sobre os custos relativos	62
Figura 3	– Comportamento das vendas internas antes e após a instituição do crédito presumido de ICMS	81
Figura 4	– Comportamento das vendas interestaduais antes e após a instituição do crédito presumido de ICMS	86
Figura 5	– Comportamento da arrecadação de ICMS antes e após a instituição do crédito presumido de ICMS	91
Figura 6	– Comportamento da geração de empregos do setor têxtil antes e após a instituição do crédito presumido de ICMS	96

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	– Evolução histórica da participação do FPE e FPM na receita tributária da União	46
Gráfico 2	– Comportamento das vendas internas entre os grupos de controle e de tratamento no período de nov/2008 a dez/2011	83
Gráfico 3	– Comportamento das vendas interestaduais entre os grupos de controle e de tratamento no período de nov/2008 a dez/2011	88
Gráfico 4	– Comportamento da arrecadação de ICMS entre os grupos de controle e de tratamento no período de jan/2006 a dez/2011	93
Gráfico 5	– Comportamento da geração de empregos entre os grupos de controle e de tratamento no período de nov/2008 a dez/2011	99

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– A evolução da “Guerra Fiscal” no setor automobilístico brasileiro.....	53
Quadro 2	– Variáveis estudadas em trabalhos anteriores.....	71
Quadro 3	– Perspectiva de análise do comportamento dos incentivos fiscais	75
Quadro 4	– Perspectiva de análise do comportamento dos incentivos fiscais	75
Quadro 5	– Pressupostos para aplicação do modelo de regressão para dados em painel.....	75

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Previsão de renúncia fiscal de crédito presumido de ICMS para 2017, conforme o projeto da lei de diretrizes orçamentárias.....	69
Tabela 2	– Resultados dos testes de <i>Wooldridge</i> para verificação de correlação nos dados submetidos ao modelo de regressão.....	77
Tabela 3	– Resultados dos testes de <i>White</i> para verificação de heterocedasticidade nos dados submetidos ao modelo de regressão.....	78
Tabela 4	– Quantidade de contribuintes, por atividade econômica, que apresentaram informações relativas às receitas de vendas internas na dime no período de 2006 a 2011	79
Tabela 5	– Resultado da estimação do modelo com dados em painel para avaliar o comportamento das vendas internas do setor têxtil catarinense durante o período de 2006 a 2011	81
Tabela 6	– Contribuintes do setor têxtil que apresentaram informações relativas às receitas de vendas interestaduais na dime no período de 2006 a 2011	84
Tabela 7	– Resultado da estimação do modelo com dados em painel para avaliar o comportamento das vendas interestaduais do setor têxtil catarinense durante o período de 2006 a 2011	86
Tabela 8	– Contribuintes do setor têxtil que apresentaram informações relativas à arrecadação de ICMS no período de 2006 a 2011.....	89
Tabela 9	– Resultado da estimação do modelo com dados em painel para avaliar o comportamento relativo ao recolhimento de ICMS das empresas do setor têxtil catarinense durante o período de 2006 a 2011	91
Tabela 10	– Contribuintes do setor têxtil que apresentaram informações relativas ao número de empregados no período de 2006 a 2011.....	94
Tabela 11	– Resultado da estimação do modelo com dados em painel para avaliar o comportamento relativo à geração de empregos nas empresas do setor têxtil catarinense durante o período de 2006 a 2011	96

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	29
1.1	PROBLEMA DA PESQUISA.....	31
1.2	OBJETIVOS.....	31
1.2.1	Objetivo Geral.....	31
1.2.2	Objetivos Específicos.....	32
1.3	JUSTIFICATIVA DA PESQUISA.....	32
1.4	DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	33
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	35
2.1	O PAPEL DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO.....	35
2.1.1	Os incentivos fiscais.....	37
2.1.2	Os incentivos fiscais e a sua extrafiscalidade.....	43
2.2	A “GUERRA FISCAL”.....	44
2.2.1	Os alicerces político, tributário e econômico da “Guerra Fiscal” no Brasil.....	44
2.2.2	O setor têxtil catarinense e a “Guerra Fiscal”.....	54
2.3	OS EFEITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E POLÍTICOS DA “GUERRA FISCAL”.....	59
2.4	PESQUISAS SOBRE O TEMA.....	63
3	MÉTODO E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....	69
3.1	LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	76
4	DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	77
4.1	COMPORTAMENTO DAS VENDAS INTERNAS.....	78
4.2	COMPORTAMENTO DAS VENDAS INTERESTADUAIS... ..	84
4.3	COMPORTAMENTO DA ARRECADAÇÃO DE ICMS.....	88
4.4	COMPORTAMENTO NA GERAÇÃO DE EMPREGOS.....	93
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES.....	101
	REFERÊNCIAS.....	103

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o processo de industrialização neoliberalista, verificado especialmente nos anos 50, trouxe uma intensificação dos desequilíbrios regionais (SUZIGAN; FURTADO, 2006; OLIVEIRA, 1999; LIMA; LIMA, 2010; MACEDO; ANGELIS, 2013). Como resposta, o governo federal intensificou, durante as décadas seguintes, o deslocamento de grande parte dos investimentos privados para as regiões menos desenvolvidas do país, como o Norte e Nordeste (SUZIGAN; FURTADO, 2006; OLIVEIRA, 1999; LIMA; LIMA, 2010; MACEDO; ANGELIS, 2013).

Contudo, a partir da década de 80, verificou-se um esgotamento do padrão de financiamento pelo setor público até então vigente, o que comprometeu significativamente a capacidade de o governo federal executar políticas de desenvolvimento regional, especialmente por meio de empresa estatais (PRADO, 1999; DULCI, 2002; JÚNIOR *et al.*, 2014). Ademais, as políticas indutoras de desconcentração econômica, que vinham sendo amplamente utilizadas desde a década de 60 (SUDAM, SUDENE, Zona Franca de Manaus, entre outras) foram progressivamente abandonadas, acentuando, ainda mais, as desigualdades entre as regiões brasileiras (SUZIGAN; FURTADO, 2006; MACEDO; ANGELIS, 2013).

A partir dos anos 90, com a abertura da economia brasileira, houve um fluxo crescente de capitais internacionais em busca de oportunidades de investimento no Brasil (DULCI, 2002). Ao mesmo tempo, o governo federal iniciou um processo de mudança do seu perfil indutor, adotando um perfil neoliberalista em suas políticas econômicas, cuja premissa se baseava em ganhos sistêmicos, o que modificou radicalmente o papel indutor do Estado na economia (DULCI, 2002; IBANEZ 2005).

Conjuntamente, com a Constituição Federal de 1988, o Brasil iniciava uma nova ordem constitucional, que trouxe um novo modelo de descentralização política e institucional, com significativo deslocamento de poder em favor de estados e municípios, o que causou um aumento significativo nas despesas correntes dos governos subnacionais (MELO, 1996; PIANCASTELLI; PEROBELLI, 1996; DULCI, 2002; JÚNIOR *et al.*, 2014).

Diante desse cenário, as unidades Federativas brasileiras promoveram uma competição por investimentos privados mediante a concessão de incentivos fiscais e financeiros, situação que culminou em

uma verdadeira como “Guerra Fiscal” entre os estados brasileiros (NASCIMENTO; CAMARA; GODOY, 2002; NASCIMENTO, 2009).

Para autores como Piancastelli e Perobelli (1996), Nascimento, Camara e Godoy (2002), Dulci (2002), Nascimento (2009) e Júnior *et al* (2014), as justificativas levantadas pelos estados participantes seriam as de que tais medidas permitiriam o desenvolvimento econômico de suas regiões, com a atração de novas empresas ou a manutenção daquelas já instaladas, gerando renda, emprego e incremento na arrecadação de impostos. Assim, para os gestores públicos, a “Guerra Fiscal” poderia ser uma ferramenta eficiente para preencher o vazio deixado pelo governo federal em instituir medidas desenvolvimentistas nas regiões do país.

Nesse contexto, o estado de Santa Catarina, assim como as demais unidades da Federação, buscou assegurar políticas de incentivos fiscais para diversos segmentos considerados estratégicos pelos gestores públicos, o que forçou o ingresso do estado na “Guerra Fiscal”. Dentre vários segmentos beneficiados, pode-se dizer que o setor têxtil catarinense merece destaque, pois, desde 2008 (com a publicação do Decreto nº 1.669/2008), conta com incentivos de crédito presumido de ICMS, cujo objetivo, no campo teórico, é fomentar a competitividade do setor, gerando empregos, renda e aumentando o valor adicionado ao longo da cadeia produtiva em território catarinense (FAZOLI; ROSA; FLACH, 2016).

Cabe ressaltar que o setor de têxtil de Santa Catarina possui grande importância, não só em âmbito estadual, mas também nacional, correspondendo a 16% do Valor Bruto da Produção Industrial - VBPI do total da indústria catarinense e a 20% do setor Têxtil & Confecção brasileiro (FIESC, 2014). Ademais, o setor emprega 166 mil pessoas em Santa Catarina, representando 20% dos trabalhadores do setor em território brasileiro e 27% da indústria da transformação estadual (FIESC, 2014).

Por fim, ressalta-se que, no campo das renúncias fiscais, o setor conta grande apoio do Estado para o fomento de suas atividades. Conforme publicado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a previsão total de renúncias fiscais de crédito presumido de ICMS no estado é de R\$ 3,9 bilhões para 2017, dos quais R\$ 933 milhões, ou seja, 24% dizem respeito somente ao setor têxtil. Trata-se da maior renúncia de crédito presumido de ICMS para o estado de Santa Catarina dentre aquelas informadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 (Lei Estadual nº 17.051, de 16 de dezembro de 2016).

1.1 PROBLEMA DA PESQUISA

Diante dos argumentos levantados, torna-se necessário verificar se, de fato, os incentivos fiscais concedidos às empresas no âmbito da “Guerra Fiscal” são suficientes para promover o incremento de variáveis importantes para o desenvolvimento regional, como o faturamento das empresas, o número de empregos gerados, bem como nas receitas tributárias estaduais (TANZI; ZEE, 2000; CHIRINKO; WILSON, 2008). É justamente esta a reflexão que o presente trabalho pretende fazer.

Dessa forma, com o objetivo de contribuir para a compreensão do tema e utilizando-se como referência o incentivo fiscal concedido ao setor têxtil pelo estado de Santa Catarina, surge a pergunta de pesquisa: *Quais os efeitos dos incentivos fiscais de crédito presumido de ICMS, concedidos ao setor têxtil catarinense no âmbito da “Guerra Fiscal”, como ferramenta de incremento das vendas internas e interestaduais, da geração de empregos e da arrecadação de ICMS por parte das empresas beneficiadas?*

1.2 OBJETIVOS

Diante do problema de pesquisa, apresentam-se os objetivos geral e específicos.

1.2.1 Objetivo Geral

Como objetivo geral, o presente trabalho buscar medir e analisar os efeitos dos incentivos fiscais de crédito presumido de ICMS, concedidos ao setor têxtil catarinense no âmbito da “Guerra Fiscal”, como ferramenta de incremento das vendas internas e interestaduais, da geração de empregos e da arrecadação de ICMS por parte das empresas beneficiadas.

1.2.2 Objetivos Específicos

Como objetivos específicos, a pesquisa busca medir os efeitos dos incentivos fiscais sobre as seguintes variáveis:

- a) Mensurar as taxas médias de incremento nas vendas internas e interestaduais, segmentando as empresas que não receberam o incentivo fiscal (grupo de controle) e aquelas que receberam o crédito presumido de ICMS durante o período analisado (grupo de tratamento);
- b) Mensurar a taxa média de incremento na geração de empregos, segmentando as empresas que não receberam o incentivo fiscal (grupo de controle) e aquelas que receberam o crédito presumido de ICMS durante o período analisado (grupo de tratamento);
- c) Mensurar a taxa média de incremento na arrecadação do ICMS, segmentando as empresas que não receberam o incentivo fiscal (grupo de controle) e aquelas que receberam o crédito presumido de ICMS durante o período analisado (grupo de tratamento);
- d) Comparar os resultados obtidos para os grupos de controle e tratamento, com o objetivo de analisar o impacto do incentivo fiscal como ferramenta de incremento das vendas internas e interestaduais, da geração de empregos e da arrecadação de ICMS por parte das empresas beneficiadas.

1.3 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

A escolha do tema decorre, especialmente, da relevância a “Guerra Fiscal” assumiu no Brasil nos últimos anos (PRADO, 1999; DULCI, 2002; AMARAL FILHO, 2010; JÚNIOR *et al.*, 2014, MELLO; ARMANGE, 2014). Ademais, conforme destaca Amaral Filho (2010), em que pese a importância do tema, devido ao desconforto institucional gerado pela “Guerra Fiscal” entre governos participantes, a discussão tem produzido argumentos parciais e eminentemente fiscalistas, prejudicando a compreensão do tema (AMARAL FILHO, 2010).

Verifica-se também escassez de estudos que busquem, de fato, estudar os efeitos dos incentivos fiscais, especialmente sua efetividade em promover o desenvolvimento econômico e social dos estados que adotam tais medidas. Essa verificação empírica é de suma importância, especialmente para os estados que adotam medidas de desoneração

tributária como forma de fortalecimento e criação de cadeias produtivas em suas regiões, especialmente como ferramenta de orientação ou reorientação de políticas públicas, em detrimento de um leilão tácito e irracional para atração de investimentos (VARSANO, 1997; RODRIGUÉZ-POSE; ARBIX, 1999; STARK; WILSON, 2006).

Já no contexto relativo ao estado de Santa Catarina, o estudo dos incentivos fiscais concedidos no âmbito da “Guerra Fiscal” ao setor têxtil catarinense se torna relevante, primeiramente, pelo longo histórico de renúncias tributárias em favor do setor, tendo em vista que, desde 2008 (Decreto nº 1.669), o estado de Santa Catarina busca assegurar políticas de incentivos fiscais segmento têxtil, com a justificativa de fomentar a competitividade do segmento diante da “Guerra Fiscal”, além de promover a geração de empregos e o aumento da arrecadação de ICMS do setor (FAZOLI; ROSA; FLACH, 2016).

Outro fato relevante que reforça a escolha do tema é o montante de renúncia fiscal de ICMS de favor do setor têxtil catarinense. Conforme publicado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a previsão do total de renúncia fiscal de crédito presumido de ICMS é de R\$ 3,9 bilhões para 2017, dos quais R\$ 933 milhões (24%) dizem respeito ao setor têxtil. Trata-se da maior renúncia de crédito presumido de ICMS para o estado de Santa Catarina informada na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 (Lei Estadual nº 17.051, de 16 de dezembro de 2016).

Por fim, cabe ressaltar também a relevância que o setor têxtil tem no estado de Santa Catarina. Segundo dados da FIESC (2014), os setores têxteis e de confecções do estado de Santa Catarina empregam 166 mil pessoas no estado, representando 20% dos trabalhadores do setor em território brasileiro e 27% da indústria da transformação estadual.

1.4 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O presente trabalho delimitou seu escopo de pesquisa ao setor têxtil do estado de Santa Catarina, tendo em vista, além da relevância que o setor a diversificação das espécies de incentivos fiscais adotadas pelo estado de Santa Catarina.

Conforme publicado na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 de Santa Catarina, atualmente existem 16 tipos de crédito presumido de ICMS concedidos pelo Estado. Contudo, a concessão de tais incentivos pelo Estado pode assumir duas categorias.

- a) Caráter subjetivo, quando se leva em conta a pessoa do sujeito passivo. Exemplos emblemáticos seriam os benefícios catarinenses destinados ao comércio exterior, que busca fomentar as atividades exercidas pelo próprio contribuinte, independentemente do setor ao qual está inserido (metal-mecânico, têxtil, cerâmica etc.); e
- b) Caráter objetivo, quando se leva em consideração a natureza do ato, fato ou negócio sujeito ao tributo. Nesse caso, tornam-se relevantes o setor ao qual a empresa está inserida ou o produto ou mercadoria que o beneficiário promova a venda. É o caso do crédito presumido de ICMS concedido pelo estado de Santa Catarina, relativo à saída de produtos cuja composição utilize mais de 75% de matéria prima ou material intermediário reciclável, independentemente da atividade exercida pelo contribuinte beneficiário (RICMS-SC, Anexo 02, Art. 21, XII).

Assim, tendo em vista à diversificação das características dos incentivos, bem como o significativo número de empresas que usufruem destes benefícios, a análise ampla de todos os créditos presumidos de ICMS tornaria a pesquisa extremamente complexa pelo excessivo volume de dados a serem tratados e submetidos aos testes do trabalho. Ademais, com a escolha de um único segmento para análise, é possível isolar de forma mais eficiente as variáveis estranhas às políticas de incentivos fiscais, mas que poderiam influenciar os resultados dos testes do presente trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O PAPEL DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

A ideia de um Estado verdadeiramente abstencionista em matéria econômica ganhou fôlego pelos teóricos nos séculos XVIII e XIX, e sua premissa básica se baseava na atuação livre do setor produtivo, orientada inteiramente pelas forças de mercado (PAULO, ALEXANDRINO, 2008). Contudo, são conhecidos os gravíssimos problemas sociais trazidos por esse modelo, o que resultou na convicção de que a necessidade de atuação do Estado no setor econômico seria um fato inelutável (PAULO, ALEXANDRINO, 2008; ASSUNÇÃO, 2011; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

A partir desse contexto nasceu a necessidade de integração entre o conhecimento jurídico e a ciência econômica, especialmente quando se busca estudar a possibilidade de uma atuação intervencionista do Estado no domínio econômico e seus possíveis reflexos no desenvolvimento econômico e social (ASSUNÇÃO, 2011). Parte-se do pressuposto de que a ciência econômica pode fornecer teorias para prever o comportamento dos agentes diante de incentivos e ferramentas, especialmente à realização de objetivos sociais importantes, ao passo que a ciência jurídica se debruça sobre o sistema legal viável para promover estes objetivos almejados pelo Estado (COOTER; ULLEN, 2010, ASSUNÇÃO, 2011).

Assim, o arcabouço jurídico vigente pode servir como ferramenta eficiente de indução, incentivando pessoas e empresas a se comportarem de maneira mais produtiva, abordando temas importantes sobre Direito e Desenvolvimento (*Law and Development*), destacando a interseção entre teorias econômicas, arranjos jurídicos e práticas institucionais (TRUBEK; SANTOS, 2006; COOTER; ULLEN, 2010; ASSUNÇÃO, 2011).

Segundo Bercovici (2003), o desenvolvimento é condição necessária para atingir o bem-estar social, devendo ser o Estado seu principal condutor, por meio do planejamento, além de ampliar as oportunidades individuais e coletivas, especialmente por meio do crescimento econômico. Conforme também ressalta Assunção (2011), em que pese os conceitos de Estado mínimo amplamente defendido no capitalismo contemporâneo, a intervenção estatal na economia é imperiosa, na medida em que se busca, com isso, garantir a coexistência pacífica entre o capital e o bem-estar social.

Segundo a doutrina, a intervenção do Estado na economia pode ocorrer de duas formas distintas, direta ou indireta, variando de acordo com o grau de intensidade de sua atuação (SCAFF, 2001; GRAU, 2006; PAULO; ALEXANDRINO, 2008; ASSUNÇÃO, 2011).

Na intervenção direta, o Estado chama para si o exercício de determinadas atividades econômicas, quer seja por serem consideradas estratégicas para o país ou por simples juízo de conveniência e oportunidade (SCAFF, 2001; ASSUNÇÃO, 2011). Segundo Grau (2006) e Paulo e Alexandrino (2008), nessa hipótese, o Estado assume um papel de “empresário”, atuando na produção de bens ou na prestação de serviços econômicos, podendo assumir caráter de monopólio (absorção) ou de concorrência com outras empresas do setor privado (participação).

Já na intervenção indireta, o Estado age mediante direção ou controle normativo, direcionando, por meio de estímulos ou limitações, o comportamento dos agentes econômicos visando um fim específico, quer seja de indução ou de regulação do comportamento privado (SCAFF, 2001; ASSUNÇÃO, 2011; MONCADA, 2010). Assim, nessas hipóteses, o Estado busca induzir os agentes econômicos para determinado fim específico ou, em alguns casos, corrigir distorções decorrentes da livre atuação destes mesmos agentes.

Assim, conforme Grau (2006) e Paulo e Alexandrino (2008), as medidas de intervenção indireta do Estado na economia poderiam ser classificadas como:

- a) Direção, na qual se estabelecem normas cogentes e comportamentos aos agentes econômicos (previsões normativas de condutas obrigatórias ou proibitivas);
- b) Indução, fixando normas e diretrizes que busquem estimular ou desestimular os agentes a determinada conduta, sem caráter imperativo;
- c) Fiscalização, em que se limita o comportamento de determinados agentes, aplicando sanções pelo seu descumprimento por intermédio do poder de polícia da Administração Pública; e
- d) Planejamento, na qual se identificam as necessidades presentes e futuras de diversos grupos sociais, visando orientar os agentes econômicos para fins determinados.

Da mesma forma, contudo, com cunho voltado à seara das Finanças Públicas, autores como Musgrave e Musgrave (1980) ressaltam a importância do Estado como agente interveniente no domínio econômico, classificando suas funções básicas na sociedade em três espécies:

- a) Alocativa: responsável pelo fornecimento de bens públicos para a sociedade, tangíveis ou intangíveis;
- b) Distributiva: está associada às medidas de ajustes na distribuição de renda, permitindo um nivelamento social considerado justo pela sociedade; e
- c) Estabilizadora: tem como objetivo a influenciar no nível de emprego, na estabilidade dos preços ou na obtenção de uma taxa apropriada de crescimento econômico.

Dessa forma, a função estabilizadora seria um dos objetivos básicos do Estado, sendo a intervenção, direta ou indireta, somente o *modus operandi* para se alcançar tais objetivos. Dentro desse contexto, uma das ferramentas de que o Estado emprega para atingir os objetivos almejados é a criação de incentivos fiscais para determinados setores ou empresas, buscando estimular os agentes a determinada conduta, especialmente com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social de determinada região ou território. Segundo Elali (2007), trata-se de normas tributárias indutoras, cujo objetivo final é regular a ordem econômica, quer seja instituindo benefícios ou agravamentos aos agentes econômicos, visando à realização de comportamentos que maximizem o interesse coletivo.

2.1.1 Os incentivos fiscais

Para Calderaro (1973), os incentivos fiscais figuram-se como medidas fiscais que buscam excluir, total ou parcialmente, o crédito tributário, aplicadas com a finalidade de desenvolver economicamente uma determinada região, ou um determinado setor de atividade. Gadelha (2010) explica que, em sentido mais amplo, os incentivos fiscais seriam instrumentos de intervenção no domínio econômico, a fim de que o Estado possa concretizar vetores e valores norteadores de suas políticas públicas.

Em que pese o fato de ser pacífico entre os autores o viés desenvolvimentista dos incentivos fiscais, não se verifica a mesma situação para definição de suas espécies (FORMIGONI, 2008). Autores como Elali (2007), Formigoni (2008) e Assunção (2011) classificam o

diferimento como benefício fiscal, quando, na realidade, levando em consideração o estudo analítico de sua espécie, trata-se de hipótese na qual, simplesmente, a responsabilidade de recolhimento recai sobre pessoa diversa daquela que possui relação pessoal e direta com o fato gerador do tributo (ALEXANDRE, 2008).

Parte-se da premissa de que os incentivos fiscais têm como objetivo a supressão ou redução, total ou parcial, do ônus tributário de determinados contribuintes ou setores (CALDERARO, 1973; ELALI, 2007). Cabe ressaltar que os incentivos fiscais são desonerações tributárias concedidas anteriormente à ocorrência do fato gerador do tributo, o que, na prática, impede que a autoridade fiscal constitua, a princípio, a parcela referente à renúncia tributária. Caso a desoneração seja concedida sobre tributo já constituído, tratar-se-á de remissão, hipótese que se configura como extinção do crédito tributário (art. 156, IV, do Código Tributário Nacional). Assim, fazem parte dos incentivos fiscais:

- a) As isenções;
- b) As reduções de alíquota ou de base de cálculo;
- c) A alíquota “zero”;
- d) As subvenções financeiras ou fiscais;
- e) As dilatações do prazo de recolhimento do tributo com juros “zero” ou com taxas inferiores às de mercado;
- f) Os créditos presumidos; e
- g) Os subsídios.

Para Grau (2006), o Decreto nº 2.543A, de 05/01/1912, talvez tenha sido a primeira experiência brasileira de intervenção na economia por incentivos fiscais. Seu objetivo era facilitar e desenvolver a cultura da seringueira, do caucho, da maniçoba e da mangabeira, bem como a colheita e o beneficiamento da borracha extraída destas árvores (GRAU, 2006). Conforme destacam Grau (2006) e Assunção (2011), desde então, verificou-se um crescimento significativo de diversos incentivos fiscais, cujo objetivo seria viabilizar as intervenções estatais sobre o domínio econômico, especialmente de caráter indutivo.

Não obstante a necessidade destes instrumentos como fomentadores do comportamento econômico, no atual ordenamento jurídico, diversos dispositivos legais buscam conferir um recrudescimento sobre a decisão de conceder incentivos fiscais pelos entes governamentais (União, Estado, DF e Municípios), haja vista a necessária observância ao princípio da indisponibilidade do interesse público (PAULO; ALEXANDRE, 2008).

O primeiro deles decorre diretamente do artigo 150, § 6º da Constituição Federal de 1988 traz a seguinte disposição com relação aos incentivos fiscais:

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, **só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal**, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, **sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.**(Grifos nossos)

Tendo em vista o princípio da indisponibilidade do interesse público, o artigo 150, § 6º da Constituição Federal de 1988 dispõe que os benefícios fiscais somente poderão ser concedidos mediante lei específica, expedidas pelas respectivas casas legislativas da União, estados DF e municípios (ALEXANDRE, 2008; PAULO; ALEXANDRINO, 2008). Trata-se de medida de segurança, que busca impedir que o agente público delibere, por conta própria, sobre a conveniência e oportunidade de instituir incentivos fiscais a determinadas regiões ou setores, sem que as medidas sejam chanceladas pelos cidadãos, cuja vontade esta representada pelas respectivas casas legislativas (ALEXANDRE, 2008; PAULO; ALEXANDRINO, 2008).

Ainda, deve-se destacar que o trecho constante no final do § 6º do artigo 150 da Constituição Federal traz uma restrição maior no tocante à concessão de incentivos fiscais no âmbito do ICMS, preconizando que, no caso deste tributo, cabe ainda ao legislador atender o disposto no o art. 155, § 2.º, XII, g, da Constituição Federal. Este dispositivo delega à Lei Complementar a regulamentação de como as isenções, os incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados pelas unidades da Federação (ALEXANDRE, 2008).

Assim dispõe o dispositivo legal:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

...

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

...

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

...

XII - cabe à lei complementar:

...

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

A preocupação do legislador é pertinente, na medida em que, no Brasil, diferentemente da maioria das Federações, o constituinte optou por conferir a competência tributária do ICMS (imposto sobre o valor agregado) aos entes regionais e, sendo um tributo que agrava toda a economia (especialmente a produção), seu modelo permite a competição entre os governos estaduais por investimentos privados por meio da “Guerra Fiscal” (VARSANO, 1997; ALEXANDRE, 2008).

Com o objetivo de dar aplicabilidade ao art. 155, § 2.º, XII, g, da Constituição Federal, a nova Ordem Constitucional de 1988 recepcionou a Lei Complementar nº 24 de 1975, trazendo a forma como os benefícios fiscais do ICMS poderão ser concedidos e revogados pelos estados e o Distrito Federal:

Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.

Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica:

I - à redução da base de cálculo;

II - à devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;

III - à concessão de créditos presumidos;

IV - à quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiro-fiscais, concedidos com base no Imposto de Circulação de Mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;

V - às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

...

Art. 2º - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes (grifos nossos).

Como se percebe, no caso do ICMS, não basta apenas lei ordinária aprovada pela Assembleia Legislativa dos Estados-Membros instituindo o benefício fiscal, mas, também, que haja previsão prévia em Convênio aprovado entre os estados e o Distrito Federal (arts. 150, § 6º, e 155, § 2º, XII, g, ambos da CF88). Ademais, conforme os art. 1º e 2º da Lei Complementar nº 24 de 1975, a aprovação dos Convênios depende sempre de decisão unânime dos estados e do Distrito Federal, sendo que as reuniões deverão sempre ser realizadas com, no mínimo, a maioria das unidades da Federação.

Cabe destacar também que outros dispositivos legais buscam dar maior segurança e responsabilidade sobre os recursos e receitas tributárias dos entes políticos brasileiros. Como exemplo emblemático, pode-se citar a Lei Complementar nº 101, de 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Baseada na “*fiscal responsibility act*” neozelandesa, a Lei de Responsabilidade Fiscal traz uma série de diretrizes gerais que devem nortear as autoridades públicas na administração das finanças governamentais, especialmente com relação aos incentivos fiscais (renúncia de receitas), imputando responsabilidade na gestão fiscal por parte de gestor público (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Assim dispõe a citada lei:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Como se verifica, a LRF traz uma série de requisitos para que o gestor público crie ou amplie incentivos ou benefícios de natureza tributária. Ademais, o § 1º do mesmo artigo classifica como renúncia toda a desoneração advinda de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo. Ou seja, para fins da LRF, toda e qualquer medida que implique em redução da carga tributária deve ser considerada renúncia de receita e, portanto, deve observar suas diretrizes.

2.1.2 Os incentivos fiscais e a sua extrafiscalidade

Verifica-se que é consagrada a ideia da importância do Estado como órgão interveniente das relações económicas. Dentro desse contexto, os incentivos fiscais ganham relevância, pois possibilitam aos gestores públicos direcionar a atuação e o comportamento dos agentes económicos para fins específicos, buscando os reduzir desigualdades sociais e económicas, bem como promover bem-estar à população, fenómeno classificado como extrafiscalidade tributária (CAVALCANTI, 1997; GRAU, 2006; AVI-YONAH, 2008; ALEXANDRINO, 2008; PAPADOPOL, 2009 ASSUNÇÃO, 2011; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Segundo Alexandre (2008, p. 86):

O tributo possui finalidade extrafiscal quando objetiva fundamentalmente intervir numa situação social e económica. São os casos, entre outros, dos impostos de importação e exportação, que, antes de arrecadar, objetivam o controle do comércio internacional brasileiro, podendo, às vezes, servir de barreira protetiva da economia nacional e outras de estímulo à importação ou exportação de determinada espécie de bem.

No conceito definido por Carraza (2002, p. 92):

Há extrafiscalidade quando o legislador, em nome do interesse coletivo, aumenta ou diminui as alíquotas e/ou as bases de cálculo dos tributos, com o objetivo principal de induzir os contribuintes a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa. Por aí se vê que a extrafiscalidade nem sempre causa perda de numerário; antes, pode aumentá-lo, como, p. ex., quando se exacerba a tributação sobre o consumo de cigarros.

Rodríguez e Freitas (2005) destacam que a extrafiscalidade tributária é um instituto pertencente ao sistema constitucional tributário, e, como tal, insere-se no contexto político-jurídico para execução dos desígnios sócio-constitucionais. Conforme destacam os autores, a extrafiscalidade “[...] reside no sistema, como proposta constitucional para implementação do desenvolvimento social” (RODRIGUES;

FREITAS, 2005, p. 5). Contudo, para Rodrigues e Freitas (2005), a extrafiscalidade tributária pode trazer um efeito negativo para a própria sociedade, gerando um verdadeiro ‘entreguismo’ dos recursos públicos em favor elites econômicas (RODRIGUES; FREITAS, 2005).

Outro ponto é que, no plano prático, a pretexto da busca do desenvolvimento social, a liberdade conferida ao gestor para dispor sobre desonerações tributárias acaba por se tornar uma ferramenta de competição entre regiões e municípios (VARSANO, 1997; PRADO, 1999; RODRIGUES; FREITAS, 2005). Verifica-se a partir desse cenário uma migração de empresas e de empregos de uma unidade federada para outra, normalmente em busca de ganhos tributários, acarretando uma verdadeira ‘Guerra’ entre governos subnacionais por investimentos privados, muitas vezes concedidos mediante leilão tácito e irracional por parte dos gestores públicos (VARSANO, 1997; PRADO, 1999; DULCI, 2002).

Dessa forma, a “Guerra Fiscal” pode ser classificada como o processo de competição fiscal que visa qualificar economicamente regiões ou sub-regiões específicas, mediante processo implícito ou explícito de disputa por investimentos privados com outras regiões, mediante concessão de incentivos fiscais e creditícios pelos governos subnacionais (CHESHIRE; GORDON, 1998; RODRÍGUES-POSE, ARBIX 1999).

2.2 A “GUERRA FISCAL”

2.2.1 Os alicerces político, tributário e econômico da “*Guerra Fiscal*” no Brasil

A Segundo Prado (1999), Dulci (2002) e Júnior *et al* (2014), dentro do contexto brasileiro, a competição fiscal entre os governos estaduais por investimentos privados não deve ser vista como algo novo ou surpreendente, tendo em vista que, assim como em outros países fortemente marcados por heterogeneidade regional, as políticas proativas de atração de investimento privado são antigas, com vestígios que remontam à década de 50 (PRADO, 1999; DULCI, 2002).

Ibanez (2005) destaca que, até a primeira parte da década de 90, as disputas entre governos estaduais ocorriam em pequenas proporções, sem grandes consequências para seus participantes. Contudo a partir deste período a “Guerra Fiscal” se intensificou significativamente, e, segundo Dulci (2002), ela é o efeito de certas condições políticas e econômicas que emergiram desde meados da década de 80, cuja

interação resultou potencialmente crítica. O primeiro dele diz respeito ao próprio federalismo fiscal brasileiro.

Iniciado a partir da década de 80, o movimento internacional de descentralização das estruturas públicas foi estampado diretamente na Nova Ordem Constitucional de 1988, que trouxe um novo modelo de descentralização política e institucional, com significativo deslocamento de poder em favor de estados e municípios (MELO, 1996; PIANCASTELLI; PEROBELLI, 1996; DULCI, 2002; JÚNIOR *et al.*, 2014). Paulo e Alexandre (2008) destacam que a Constituição Federal de 1988 adotou como critério de repartição de competências o princípio da predominância do interesse. Segundo esse princípio, há assuntos que, por sua natureza, devem ser tratados de maneira uniforme no país e outros que, no mais das vezes, é possível e até mesmo desejável, que sejam tratados em âmbito regional ou local (PAULO; ALEXANDRE, 2008).

Outro ponto relevante é que, nos modelos Federativos, os dispositivos legais tributários exercem um papel fundamental para a coexistência harmônica entre os governos subnacionais, especialmente por serem condições necessárias para que estados e municípios possam exercer plenamente suas atribuições constitucionalmente estabelecidas (MUSGRAVE; MUSGRAVE, 1980; PRADO, 1999; BACHUR, 2005; SILVA, 2005). Assim, para atender as demandas da sociedade, quer seja em nível federal, regional ou local, no modelo Federativo, o financiamento dos entes governamentais deve estar pautado na arrecadação de acordo com o “princípio do benefício”, segundo o qual as receitas fiscais devem ser proporcionais aos bens públicos colocados à sua disposição da população (SILVA, 2005; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Segundo Silva (2005), a descentralização fiscal dentro de uma federação pode exercida por intermédio de dois modelos de repartição de receitas: (a) definição de competências tributárias para os diversos entes da Federação; e (b) transferências fiscais intergovernamentais. Contudo, conforme Bachur (2005), o Brasil ainda se demonstra ineficiente na instituição de um modelo fiscal capaz de atender suas demandas regionais e, até mesmo, superar as disparidades regionais verificadas em seu amplo território. Destaca Conti (2001) que o modelo de repartição de receitas brasileiro apresenta regras de transferências fiscais burocráticas e desatualizadas do atual contexto federativo.

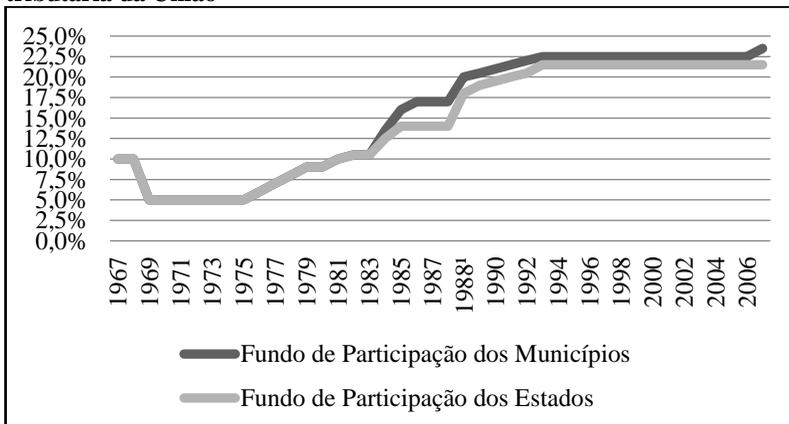
A título de exemplo, até atualização recente, os recursos do FPE eram distribuídos de acordo com critérios territoriais e populacionais, sendo 85% da arrecadação transferida aos estados das Regiões Norte,

Nordeste e Centro-Oeste e 15% aos estados do Sul e Sudeste. Deste montante, 5% eram distribuídos conforme a superfície territorial e 95%, a partir de coeficiente de cálculo que combina população e renda *per capita* (BRACHUR, 2005). A consequência deste modelo é que as transferências entre unidades federativas se tornaram um incentivo negativo à ampliação da capacidade fiscal a nível estadual, especialmente por meio de incentivos fiscais, pois assegura uma determinada quota de receita que independe do exercício pleno da capacidade tributária destas esferas de governo (VARSANO, 1997; CONTI, 2001; BRACHUR, 2005).

Assim, estados com elevada capacidade fiscal (normalmente com melhor nível de desenvolvimento econômico) assistem passivamente à migração de parte de suas receitas tributárias para entes federados que, devido à ampla base de transferências constitucionais relativas ao Fundo de Participação, promovem uma competição por investimentos privados por intermédio de incentivos fiscais (VARSANO, 1997; CONTI, 2001; BRACHUR, 2005).

Atualmente, ao invés de promoverem o equilíbrio federativo, os Fundos constitucionais acabam por institucionalizar de maneira estática as desigualdades regionais, criando um círculo vicioso de redução do potencial econômico da arrecadação tributária nacional (VARSANO, 1997; CONTI, 2001; BRACHUR, 2005; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016). Para ilustrar esta problemática, segue o Gráfico 1, apresentando a evolução histórica dos FPE e FPM.

Gráfico 1 – Evolução histórica da participação do FPE e FPM na receita tributária da União



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2017).

Conforme destacam Giambiagi e Além (2016), bem como se pode visualizar no Gráfico 1, após 1988 houve um substancial incremento das transferências constitucionais aos governos subnacionais. Outro fato é que, o sucessivo aumento das transferências constitucionais comprometeu significativamente os recursos financeiros a disposição da União, agravar as relações federativas entre o governo federal e as demais instâncias subnacionais (CONTI, 2001; DULCI, 2002; BRACHUR, 2005; NASCIMENTO, 2009).

Dulci (2002) e Nascimento (2009) destacam que a revisão do pacto federativo, houve significativa perda de receitas em favor dos estados e municípios, agravando a crise fiscal pela qual a União vinha passando desde o início dos anos 80 (PRADO; CAVALCANTI, 2000; CARDOZO, 2014; JÚNIOR *et al.*, 2014; MELLO; ARMANGE, 2014). Esse cenário provocou uma atitude hostil da União, culminando em uma verdadeira disputa entre governo federal e os entes subnacionais, na qual a União buscou ampliar sua receita tributária com a criação de tributos (em sua maioria, contribuições) que dispensam o compartilhamento com os demais entes federativos. (PRADO; CAVALCANTI, 2000; CARDOZO, 2014; JÚNIOR *et al.*, 2014; MELLO; ARMANGE, 2014).

Já no que diz respeito às causas tributárias da “Guerra Fiscal” no Brasil, Varsano (1997) e Cavalcanti e Prado (2000) atribuem a responsabilidade ao modelo brasileiro de tributação sobre o valor agregado, além do papel atualmente exercido pelo CONFAZ em dirimir os conflitos entre os estados e o Distrito Federal.

Piancastelli e Perobelli (1996), Varsano (1997), Giambiagi e Além (2016) destacam que o marco inicial do atual modelo brasileiro de tributação sobre o valor agregado remonta à publicação da Emenda Constitucional nº 18, 1965 (batizada de “reforma tributária de 1965”), quando, de fato, houve um rompimento no modelo do Sistema Tributário Nacional até então vigente (PIANCASTELLI; PEROBELLI, 1996; VARSANO, 1997).

Segundo Varsano (1997), Fernandes e Wanderlei (2000) e Giambiagi e Além (2016), os principais objetivos da Reforma de 1965 eram:

- a) Solucionar o problema de déficit fiscal do setor público;
- b) Promover uma nova estrutura tributária, objetivando apoiar e estimular o crescimento econômico;
- c) Buscar uma solução para o elevado nível de conflitos fiscais entre os estados;
- d) Melhoria da qualidade alocativa dos tributos; e

- e) Centralização dos recursos e arrecadação na União em detrimento dos governos subnacionais, tendo em vista que a coordenação do processo de crescimento, na época, era de responsabilidade do governo federal.

Para Piancastelli e Perobelli (1996), tais mudanças permitiram ao Brasil dispor de um sistema tributário racional, livre de incidências em cascata. O principal aspecto modernizador da reforma foi a mudança da forma de incidência tributária dos impostos sobre produção, que passaram a incidir sobre o valor agregado, em vez do antigo sistema cumulativo, que traz em seu âmago a incidência “em cascata” do tributo em cada operação de circulação (VARSANO, 1997; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

A tributação sobre o valor agregado dos impostos sobre a produção (não-cumulatividade) já havia tomado as discussões no âmbito tributário desde 1956, o que culminou na criação do imposto sobre consumo, de competência da União, antes mesmo da reforma de 1965 (VARSANO, 1997; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016). Com a publicação da EC 18 de 1965 foram então criados dois novos impostos sobre o valor agregado, que, desde então, tornaram-se de suma importância na estrutura tributária brasileira: o imposto sobre produtos industrializados – IPI e o imposto sobre circulação de mercadorias – ICM, substituindo, respectivamente, os antigos impostos sobre consumo (federal) e o IVC (estadual) (VARSANO, 1997; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Outro ponto trazido pela reforma tributária de 1965 foi que o ICM se tornou um imposto nacionalmente uniforme, com alíquotas internas e interestaduais fixadas pelo Senado Federal, não interferindo, portanto, na locação de recursos e investimento, dificultando a “Guerra Fiscal” entre os estados da federação (PIANCASTELLI; PEROBELLI, 1996; PRADO, 1999; FERNANDES; WANDERLEI, 2000; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Não obstante os avanços trazidos pela reforma de 1965, o ICM teve uma característica diferente daquela verificada dos impostos sobre valor agregado ao redor do mundo: adotou-se em sua base o princípio da origem, no qual se busca tributar mercadorias ou bens no local de produção em detrimento da localidade em que os mesmos serão consumidos (PIANCASTELLI; PEROBELLI, 1996; VARSANO, 1997; PRADO, 1999; LIMA; LIMA, 2010). Para Piancastelli e Perobelli (1996), Varsano (1997), Prado (1999) e Lima e Lima (2010), esse modelo permitiu uma ampla possibilidade de negociação entre empresas

e Estado, na medida em que caberia a esse último o tributo devido nas operações.

Ademais, a reforma tributária de 1965 tinha como um de seus objetivos a solução para o elevado nível de conflitos fiscais entre os estados brasileiros, buscando centralizar os recursos na União, haja vista que caberia ao governo federal a coordenação do processo de crescimento econômico em nível nacional (VARSANO, 1997; FERNANDES; WANDERLEI, 2000; GIAMBIAGI; ALÉM, 2016). Contudo, a edição da Lei 5.172, de 1966 (Código Tributário Nacional – CTN), e do Ato Complementar nº 34, de 1967, permitiram uma flexibilização das restrições impostas aos estados de estabelecerem benefícios ligados ao ICM trazidas pela Emenda Constitucional nº 18, 1965 (PRADO, 1999; FERNANDES; WANDERLEI, 2000).

O primeiro deles constava no art. 213 do recém-inaugurado Código Tributário Nacional, que possibilitava, aos Estados pertencentes a uma mesma região geoeconômica, a celebração entre si de convênios de ICM para o estabelecimento de alíquota uniforme para seus territórios. O segundo veio com a publicação do Ato Complementar nº 34, de 1967, que trouxe, em seu art. 1º, a determinação de que, dentro de 30 dias da data de sua publicação, os estados e territórios situados em uma mesma região geoeconômica celebrassem convênios estabelecendo uma política comum em matéria de isenções, reduções ou outros favores fiscais, relativamente ao ICM.

Com as previsões trazidas pelo CTN e pelo Ato Complementar nº 34 de 1967, houve a edição sucessiva e desordenada de convênios entre estados, instituindo medidas tributárias de protecionismo regional, o que desencadeou um efeito cascata, pois tais políticas provocaram medidas idênticas em outras regiões do país (OLIVEIRA, 1999; FERNANDES; WANDERLEI, 2000).

Pressionado pelas disputas inter-regionais, em 1969, o Governo Federal decide intervir e publica a Emenda Constitucional nº 01/1969, atribuindo competência de regulação sobre a celebração de convênios entre estados para matérias relativas à isenção do ICM a lei complementar federal (PRADO, 1999; FERNANDES; WANDERLEI, 2000). Ao mesmo tempo, o governo federal passa a coordenar reuniões entre os secretários de fazenda estaduais para tentar evitar os processos competitivos de concessão de subsídios (PRADO, 1999).

É publicada então, em 07 de janeiro de 1975, a Lei Complementar nº 24, instituindo um rígido mecanismo para aprovação de incentivos fiscais relativos ao ICM, dentro dos quais a exigência de unanimidade de aprovação entre os estados (PRADO, 1999;

FERNANDES; WANDERLEI, 2000). Da mesma forma, a Lei Complementar nº 24/1975 criava o Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, órgão permanente em que todos os estados têm voto igualitário e direito a veto em qualquer matéria, cabendo à União o papel de mediador entre as disputas estaduais (PRADO, 1999; FERNANDES; WANDERLEI, 2000).

Segundo Fernandes e Wanderlei (2000), após 1970, houve uma amenização momentânea da competição tributária entre os estados brasileiros, especialmente pelo maior poder impositivo dos convênios, na medida em que foram criadas sanções para os estados que descumprissem as decisões do CONFAZ. Ademais, a própria EC nº 01/1969 trazia instrumento de inibição da “Guerra Fiscal” pelos estados, pois autorizava a União, desde que houvesse relevante interesse social ou econômico, instituir isenções de impostos estaduais e municipais, objetivando direcionar as políticas de incentivos fiscais no sentido de reduzir os desequilíbrios regionais, especialmente pela vigência do II Plano Nacional de Desenvolvimento - PND, no período Geisel (FERNANDES; WANDERLEI, 2000).

Conforme Prado (1999), em um primeiro momento, pensou-se que os dispositivos previstos na Lei Complementar nº 24/1975 seriam suficientes para coibir a maior parte dos procedimentos que foram, por um largo período, adotados na “Guerra Fiscal”. Contudo, a realidade foi bastante distinta, e, a partir da segunda metade da década de 80, houve um progressivo enfraquecimento na capacidade do CONFAZ de exercer controle sobre as políticas autônomas de incentivos concedidos pelos governos estaduais (PRADO; 1999).

Para Varsano (1997), Prado (1999), Fernandes e Wanderlei (2000), Ferreira (2000), Dulci, (2002) e Arbix (2002) diversas foram as causas que fragilizaram a medidas contra a “Guerra Fiscal”:

- a) Houve um amplo espaço para interpretações no que se refere ao conceito de benefício fiscal conforme definido na Lei Complementar nº 24/1975, assim como sobre que tipo de política configuraria um benefício claramente vetado pelas normas;
- b) Na época, os estados apresentavam déficit em suas finanças, o que forçou a necessidade de elevar suas receitas próprias durante os anos seguintes. Como consequência, os estados decidiram, no âmbito do CONFAZ, eliminar desonerações setoriais de interesse da política macroeconômica da União e, com isso, forcem o Governo Central a assumir o ônus de alguns dos benefícios concedidos; e

- c) Com o aumento da representatividade política dos estados diante da nova Constituição, bem como pela falta de instâncias institucionais de controle do cumprimento das normas expedidas, houve um gradativo enfraquecimento do CONFAZ nos anos seguintes, o que gerou um substancial aumento das políticas unilaterais de incentivos fiscais promovidas pelos estados e DF.

Com a publicação da Constituição Federal de 1988, o problema se agravou de forma considerável.

A nova Ordem Constitucional trazia uma nova ferramenta de competição aos governos estaduais: a possibilidade de fixar, por intermédio de leis próprias, as alíquotas do ICMS incidentes sobre as operações internas (VARSANO, 1997; PRADO, 1999; DULCI, 2002). Conforme Prado (1999), o ICMS foi de encontro àquilo que é considerado um padrão mundial para os tributos sobre o valor adicionado, normalmente mantidos sob controle do governo central ou, no mínimo, por competência partilhada, garantindo algum nível de influência reguladora pelo poder central.

Por fim, no campo econômico, Dulci (2002) destaca que a “Guerra Fiscal” possui traços bem delineados e está associada às políticas macroeconômicas adotadas pelo governo federal, especialmente após os anos 90 (DULCI, 2002).

Durante grande parte dos anos 60 e 70, as empresas estatais foram capazes de efetuar investimentos em regiões menos desenvolvidas, criando políticas que contribuíram para o avanço do desenvolvimento regional em regiões menos favorecidas (OLIVEIRA, 1999). Contudo, diante da crise institucional do regime autoritário, especialmente a partir dos anos 80, a política de substituição de importações e os processos de industrialização sustentados pelo Estado começaram a se exaurir, e a diminuição das aglomerações industriais mais importantes do país (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais), que ocorria desde o início dos anos 1970, voltou a crescer, acentuando ainda mais as desigualdades regionais (RODRÍGUEZ-POSE; ARBIX, 1999; OLIVEIRA, 1999; DULCI, 2002; MACEDO; ANGELIS, 2013).

Já a partir dos anos 90, com a abertura da economia brasileira ao comércio exterior, houve um fluxo crescente de capitais internacionais em busca de oportunidades de investimento no país (DULCI, 2002; IBANEZ 2005; NASCIMENTO, 2009). A gradual consolidação do Mercosul e o quadro de relativa estabilidade proporcionado pelo Plano Real abriram bons horizontes para que as

corporações multinacionais incluírem o Brasil em seus planos de negócios (RODRÍGUES-POSE, ARBIX 1999; DULCI, 2002; ARBIX, 2002; IBANEZ 2005; NASCIMENTO, 2009).

Na mesma época, o governo federal iniciava um novo modelo de não intervenção econômica, de cunho neoliberalista, cuja premissa se baseava em ganhos sistêmicos, o que modificou radicalmente o papel indutor do Estado na economia (DULCI, 2002; IBANEZ 2005). Embora amplamente defendido na época no contexto internacional, para o Brasil, a progressiva retirada do governo da economia não levou a eficiência de mercado como todos esperavam, mas criou um vazio de políticas desenvolvimentistas (PRADO; CAVALCANTI, 2000; DULCI, 2002; IBANEZ 2005).

Conforme Amaral Filho (2010), no Brasil, a disputa por investimentos privados acontece somente entre um grupo restrito de estados dinamizados (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais), normalmente detentores dos mercados necessários ao funcionamento dos grandes investimentos privados. Esse processo de concentração de investimentos, somado à falta de políticas desenvolvimentistas pelo governo federal, forçou as unidades da Federação a rapidamente preencherem o vazio deixado pela União com políticas unilaterais de atração de investimentos, especialmente mediante de incentivos fiscais, em sua maioria à revelia do CONFAZ (PRADO; CAVALCANTI, 2000; DULCI, 2002; IBANEZ 2005).

Segundo Amaral Filho (2010), pode ser cômodo que determinada unidade da Federação conceda incentivos fiscais para atração de novos investimentos, visto que, sem os mesmos, suas chances de atrair o empreendimento são pouco prováveis.

Arbix (2002) faz uma clara relação entre a estabilização econômica brasileira e a migração dos grandes investimentos privados, utilizando como exemplo o setor automobilístico. O autor identifica quatro momentos da escalada na “Guerra Fiscal” do setor automobilístico no Brasil, marcados especialmente pelo volume crescente de recursos públicos envolvidos, em nível municipal e estadual e federal.

Quadro 1 – A evolução da “Guerra Fiscal” no setor automobilístico brasileiro

Fase	Marco	Medidas
1º momento	Edição do Novo Regime Automotivo (1995)	Até então “o nível da disputa no Brasil mal se diferenciava da prática disseminada pelo país de oferecer incentivos locais para favorecer o deslocamento industrial” (ARBIX, 2002, pg. 118).
2º momento	Ofensiva deflagrada pelo governador Jaime Lerner, do Paraná (1996).	As ofertas do Estado do Paraná quebraram significativamente os níveis anteriores e passaram a dominar a cena da guerra fiscal. Não só o volume das ofertas cresceu, como também a qualidade, o que transformou, em pouco tempo, o Paraná no segundo maior polo automobilístico do país, sediando as novas plantas da Volkswagen-Audi, da Renault e da Chrysler. A disputa mostra-se mais profissional e grupos especializados entraram em cena, contatando as montadoras, viajando ao exterior para apresentações junto às matrizes, tentando convencê-las das vantagens econômicas oferecidas por alguns Estados.
3º momento	As políticas promovidas pelo governador Antônio Britto, do Rio Grande do Sul (1996).	Ainda em 1996, o Rio Grande do Sul assinou contrato com a General Motors, após a oferta do governo que tornava disponível US\$ 310 milhões para a empresa a título de capital de giro e infraestrutura. Na assinatura do contrato, além de financiar parcialmente a instalação dos vinte fornecedores da fábrica, o governo do RS disponibilizou a vista US\$ 252 milhões a título de capital de giro.

Continua em...

... continuação.

Fase	Marco	Medidas
4º momento	Estágio de “canibalização de um estado da Federação por outro” (1999) (ARBIX, 2002, p. 119).	A Ford havia acordado a construção de uma nova fábrica no Rio Grande do Sul. Contudo, o Estado não tinha mais fôlego financeiro para sustentar a mesma oferta da GM, bem como o novo governo estadual, empossado em 1999, quis rever os termos da negociação, por considerá-los onerosos para o Estado. Antes do término do impasse, a o governo da Bahia deslocou o investimento para seu território, com a oferta de vantagens fiscais estaduais e federais (essas últimas, com ajuda da bancada estadual no Congresso Nacional, sob o comando de Antônio Carlos Magalhães, então Presidente do Senado).

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Como demonstrado no Quadro acima, a partir de 1995, com a estabilização econômica, promovida especialmente pela vigência do Plano Real e o controle da inflação, o Brasil se tornou alvo de grandes empreendimentos automobilísticos. Contudo, devido à omissão do governo federal em coordenar este processo, bem como pela falta de preparação dos governos estaduais, a fixação desses grandes investimentos ocorreu à custa uma disputa interterritorial, envolvendo grande volume de recursos públicos mediante um verdadeiro ‘leilão tributário’ entre os estados interessados na atração dos investimentos (ARBIX, 2002).

2.2.2 O setor têxtil catarinense e a “Guerra Fiscal”

A história do setor industrial catarinense remonta ao final do século XIX, quando o padrão de crescimento era dado pelo capital mercantil e pela pequena propriedade (GOULART FILHO, 2002; GOULART FILHO, 2005). No período de 1880 a 1945, impulsionado pela chegada de novos imigrantes (italianos, alemães, poloneses, entre outros), Santa Catarina viu consolidar os setores que comandariam a sua economia: a erva-mate no planalto norte, o carvão no sul, de madeira e

produção alimentar em todo o Vale do Itajaí e, especialmente, a indústria têxtil, nas cidades de Blumenau e Brusque (GOULART FILHO, 2002; GOULART FILHO, 2005).

A partir de 1962 iniciou-se um novo padrão de crescimento para o setor têxtil catarinense. Com o novo sistema de crédito, com os investimentos em energia e transporte e com a consolidação do setor eletro-metal-mecânico, liderado pelas médias e grandes indústrias, o setor têxtil viu suas industriais se consolidaram, incorporando outras marcas e se tornando líderes nacionais (Hering, Artex, Karsten, Teka, Sulfábril, Maiwee, Renaux, Buettner, Cremer, Marisol, Maiwee e Döhier) (GOULART FILHO, 2002; GOULART FILHO, 2005). Já em meados dos anos 80, Blumenau concentrava 51% da produção catarinense de produtos têxteis e 46% de vestuário, ao passo que Santa Catarina ocupava o terceiro lugar entre os estados brasileiros em termos de valor da transformação industrial relativa aos setores têxtil e de vestuário (LINS, 2000).

O crescimento do setor se manteve crescente até os primeiros anos da década de 90, quando, diante do processo de abertura econômica, houve um processo de retração no setor têxtil, especialmente pela concorrência gerada pelos produtos acabados provenientes de outros países.

Gourlat Filho (2002, p. 994) destaca:

O segmento têxtil-vestuário foi o setor mais atingido em Santa Catarina com o processo de abertura comercial e sobrevalorização. Com a abertura comercial, reduzindo as alíquotas de importação de 105% em 1990 para 20,0% em 1993, e a recente sobrevalorização cambial, ocorreu uma maciça importação de produtos acabados nos ramos têxtil e vestuário, fazendo com que as exportações catarinenses no ramo têxtil caíssem de US\$ 423,6 milhões em 1993 para US\$ 258,7 milhões em 1999, uma queda de 63,7%, reduzindo a participação do total exportado no Estado para 10,1%, ou seja, uma queda de 50,0%.

Assim, para fazer frente à concorrência dos produtos importados, o setor têxtil catarinense se viu forçado a investir continuamente em inovações tecnológicas, através da compra de

máquinas e equipamentos modernos, além de inovar nos métodos de produção.

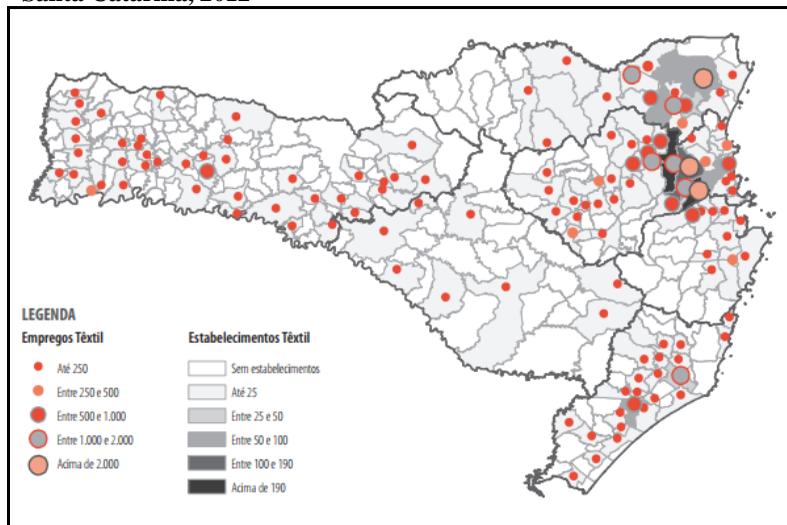
Conforme Jinkings (2002, p. 28):

[...] as facilidades para importar aumentaram as possibilidades de importação de equipamentos. Como a quase totalidade das máquinas é produzida fora do país, a sobrevalorização do Real constitui-se em oportunidade de modernização do parque de bens de capital têxtil.

Atualmente, o setor de têxtil mantém sua grande importância na indústria catarinense e brasileira, além de ser considerado um dos mais avançados parques fabris da América Latina, com nível tecnológico atualizado quando comparado ao padrão internacional (CÁRIO; SEABRA; CARVALHO JÚNIOR, 2007). O segmento têxtil corresponde hoje a 16% do Valor Bruto da Produção Industrial - VBPI do total da indústria de transformação estadual e a 20% do setor Têxtil & Confecção brasileiro (FIESC, 2014). Ademais, o setor emprega 166 mil pessoas em Santa Catarina, representando 20% dos trabalhadores do setor em território brasileiro e 27% da indústria da transformação estadual (FIESC, 2014).

A Figura 1 demonstra a distribuição dos empregos e dos estabelecimentos do setor têxtil em Santa Catarina.

Figura 1 – Distribuição dos empregos e dos estabelecimentos do setor têxtil - Santa Catarina, 2012



Fonte: FIESC (2014).

Nesse contexto, especialmente pela importância do setor de têxtil mantém para o estado, Santa Catarina instituiu políticas de incentivos fiscais para o segmento, com o objetivo de fomentar a competitividade do setor, garantindo maior acesso a mercados interestaduais, além de garantir incremento na geração empregos, renda e na própria arrecadação do ICMS, quer seja pelos novos investimentos que por ventura viessem para o estado ou pela manutenção daqueles já instalados (FAZOLI; ROSA; FLACH, 2016). Trata-se do ingresso definitivo do estado de Santa Catarina na “Guerra Fiscal” do setor têxtil nacional.

A criação do crédito presumido de ICMS veio com a publicação do Decreto nº 1.669/2008, cuja legislação atual consta no art. 21, inciso IX, do Anexo 02 do RICMS-SC (Decreto Estadual nº 2.870, de 27 de agosto de 2001):

Art. 21. Fica facultado o aproveitamento de crédito presumido em substituição aos créditos efetivos do imposto, observado o disposto no art. 23:

...

IX – nas saídas de artigos têxteis, de vestuário, de artefatos de couro e seus acessórios, promovidas pelo estabelecimento industrial que os tenha produzido calculado sobre o valor do imposto devido pela operação própria, nos seguintes percentuais, observado o disposto nos §§ 10 a 14, 27 e 28 deste artigo (Lei nº 10.297/96, art. 43):

- a) 82,35% (oitenta e dois inteiros e trinta e cinco centésimos por cento), nas saídas tributadas à alíquota de 17% (dezesete por cento);
- b) 75% (setenta e cinco por cento), nas saídas tributadas à alíquota de 12% (doze por cento);
- c) 57,14% (cinquenta e sete inteiros e quatorze centésimos por cento), nas saídas tributadas à alíquota de 7% (sete por cento).
- d) 25% (vinte e cinco por cento) nas saídas tributadas à alíquota de 4 % (quatro por cento).

Conforme se depreende do disposto no inciso IX, art. 21, do Anexo 02 do RICMS-SC, nas saídas de artigos têxteis, de vestuário, de artefatos de couro e seus acessórios, promovidas pelo estabelecimento industrial que os tenha produzido em território catarinense, a carga tributária efetiva de ICMS será de 3%, em substituição aos créditos efetivos do imposto pago nas etapas antecedentes de aquisição de matéria prima e insumos para a produção. Outro ponto que merece destaque é a fundamentação legal do respectivo benefício fiscal.

O inciso IX traz como norma de fundamento o art. 43 da Lei Estadual nº 10.297, de 26 de dezembro de 1996, cuja redação autoriza o chefe do poder executivo a tomar as medidas necessárias para a proteção dos interesses da economia catarinense, caso outra unidade da Federação institua benefícios fiscais ou financeiros à revelia de deliberação unânime no CONFAZ.

Segue o respectivo dispositivo:

Art. 43. Fica o Poder Executivo autorizado, sempre que outro Estado ou o Distrito Federal conceda benefícios fiscais ou financeiros de que resulte redução ou eliminação, direta ou indiretamente, de ônus tributário, com inobservância do disposto na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição Federal, a tomar as medidas necessárias para a proteção dos interesses da economia catarinense.

Como se verifica, o incentivo fiscal previsto no inciso IX, art. 21, do Anexo 03 do RICMS-SC é decorrência direta da “Guerra Fiscal” travada entre as unidades Federativas brasileiras, seja ela para atração de novos investimentos ou pela manutenção daqueles já instalados, tendo em vista as vantagens tributárias oferecidas ao setor têxtil por outras unidades da Federação.

2.3 OS EFEITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E POLÍTICOS DA “GUERRA FISCAL”

Há algum tempo, a discussão sobre os efeitos econômicos, sociais e políticos da “Guerra Fiscal” tem atraído o interesse dos formuladores de políticas públicas, sobretudo em países emergentes (TANZI; ZEE, 2000; LEE, 2008).

Diversos autores que estudaram os reflexos da “Guerra Fiscal” destacam que, apesar dos ganhos de curto prazo que tais medidas poderiam trazer para os estados, os efeitos perversos dos incentivos fiscais não seriam prejudiciais somente para os estados que concedem, mas para a federação como um todo (VARSANO, 1997; PRADO, 1999; DULCI, 2002). Além disso, como ressalta Amaral Filho (2010), o tema “Guerra Fiscal” sempre foi abordado de forma superficial, com um viés extremamente “fiscalista”, impedindo a necessária compreensão do tema.

Brito e Bonelli (2009) ressaltam os efeitos alocativos potencialmente perversos associados à intensificação da “Guerra Fiscal”. Segundo os autores, essas facilidades fiscais quase sempre estão associadas a renúncias de arrecadação, colocando em segundo plano as reais condições de competitividade necessárias para promover um desenvolvimento industrial equilibrado e sustentável. Ademais, as disputas fiscais entre estados fariam com que os mesmos não definissem políticas de investimento nem prioridades setoriais compatíveis com as vantagens comparativas locais, o que impediria ganhos sistêmicos advindo dessas medidas (BRITO; BONELLI, 2009).

Prado e Cavalcante (2000) destacam dois efeitos negativos da “Guerra Fiscal”. O primeiro, que seria de curto prazo, estaria restrito aos estados de origem do empreendimento, normalmente os mais desenvolvidos, que sofreriam perdas de arrecadação pela migração das empresas na busca de melhores oportunidades tributárias. O segundo, que traria resultados no médio e longo prazos, seria a de enfraquecer a elasticidade da renda tributária dos estados que concedem os incentivos, tanto para atrair novos investimos como para manter aqueles localizados

em seu território, tendo em vista que as empresas são constantemente assediadas por outras unidades da Federação. Para os autores, o aumento da atividade econômica gerada pela vinda de novos empreendimentos não é acompanhado, proporcionalmente, pelo aumento da receita tributária, o que geraria prejuízo ao próprio estado e a toda Federação.

Lagemann (1995) aborda a capacidade dos incentivos fiscais em servir como determinantes na escolha e manutenção da localização do empreendimento. Para o autor, quando da escolha do local de investimento, são analisados os custos diretos e indiretos pelo deslocamento do empreendimento de mercado eficiente, dentre eles, o ganho tributário advindo dos incentivos fiscais. Porém, quando todas as UFs passam a adotar o mesmo mecanismo fiscal, o incentivo deixa de ser decisivo (LAGEMANN, 1995). O resultado é um novo processo de migração dos investimentos para as regiões de origem, o que garantiria vantagem aos estados mais desenvolvidos, com melhores mercados e recursos financeiros para competir na “Guerra Fiscal” (VARSANO, 1997; OLIVEIRA, 1999).

Oliveira (1999) também destaca que a escolha da concessão do incentivo fiscal por parte da unidade da Federação gera um custo que, regra geral, não tem como ser medido ou mensurado. Tem-se uma verdadeira assimetria de informação por parte do gestor público, o que impede que as escolhas sejam economicamente racionais ou que satisfaçam todos os agentes envolvidos (OLIVEIRA, 1999). Ainda, nos modelos democráticos atualmente vigentes, os gestores públicos estão constantemente sujeitos à influência de grupos organizados (*rent-seeking*), o que permite que determinados agentes influenciem ativamente nas decisões políticas, comprometendo as escolhas economicamente mais racionais (OLIVEIRA, 1999).

Para Piancastelli e Perobelli (1996), a “Guerra Fiscal” produz efeitos extremamente nocivos ao equilíbrio financeiro dos estados, tendo em vista que, com a adoção dos mesmos instrumentos por todos os estados, os benefícios fiscais tendem a se anular, deixando de atuar como fatores relevantes para a decisão locacional. Ademais, com a adoção destas políticas, os estados passam a sofrer um agravamento da própria situação financeira, comprometendo investimentos prioritários para o crescimento econômico, bem como o atendimento às necessidades básicas da população, como educação, saúde e capacitação, criando um ciclo vicioso de atraso no próprio processo de desenvolvimento industrial (PIANCASTELLI; PEROBELLI, 1996; CASSIOLATTO; BRITO, 2000).

Varsano (1997) e Oliveira (1999) destacam que os incentivos fiscais se justificariam quando os retornos advindos da aplicação dos recursos públicos em empresas privadas fossem superiores ao retorno social a que se destinavam, caso os mesmos fossem aplicados diretamente pelos gestores públicos. Os autores elencam as características dos investimentos que, em um primeiro momento, poderiam trazer resultados positivos para o país:

- a) O investimento não seria aproveitado em qualquer ponto do território nacional, caso o incentivo não fosse concedido;
- b) Seja efetivamente um empreendimento novo, uma adição ao investimento na unidade; e
- c) Cujos benefícios sejam, parcialmente, apropriados pelos residentes da unidade e que a parte apropriada supere os benefícios gerados pelo uso público dos recursos.

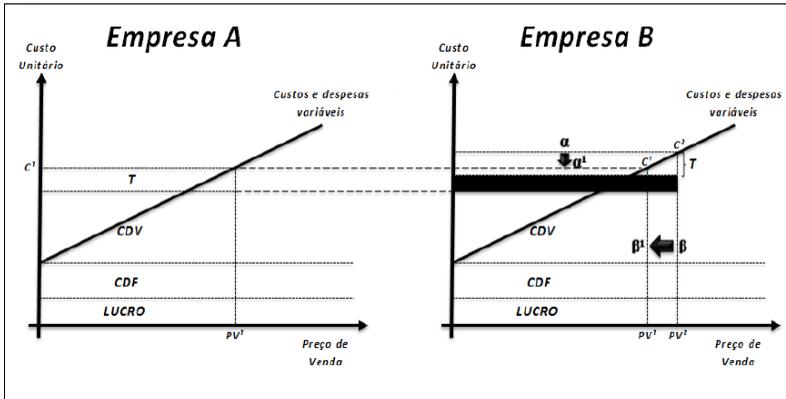
Segundo Varsano (1997), os itens a e b têm como finalidade assegurar que a concessão do incentivo aumente o bem-estar da população da unidade. Para o autor, somente faz sentido utilizar recursos públicos para estimular empreendimentos que possam gerar uma adição à renda futura dos residentes. Noutras palavras, seria necessário que o uso do recurso público pela iniciativa privada trouxesse retorno mais eficiente à população quando comprado a sua aplicação direta pelo setor público. Contudo, conforme ressalta Varsano (1997), além de difícil, a mensuração desta relação ‘custo x benefício’ é raramente utilizada pelos formuladores de políticas públicas.

Por fim, Amaral Filho (2010) ressalta o papel importante que os incentivos fiscais podem exercer para o desenvolvimento regional. Para o autor, sem o diferencial gerado pela desoneração tributárias, os grandes investimentos normalmente se concentrariam nos estados mais ricos da Federação, o que agravaria ainda mais o desenvolvimento relativo dos estados. Nesse sentido, Amaral Filho (2010) traz o conceito de defasagem econômica, situação na qual o incentivo fiscal exerceria papel fundamental, especialmente para redução dos custos relativos.

Segundo esse conceito, dentro do processo produtivo, os custos variáveis e fixos independeriam da distância entre o local de produção e os mercados, ao passo que os custos de transporte são uma função direta da distância em relação aos mercados, de forma que quanto maior a distância entre a produção e seus mercados, maior será o custo unitário para a indústria (AMARAL FILHO, 2010). Assim, os incentivos fiscais exerceriam um papel importante na manutenção da competitividade das

empresas. A título de elucidação, segue a Figura 2, apresentada no trabalho de Fazoli, Petri e Flach (2016).

Figura 2 – O efeito teórico dos incentivos fiscais sobre os custos relativos



Fonte: Fazoli, Petri e Flach (2016).

No exemplo da Figura 2, a empresa A, com a melhor localização possível e fatores de produção eficientes, consegue produzir um produto X a um custo eficiente em C^1 , resultando em preços de mercado altamente competitivos no ponto PV^1 . Nesse cenário, os agentes internos e externos envolvidos (fornecedores, clientes, mão-de-obra, governo, acionistas entre outros) maximizam seus ganhos, tendo em vista que a alocação natural de mercado é mais eficiente possível.

Por outro lado, no exemplo, caso a empresa B queira produzir o mesmo produto e opte por se instalar em uma localização geográfica distante de seus mercados (como, por exemplo, um estado com setor industrial incipiente), terá que arcar com um significativo aumento dos custos variáveis de transportes (faixa destacada), contribuindo para um aumento nos Custos e Despesas Variáveis (CDV). Mantendo-se constantes a remuneração dos acionistas (LUCRO), os Custos e Despesas Fixas (CDF) e a Tributação (T), verifica-se que o preço final do produto na empresa B (PV^2) é substancialmente maior do que aquele oferecido pela empresa A (PV^1).

Nesse cenário, os incentivos fiscais funcionariam como ferramenta de redução dos custos produtivos (α para α^1), fazendo com que a empresa B pratique preços tão competitivos quanto à empresa A (β para β^1), sem que haja redução no valor agregado gerado pelos fatores de produção relacionados à empresa B. Assim, os incentivos fiscais,

caso utilizados, deveriam ser concedidos na exata medida em que compensassem a defasagem econômica pelo deslocamento dos empreendimentos, garantindo competitividade ao setor beneficiado, sem que haja uma excessiva renúncia de receita tributária (AMARAL FILHO, 2010; FAZOLI; PETRI; FLACH, 2016).

2.4 PESQUISAS SOBRE O TEMA

Assim como no Brasil, trabalhos internacionais buscaram analisar os efeitos dos incentivos fiscais como ferramenta de desenvolvimento regional (NASCIMENTO, 2009). Nesse tema, ganham relevância diversos trabalhos empíricos norte-americanos que buscaram medir a efetividade do modelo conhecido como *Enterprise Zones*. Trata-se de um programa norte americano que busca desenvolver, a partir da concessão de incentivos fiscais, regiões consideradas economicamente desfavorecidas, aumentando o nível de emprego e renda nas localidades beneficiadas (ALM; HART, 1998; BORDONIO; ENGBERG, 2000; BORDONIO, GREENBAUM, 2007).

Alm e Hart (1998) examinaram os efeitos econômicos das *Enterprise Zones* com ênfase no estado de Colorado. Com base nos resultados, os autores concluíram que o programa havia atingido parcialmente os objetivos pretendidos, tais como o aumento da renda *per capita* e da taxa de crescimento do emprego nas áreas beneficiadas. Os autores ressaltam que a experiência observada no Estado do Colorado poderia ajudar outros estados americanos na concepção e execução dos seus programas de desenvolvimento econômico.

Bordonio e Engberg (2000) testaram os efeitos das *Enterprise Zones*, buscando medir os efeitos dessa política na geração de emprego nas regiões beneficiadas de cinco estados americanos (Califórnia, Kentucky, Nova York, Pensilvânia e Virginia). Por meio de modelos econométricos de regressão, os autores compararam os resultados gerados por empresas com e sem incentivos fiscais. Os resultados apontaram que os incentivos fiscais concedidos não produziram efeitos significativos sobre a geração de emprego nas regiões beneficiadas. Resultados similares foram encontrados nos trabalhos de Dowall (1996) e Neumark e Kolko (2010), ambos para o estado da Califórnia, e Boarnet e Bogart (1996), para o estado de Nova Jérsei.

Dye e Merriman (2000) estudaram os impactos econômicos ocasionados por incentivos fiscais ligados aos impostos sobre propriedade do município de Chicago, nos EUA. Nesse estudo, os autores avaliaram se o fundo TIF (*Tax Increment Financing*), destinado

a projetos de desenvolvimento econômico, contribuiu efetivamente para o crescimento regional. Assim, de posse de dados sobre o valor da propriedade e dos aportes ao fundo TIF, os autores encontraram evidências de que as regiões que adotaram essa sistemática de desenvolvimento regional cresceram mais lentamente do que aquelas que não adotaram esta espécie de incentivo fiscal, contrariando diametralmente os objetivos da implantação do fundo TIF nos Estados Unidos.

Bondonio e Greenbaum (2007) investigaram diferentes impactos dos incentivos fiscais destinados às *Enterprise Zones* em dez estados norte-americanos (Califórnia, Connecticut, Flórida, Indiana, Kentucky, Maryland, Nova Jérsei, Nova York, Pensilvânia e Virgínia). Foram utilizadas como variáveis o incremento no nível de emprego, nas vendas, nas despesas de capital e nos valores das folhas de salários das empresas beneficiadas. Para fins de pesquisa, os autores separaram a amostra em três *clusters*: a) empresas novas; b) já existentes; e c) em processo de encerramento. Os resultados apontaram resultados positivamente significativos sobre o fluxo bruto de empregos, vendas e despesas de capital para as empresas novas. Entretanto, a mesma situação não foi verificada para as empresas já existentes e aquelas em processo de encerramento. Segundo os autores, os resultados apontaram políticas discrepantes entre empresas novas e aquelas já existentes, promovendo tratamento desigual às empresas.

O'Keefe (2004) examinou o impacto das *Enterprise Zones* do estado da Califórnia, utilizando como varável independente o incremento do emprego. Para o estudo, foram utilizados dados do senso demográfico americano, além de informações relativas a empresas sediadas ou não nas áreas beneficiadas. Em nível de região, os resultados do trabalho sugerem que as localidades classificadas como *Enterprise Zones* apresentam um incremento no emprego (cerca de 3% por ano) apenas nos primeiros seis anos após a sua designação. Contudo, esse efeito não persiste no tempo. Em nível de empresa, os dados apontaram crescimento no nível de emprego de empresas que possuem incentivos fiscais quando comparada àquelas que não têm incentivos semelhantes.

Hicks e LaFaive (2011) estimaram os impactos econômicos dos incentivos fiscais concedidos pela MEGA (*Michigan Economic Growth Authority*) para empresas americanas durante o período de 1995 e 2002. As variáveis analisadas foram renda agregada na economia, nível de emprego, taxa de desemprego nas atividades setoriais de fabricação, vendas por atacado e construção civil. Diante dos resultados, os autores

não encontram impactos significativos do programa com relação às variáveis estudadas. Para Hicks e LaFaive (2011), os créditos fiscais concedidos pelo MEGA para o setor de construção civil produzem apenas efeitos transitórios na economia, uma vez que o número estimado de investimento por posto de trabalho é de US\$ 123.000,00 e, geralmente, 75% destes postos de trabalho duram o máximo um ano.

Da mesma forma, no Brasil também foram publicados estudos com a finalidade de medir os impactos econômicos e sociais das políticas de incentivos fiscais concedidas pelos governos subnacionais. Diferentemente do modelo americano e britânico das *Enterprise zones*, que é gerenciado pelo governo central e com mapeamento de setores-chaves de cada região ou localidade, no Brasil, a maioria dos programas estaduais de incentivos fiscais são concebidos unilateralmente pela respectiva unidade da Federação, em um cenário eminentemente competitivo.

Nascimento, Camara e Godoy (2002) buscaram analisar empiricamente os efeitos a concessão de incentivos fiscais pelo estado do Paraná, com base no programa PARANÁ MAIS EMPREGO. O objetivo do trabalho era investigar o impacto das concessões dos incentivos fiscais no âmbito da “Guerra Fiscal” na arrecadação do ICMS do setor industrial do estado, comparando com o comportamento na arrecadação do IPI. As variáveis selecionadas no modelo foram: a) arrecadação de ICMS; b) arrecadação de IPI; e c) o consumo de energia elétrica no setor industrial. Os resultados demonstraram que, antes de 1994 (período da consolidação da “Guerra Fiscal”), as receitas de ICMS tinham uma tendência de crescimento ao longo do tempo. Contudo, a partir de 1994, a tendência passou a ser de queda, mesmo com a atração de novas indústrias para o estado, representada pelo aumento do IPI e do consumo de energia elétrica do setor industrial.

Carvalho e Oliveira (2003) avaliaram a eficácia do Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI) com ênfase no impacto no nível de geração de empregos no estado. A análise compreendeu o período de 1995 a 2001 e levou em consideração as informações relativas às firmas que decidiram se instalar no estado para serem beneficiadas com incentivos fiscais concedidos pelo governo do estado. Diante dos resultados, os autores puderam concluir que o mecanismo de política industrial de concessão de incentivos fiscais não teve efeito sobre o estoque total de empregos nos municípios cearenses, demonstrando-se ineficaz para promover o desenvolvimento regional da mão-de-obra industrial no estado.

De Luca e Lima (2007) estudaram os efeitos dos incentivos fiscais concedidos com base no Programa Fundo de Desenvolvimento Industrial do Estado do Ceará (FDI), com ênfase no crescimento de novas empresas no estado. No trabalho, os autores apontaram que as políticas viabilizadas pelo FDI têm se mostrado eficientes no sentido atrair empresas para o território cearense, o que pode contribuir para a melhoria dos índices econômicos, com impactos positivos na geração de renda e emprego na região. No trabalho, os autores também puderam constatar a relevância da participação dos incentivos fiscais nos resultados das empresas, influenciando o desempenho dos seus indicadores econômicos e financeiros.

Macedo e Araujo (2009) analisaram os resultados do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte (PROADI), no período 2003 a 2007, com o objetivo de verificar as principais atividades apoiadas, o impacto estadual dos investimentos e os empregos gerados. Segundo os autores, as conclusões são que o PROADI não é suficiente para direcionar os investimentos para áreas economicamente menos favorecidas, contrariando o objetivo final do programa. Por outro lado, os autores concluíram que houve estímulo para a atração do capital privado, que passou a concorrer com os capitais locais na disputa pelo mercado de consumo em expansão, além de atrair empresas da própria região Nordeste, como as oriundas do Ceará e da Bahia, bem como de outras regiões, como São Paulo e Santa Catarina.

Ferreira e Oliveira (2009) estudaram o impacto do programa de incentivos fiscais RIOLOG, concedido aos estabelecimentos atacadistas fluminenses. Os resultados indicaram que o programa de incentivos fiscais concedidos pelo governo do Estado do Rio de Janeiro aumentou a arrecadação e as vendas das empresas beneficiadas e que os ganhos são concentrados nas firmas novas, já que são mais propensas ao comércio interestadual. Entretanto, durante o estudo, os autores não inferiram impactos significativos sobre a geração de emprego nas empresas beneficiadas.

Nascimento (2009) avaliou o impacto dos incentivos fiscais concedidos no âmbito da “Guerra Fiscal” nas receitas do ICMS, na geração de postos de trabalho na indústria e no PIB por setor, comparando o Estado de São Paulo com outros Estados da federação. Foram utilizados dois modelos econométricos, um que compara alterações nas variáveis entre os Estados e entre os períodos, antes e após a guerra fiscal, e o outro, que capta mudanças na taxa de crescimento das variáveis entre os períodos. Os resultados mostram que os demais Estados avaliados, individualmente ou em conjunto,

apresentaram alterações significativas na taxa de crescimento do PIB industrial, em comparação ao Estado paulista, depois da intensificação da “Guerra Fiscal”. Contudo, os mesmos resultados não foram verificados na geração de empregos na indústria e nas receitas de ICMS.

Lima e Lima (2010) verificaram a influência entre a concessão de incentivos fiscais e a dinâmica da indústria de transformação e extrativista mineral na região Nordeste do Brasil, no período 1995 a 2005. Os resultados permitiram inferir que existe uma relação positiva – ainda que não muito significativa – entre os programas estaduais de incentivos e o crescimento do emprego, a interiorização e a diversificação das atividades industriais. Por outro lado, segundo os autores, os dados evidenciam que estes programas não são capazes, por si só, de alterar significativamente a dinâmica econômica local, visto que os incentivos fiscais não são os únicos fatores determinantes da atratividade local.

Mello e Armange (2014) analisaram qual a relação da arrecadação do ICMS com a geração de postos de trabalho nos Estados das regiões Nordeste e Sul do país que concederam incentivos fiscais a suas empresas, durante o período de 1995 a 2010. Diante dos resultados, os autores constataram que existem indícios de relação direta entre a arrecadação de ICMS nos Estados analisados e a geração de postos de trabalho em suas respectivas indústrias. Ou seja, segundo os autores, a conclusão foi a de que a política de incentivos fiscais impacta de forma positiva na qualidade de vida das populações das regiões analisadas.

Júnior *et al.* (2014) avaliaram os efeitos da política de incentivos fiscais no Estado do Pará sobre sua capacidade fiscal, receita com ISS, geração de emprego e sobre o valor adicionado bruto da indústria. Os autores utilizaram modelos econométricos que comparavam o comportamento das variáveis observadas em dois períodos distintos, antes e durante a concessão dos incentivos fiscais. Os resultados demonstraram que não houve mudança de comportamento ao longo do período da competição fiscal, sugerindo que a política implantada pelo governo do estadual não surtiu o efeito desejado nas variáveis estudadas.

Fazoli, Petri e Flach (2016) analisaram a eficiência dos créditos presumidos de ICMS concedidos pelo estado de Santa Catarina como ferramenta de incremento do valor agregado no estado. Foram analisadas 1.275 empresas dos mais variados segmentos no período de 2008 a 2014, comparando o valor agregado gerado entre empresas que possuem incentivos fiscais e aquelas que não os receberam durante o mesmo período. Diante dos resultados, pode-se inferir que o valor

adicionado gerado pelas empresas que não possuem crédito presumido de ICMS varia em 0,11% diante das mudanças de 1% sobre suas receitas líquidas de vendas, enquanto que as empresas detentoras de crédito presumido de ICMS apresentam variações de apenas 0,04% diante de alterações de receitas na mesma intensidade. Portanto, conclui-se que empresas que possuem crédito presumido de ICMS agregam 64% a menos de valor adicionado à economia quando comparadas às empresas que não possuem incentivos.

Fazoli, Rosa e Flach (2016) analisaram o comportamento do valor agregado gerado pelas indústrias têxteis do estado de Santa Catarina antes e após a instituição do crédito presumido de ICMS, medindo os efeitos do incentivo fiscal como ferramenta indutora de crescimento econômico do segmento no estado. Foram levantadas as informações mensais de 11.272 estabelecimentos catarinenses que atuam no setor têxtil no estado no período de 2006 a 2010, totalizando 164.431 observações que foram submetidas aos testes do trabalho. Os resultados apontaram queda de 32,89% no valor agregado real gerado mensalmente pelas empresas do setor após a instituição do crédito presumido de ICMS, demonstrando que os incentivos fiscais concedidos ao setor têxtil não têm sido efetivos para promover o incremento econômico do segmento. Verificou-se também que, após a instituição do incentivo fiscal, as empresas beneficiadas apresentaram um incremento de 105% na taxa média de crescimento do valor agregado, enquanto que, no mesmo período, houve uma queda de 53,30% para as empresas que não obtiveram os mesmos incentivos, demonstrando um processo de migração de mercados entre as indústrias catarinenses do setor, provavelmente em decorrência da concorrência desleal gerada pelo incentivo fiscal.

Dessa forma, tomando essa dicotomia como fonte de pesquisa, o presente trabalho busca contribuir para o tema, analisando efeitos dos incentivos fiscais de ICMS instituídos no âmbito da “Guerra Fiscal” ao setor têxtil catarinense, como política pública voltada ao incremento da competitividade, geração de empregos e arrecadação de ICMS das empresas beneficiadas.

3 MÉTODO E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

Para realização da pesquisa, foram selecionadas as empresas catarinenses do setor têxtil segundo seu enquadramento no sistema de monitoramento de contribuintes vinculados ao Grupo Especialista Setorial de Têxteis – GESTEXTIL, da Diretoria de Administração Tributária de Santa Catarina, que leva em consideração o Código Nacional de Atividade Econômica – CNAE. Os dados foram obtidos mediante solicitação e autorização junto à Diretoria de Administração Tributária da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina, órgão responsável por administrar as atividades inerentes à fiscalização e à arrecadação de tributos, além de atuar no cumprimento da legislação tributária estadual.

Conforme destacado na seção relativa à delimitação da pesquisa, para fins desse trabalho, optou-se por estudar os efeitos dos incentivos fiscais do setor têxtil catarinense, tendo em vista, dentre outros motivos, a relevância da renúncia tributária destinada ao segmento, detalhada na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 (Lei Estadual nº 17.051, de 16 de dezembro de 2016), conforme Tabela 1.

Tabela 1 – Previsão de renúncia fiscal de crédito presumido de ICMS para 2017, conforme o projeto da lei de diretrizes orçamentárias

BENEFÍCIO FISCAL	PREVISÃO DE RENÚNCIA EM 2017 (R\$)	REN. SETOR / REN. TOTAL (%)
1. CRÉDITO PRESUMIDO		
1.1 Crédito presumido nas saídas artigos têxteis, de vestuário, de artefatos de couro e seus acessórios	933.068.246,77	23,77%
1.2 Crédito presumido nas saídas subsequentes de mercadorias importadas do exterior	871.727.985,69	22,20%
1.3 Crédito presumido para os produtos resultantes do abate de gado bovino, aves e suínos	685.357.649,15	17,46%
1.4 Crédito presumido de produtos fabricados com material reciclado	352.959.695,98	8,99%
1.5 Crédito presumido para a produção de leite e derivados (in natura, longa vida e em pó)	254.494.504,11	6,48%
1.6 Crédito presumido na entrada de ferro e aço (lingotes, tarugos, chapas, bobinas e tiras de chapa)	186.139.298,26	4,74%
1.7 Crédito presumido nas saídas de peixes, crustáceos e moluscos	150.101.849,27	3,82%

Continua em...

... continuação.

BENEFÍCIO FISCAL	PREVISÃO DE RENÚNCIA EM 2017 (R\$)	REN. SETOR / REN. TOTAL (%)
1.8 Crédito presumido na prestação de serviço de transporte de cargas (PROCARGAS)	123.522.844,25	3,15%
1.9 Crédito presumido para a indústria produtora de bens e serviços de informática	95.542.703,63	2,43%
1.10 Crédito presumido na saída de embarcações náuticas (PRONAUTICA)	76.752.173,82	1,96%
1.11 Crédito presumido na aquisição de mercadorias de indústrias optantes do SIMPLES NACIONAL	69.458.115,86	1,77%
1.12 Crédito presumido na saída de alimentos industrializados (açúcar, café, arroz beneficiado, manteiga, margarina, óleo de soja, óleo de milho, bolachas, biscoitos, creme vegetal, maionese, etc.).	64.102.782,52	1,63%
1.13 Crédito presumido na saída de mercadorias produzidas em território catarinense sem similar nacional	33.647.798,63	0,86%
1.14 Crédito presumido às empresas de energia elétrica e prestadoras de serviços de comunicação	17.916.177,86	0,46%
1.15 Crédito presumido aos atacadistas na condição de substituto tributário	6.416.551,69	0,16%
1.16 Crédito presumido na saída de cerveja e chope artesanais	4.699.447,32	0,12%
TOTAL	3.925.907.824,81	100,00%

Fonte: Sistema de Administração Tributária – S@T da Secretaria de Estado da Fazenda de SC (2017).

Para fins de seleção das variáveis que serão estudadas, o presente trabalho levou em consideração trabalhos nacionais e internacionais já publicados sobre o tema, conforme demonstrado Quadro 2.

Quadro 2 – Variáveis estudadas em trabalhos anteriores

Variáveis estudadas	Trabalhos internacionais	Trabalhos nacionais
Geração de empregos	Boarnet e Bogart (1996), Dowall (1996), Alm e Hart (1998), Bordonio e Engberg (2000), O'Keefe (2004), Bondonio e Greenbaum (2007), Neumark e Kolko (2010) e Hicks e LaFaive (2011).	Carvalho e Oliveira (2003), Macedo e Araújo (2009), Ferreira e Oliveira (2009), Nascimento (2009), Lima e Lima (2010), Mello e Armange (2014) e Júnior <i>et al.</i> (2014).
Incremento nas vendas	Bondonio e Greenbaum (2007) e Hicks e LaFaive (2011).	Ferreira e Oliveira (2009).
Arrecadação de ICMS	-	Nascimento, Camara e Godoy (2002), Ferreira e Oliveira (2009), Nascimento (2009), Mello e Armange (2014).

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Foram coletados os seguintes dados relativos ao período de janeiro de 2006 até dezembro de 2011 da Demonstração de ICMS e Movimento Econômico – DIME (art. 168, inciso II, Anexo 05, do Regulamento do ICMS de SC), bem como do Demonstrativo de Crédito DE ICMS Informado Previamente – DCIP, disponíveis no Sistema de Administração Tributária – S@T da Diretoria de Administração Tributária do estado de Santa Catarina:

- a) Relação de empresas que compõem o setor têxtil, segundo dados do sistema de monitoramento de contribuintes vinculados ao Grupo Especialista Setorial de Têxteis – GESTEXTIL, da Diretoria de Administração Tributária de Santa Catarina;
- b) Números mensais de empregos diretos do estabelecimento;
- c) Valor contábil mensal relativo às operações de venda internas e interestaduais, do estabelecimento;
- d) Valor mensal de ICMS pago pelo contribuinte, relativamente às operações de vendas do estabelecimento;
- e) Informações mensais das empresas têxteis que usufruíram de crédito presumido de ICMS a partir de novembro de 2008.

A seleção do período de análise entre janeiro de 2006 e dezembro de 2011 tem como objetivo evitar que o modelo seja significativamente influenciado por tendências alheias aos incentivos fiscais, em decorrência de informações coletadas em período distantes ao marco inicial de vigência do benefício fiscal, no caso, 01 de novembro de 2008 (Decreto Estadual nº 1.669, de 08 de setembro de 2008). Assim, optou-se por utilizar as informações relativas aos 34 meses anteriores à criação do benefício (de janeiro de 2006 até outubro de 2008), bem como àquelas relativas aos 38 meses subsequentes (entre novembro de 2008 e dezembro de 2011).

Segundo dados do sistema de monitoramento de contribuintes da Diretoria de Administração Tributária da Secretaria da Fazenda, o setor têxtil é composto por 36.664 estabelecimentos no estado. Desse total, 1.008 se utilizam de crédito presumido de ICMS relativo ao art. 21, IX, do Anexo 02 do RICMS-SC. Com o objetivo de selecionar apenas empresas que exercem suas atividades no segmento estudado, foram excluídas as empresas com CNAE principal alheio ao setor têxtil, restando uma população de 26.130 estabelecimentos têxteis, das quais 851 possuem o respectivo incentivo.

Cabe ressaltar também que as empresas do Simples Nacional não farão parte da análise do trabalho, pois não são alcançadas pelos incentivos do setor têxtil, bem como possuem legislação própria (Lei Complementar 123/2006) e, conseqüentemente, estão dispensadas da entrega da Demonstração de ICMS e Movimento Econômico – DIME.

Ressalva-se que, como condição de preservação do sigilo fiscal, informações que possam identificar contribuintes, como razão social e demais dados cadastrais, serão suprimidas no desenvolvimento da análise. Dessa forma, os números referentes ao cadastro do contribuinte serão substituídos por números-chaves. O motivo de atribuir esse tratamento foi manter a individualidade de cada contribuinte, uma vez que o trabalho tenta medir os efeitos da política pública de incentivos de forma individual para cada estabelecimento.

Para verificação do comportamento das variáveis antes e após a instituição do incentivo fiscal de ICMS, será utilizado o modelo longitudinal de regressão para dados em painel conhecido por “diferenças em diferenças”. Este modelo permite a verificação do comportamento de variáveis ao longo de um período, identificando possíveis alterações relacionadas à aplicação de determinada política pública – no caso, os incentivos fiscais destinados ao setor têxtil (OLIVEIRA JÚNIOR, DIAS, 2011).

A partir desse modelo, é possível estimar os valores das variáveis estudadas das empresas que receberam incentivos fiscais (grupo de tratamento) antes e após a instituição do incentivo fiscal (NASCIMENTO, 2009; OLIVEIRA JÚNIOR, DIAS, 2011). Assim, é possível comparar os resultados verificados pelo grupo de tratamento com aqueles apresentados pelas empresas que não receberam o incentivo fiscal (*grupo de controle*), o que permite medir os efeitos da política de desoneração adotada pelo estado (NASCIMENTO, 2009; OLIVEIRA JÚNIOR, DIAS, 2011).

Para impedir a captação de tendências exógenas, anteriores à criação dos incentivos fiscais ou cujos fatores determinantes não estejam relacionados à política tributária em si, o presente trabalho se utiliza de ajustes poligonais com variáveis binárias no modelo proposto (NASCIMENTO, 2009; OLIVEIRA JÚNIOR, DIAS, 2011). Ademais, como o modelo se propõe a medir a taxa real de crescimento das variáveis, opta-se por descontar das variáveis estudadas, exceto a relativa à geração de empregos, a inflação acumulada do período (IPCA), utilizando-se como base o mês de janeiro de 2006.

Após os ajustes, os modelos longitudinais de regressão para dados em painel de “diferenças em diferenças” apresentaram as seguintes fórmulas:

$$\ln\left(\frac{OP_INTERNAS_i}{r_{acum}}\right) = \alpha_0 + \beta_0 t + \delta_0 P_i(t - \theta) + \alpha_1 S_i + \beta_1 t S_i + \delta_1 P_i(t - \theta) S_i + \varepsilon_1$$

$$\ln\left(\frac{OP_INTEREST_i}{r_{acum}}\right) = \alpha_0 + \beta_0 t + \delta_0 P_i(t - \theta) + \alpha_1 S_i + \beta_1 t S_i + \delta_1 P_i(t - \theta) S_i + \varepsilon_1$$

$$\ln\left(\frac{ICMS_i}{r_{acum}}\right) = \alpha_0 + \beta_0 t + \delta_0 P_i(t - \theta) + \alpha_1 S_i + \beta_1 t S_i + \delta_1 P_i(t - \theta) S_i + \varepsilon_1$$

$$\ln(EG_i) = \alpha_0 + \beta_0 t + \delta_0 P_i(t - \theta) + \alpha_1 S_i + \beta_1 t S_i + \delta_1 P_i(t - \theta) S_i + \varepsilon_1$$

Onde:

$\ln\left(\frac{OP_INTERNAS_i}{r_{acum}}\right)$ = o logaritmo natural do volume de operações internas de venda e revenda de bens e mercadorias no respectivo mês, dividido pela inflação acumulada até o período, tendo como base o mês de janeiro de 2006;

$\ln\left(\frac{OP_INTEREST_i}{r_{acum}}\right)$ = o logaritmo natural do volume de operações interestaduais de venda e revenda de bens e mercadorias no respectivo mês, dividido pela inflação acumulada até o período, tendo como base o mês de janeiro de 2006;

$\ln(EG_i)$ = o logaritmo natural no número de empregos gerados pela empresa no respectivo mês; e

$\ln\left(\frac{ICMS_i}{r_{acum}}\right)$ = o logaritmo natural do ICMS arrecadado pela empresa no respectivo mês, dividido pela inflação acumulada até o período, tendo como base o mês de janeiro de 2006.

P_i = variável binária, sendo “0” para os meses anteriores à data de instituição do incentivo fiscal; e “1”, para os meses subsequentes;

S_i = variável binária, sendo “0” para as empresas que não receberam crédito presumido de ICMS no período analisado; e “1”, para aquelas que o receberam após a instituição do incentivo fiscal;

t = representa a variável de tendência;

θ = representa a abscissa do vértice. Nesse modelo é o mês que delimita o período anterior e posterior à instituição do incentivo fiscal (Decreto Estadual nº 1.669/08);

$\alpha_0, \alpha_1, \beta_0, \beta_1, \delta_0, \delta_1$ = representam o parâmetro do modelo; e

ε_1 = representa o termo de erro.

No modelo proposto, a variação nas variáveis independentes serão:

- a) β_0 , no grupo de controle, antes da mudança estrutural;
- b) $\beta_0 + \delta_0$, no grupo de controle, após a mudança estrutural;
- c) $\beta_0 + \beta_1$ no grupo de tratamento, antes da mudança estrutural;
- d) $\beta_0 + \delta_0 + \beta_1 + \delta_1$, no grupo de tratamento, após a mudança estrutural.

Como se verifica, as variáveis têm como objetivo medir os efeitos dos incentivos fiscais do setor têxtil catarinense sob duas perspectivas distintas, conforme demonstrado no Quadro 3.

Quadro 3 – Perspectiva de análise do comportamento dos incentivos fiscais

Perspectiva	Variáveis
Em nível de empresa, medindo a relação do incentivo fiscal com o incremento da competitividade e da geração de empregos das empresas do setor.	$\ln(EG_i) \ln\left(\frac{OP_INTERNAS_i}{r_{acum}}\right) \ln\left(\frac{OP_INTEREST_i}{r_{acum}}\right)$
Em nível de Estado, medindo a relação do incentivo fiscal com o incremento de arrecadação de ICMS para o Estado das empresas do setor.	$\ln\left(\frac{ICMS_i}{r_{acum}}\right)$

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Ainda, de modo a garantir robustez nos resultados, serão utilizados os seguintes testes para verificação dos pressupostos de modelo de regressão com dados em painel, conforme Quadro 4.

Quadro 4 – Perspectiva de análise do comportamento dos incentivos fiscais

Perspectiva	Variáveis
Em nível de empresa, medindo a relação do incentivo fiscal com o incremento da competitividade e da geração de empregos das empresas do setor.	$\ln(EG_i) \ln\left(\frac{OP_INTERNAS_i}{r_{acum}}\right) \ln\left(\frac{OP_INTEREST_i}{r_{acum}}\right)$
Em nível de Estado, medindo a relação do incentivo fiscal com o incremento de arrecadação de ICMS para o Estado das empresas do setor.	$\ln\left(\frac{ICMS_i}{r_{acum}}\right)$

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Ainda, de modo a garantir robustez nos resultados, serão utilizados os seguintes testes para verificação dos pressupostos de modelo de regressão com dados em painel, conforme Quadro 5.

Quadro 5 – Pressupostos para aplicação do modelo de regressão para dados em painel

Testes	Hipótese Nula	Hipótese Alternativa
Teste de <i>White</i>	Não existe heterocedasticidade nos dados	Existe heterocedasticidade nos dados
Teste de <i>Wooldridge</i>	Ausência de correlação nos dados	Existência de correlação nos dados

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Por último, destaca-se que, para mensuração dos dados estatísticos, o presente trabalho se utilizará do *software* STATA.

3.1 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

O estudo realizado apresentou algumas limitações quanto à população e à amostra, bem como em relação às variáveis estudadas.

A população definida no trabalho (empresas catarinenses do setor têxtil) foi selecionada com base no seu enquadramento no sistema de monitoramento de contribuintes vinculados ao Grupo Especialista Setorial de Têxteis – GESTEXTIL, da Diretoria de Administração Tributária de Santa Catarina. Assim, a população observou critérios pré-determinados pelo Sistema de Administração Tributária – S@T da Secretaria de Estado da Fazenda de SC, conforme as políticas internas desta instituição, sem juízo de valor por parte do pesquisador.

No que tange à amostra, deve-se destacar que a seleção das empresas submetidas aos testes também foi um fator limitante, tendo em vista que a sua seleção se deu de forma intencional, levando em consideração seu CNAE principal nos assentos Sistema de Administração Tributária – S@T da Secretaria de Estado da Fazenda de SC, e não forma aleatória (probabilística).

Com relação às informações, tanto as de cunho cadastral como aquelas relativas às variáveis estudadas, deve-se considerar a confiabilidade das informações obtidas pelo Sistema de Administração Tributária da Secretaria de Estado da Fazenda de SC, mesmo diante da possibilidade de que determinadas empresas não informem fidedignamente as informações relativas ao número de empregos ou faturamento, tendo esse último impacto direto na arrecadação de ICMS, quer seja por erro, fraude ou simulação. Assim, o trabalho partiu do pressuposto de tais informações representam a veracidade dos fatos, em respeito à presunção de boa-fé do contribuinte, sem juízo de valor sobre o conteúdo das informações apresentadas pelas empresas.

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Levando-se em consideração o relevante tamanho das amostras coletadas, e utilizando-se da concepção da distribuição assintótica, o presente trabalho considerou que os dados têm distribuição normal, já que, diante de um grande volume de dados, os estimadores continuam consistentes diante de grandes amostras, além de garantir resultados válidos para os testes t e F (GUJARATI; PORTER, 2011).

Assim, inicialmente, foram aplicados os testes elencados no Quadro 5 para averiguação dos pressupostos de utilização do modelo de regressão para dados em painel (ausência de autocorrelação dos resíduos e homocedacidade dos dados). Os resultados encontram-se nas Tabelas 2 e 3.

Tabela 2 – Resultados dos testes de Wooldridge para verificação de correlação nos dados submetidos ao modelo de regressão

Variável	Hipótese Nula (H_0)	Hipótese Alternativa (H_0)	Resultado	Conclusão
$\ln\left(\frac{OP_{INTERNAS_i}}{r_{acum}}\right)$	Ausência de correlação nos dados	Existência de correlação nos dados	Prob> F = 0.0000	Rejeita H0 em favor de H1
$\ln\left(\frac{OP_{INTEREST_i}}{r_{acum}}\right)$	Ausência de correlação nos dados	Existência de correlação nos dados	Prob> F = 0.0000	Rejeita H0 em favor de H1
$\ln\left(\frac{ICMS_i}{r_{acum}}\right)$	Ausência de correlação nos dados	Existência de correlação nos dados	Prob> F = 0.0000	Rejeita H0 em favor de H1
$\ln(EG_i)$	Ausência de correlação nos dados	Existência de correlação nos dados	Prob> F = 0.0000	Rejeita H0 em favor de H1

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Tabela 3 – Resultados dos testes de *White* para verificação de heterocedasticidade nos dados submetidos ao modelo de regressão

Variável	Hipótese Nula (H_0)	Hipótese Alternativa (H_1)	Resultado	Conclusão
$\ln\left(\frac{OP_{INTERNAS_i}}{r_{acum}}\right)$	Não existe heterocedasticidade nos dados	Existe heterocedasticidade nos dados	P-value = 0.0000	Rejeita H_0 em favor de H_1
$\ln\left(\frac{OP_{INTEREST_i}}{r_{acum}}\right)$	Não existe heterocedasticidade nos dados	Existe heterocedasticidade nos dados	P-value = 0.0000	Rejeita H_0 em favor de H_1
$\ln\left(\frac{ICMS_i}{r_{acum}}\right)$	Não existe heterocedasticidade nos dados	Existe heterocedasticidade nos dados	P-value = 0.0000	Rejeita H_0 em favor de H_1
$\ln(EG_i)$	Não existe heterocedasticidade nos dados	Existe heterocedasticidade nos dados	P-value = 0.0000	Rejeita H_0 em favor de H_1

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Conforme os resultados das Tabelas 2 e 3, os testes de *Wooldridge* e *White* demonstram, respectivamente, problemas de autocorrelação e de heterocedasticidade nos dados levantados. Nesse sentido, segundo Gujarati e Porter (2011), sobretudo em amostras razoavelmente grandes, torna-se relevante a adoção do procedimento de Newey-West, uma vez que esse método pode lidar com a existência dos dois problemas, garantindo linearidade, não tendenciosidade e consistência nos estimadores. Dessa forma, adotou-se o método de Newey-West, também conhecido como erros-padrão consistentes para heterocedasticidade e autocorrelação (CHA).

Por fim, cabe ressaltar que os resultados foram segmentados em subseções, analisando isoladamente os resultados das variáveis submetidas ao modelo com dados em painel.

4.1 COMPORTAMENTO DAS VENDAS INTERNAS

Inicialmente, a Tabela 4 demonstra o número de empresas do setor têxtil que apresentaram informações relativas às vendas internas de mercadorias e produtos em Santa Catarina no período de 2006 a 2011.

Para uma melhor visualização, as empresas foram segmentadas segundo seu respectivo Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais – CNAE.

Tabela 4 – Quantidade de contribuintes, por atividade econômica, que apresentaram informações relativas às receitas de vendas internas na dime no período de 2006 a 2011

Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais - CNAE	Total de contribuintes	Total de contribuintes com crédito presumido de ICMS
1311100 - Preparação e fiação de fibras de algodão	46	13
1312000 - Preparação e fiação de fibras têxteis naturais, exceto algodão	6	1
1313800 - Fiação de fibras artificiais e sintéticas	10	3
1314600 - Fabricação de linhas para costurar e bordar	10	3
1321900 - Tecelagem de fios de algodão	56	24
1322700 - Tecelagem de fios de fibras têxteis naturais, exceto algodão	11	1
1323500 - Tecelagem de fios de fibras artificiais e sintéticas	19	2
1330800 - Fabricação de tecidos de malha	128	35
1340501 - Estamparia e texturização em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	46	2
1340599 - Outros serviços de acabamento em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	27	3
1351100 - Fabricação de artefatos têxteis para uso doméstico	124	26
1352900 - Fabricação de artefatos de tapeçaria	17	1
1359600 - Fabricação de outros produtos têxteis não especificados anteriormente	97	12
1411801 - Confeção de roupas íntimas	245	27
1411802 - Fação de roupas íntimas	1	1
1412601 - Confeção de peças de vestuário, exceto roupas íntimas e as confeccionadas sob medida	1842	533
1412602 - Confeção, sob medida, de peças do vestuário, exceto roupas íntimas	101	17
1412603 - Fação de peças do vestuário, exceto roupas íntimas	37	7
1413401 - Confeção de roupas profissionais, exceto sob medida	39	3
1414200 - Fabricação de acessórios do vestuário, exceto para segurança e proteção	36	3
1421500 - Fabricação de meias	9	2

Continua em...

... continuação.

Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais - CNAE	Total de contribuintes	Total de contribuintes com crédito presumido de ICMS
1422300 - Fabricação de artigos do vestuário, produzidos em malharias e tricotagens, exceto meias	46	14
1531901 - Fabricação de calçados de couro	214	2
1533500 - Fabricação de calçados de material sintético	17	2
4641901 - Comércio atacadista de tecidos	63	3
4641902 - Comércio atacadista de artigos de cama, mesa e banho	52	15
4642701 - Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios, exceto profissionais e de segurança	406	26
4642702 - Comércio atacadista de roupas e acessórios para uso profissional e de segurança do trabalho	38	1
4689302 - Comércio atacadista de fios e fibras beneficiados	71	2
4689399 - Comércio atacadista especializado em outros produtos intermediários não especificados anteriormente	1	1
4755503 - Comércio varejista de artigos de cama, mesa e banho	475	4
4781400 - Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	2946	31
TOTAL	7236	820

Fonte: Sistema de Administração Tributária – S@T da Secretaria de Estado da Fazenda de SC (2017).

Com base nestas informações, foi gerado o modelo com dados em painel para o estudo do comportamento das vendas internas das empresas que compõem o setor têxtil do estado de Santa Catarina, cujo resultado encontra-se na Tabela 5:

Tabela 5 – Resultado da estimação do modelo com dados em painel para avaliar o comportamento das vendas internas do setor têxtil catarinense durante o período de 2006 a 2011

Variável	Taxa de crescimento nominal			Taxa de crescimento real		
	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor p	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor p
β_0	0,0479606	0,0007331	0,000	0,0444462	0,0007331	0,000
δ_0	-0,0280101	0,0014772	0,000	-0,0292152	0,0014771	0,000
β_1	-0,0253328	0,0016990	0,000	-0,0255156	0,0016990	0,000
δ_1	0,0129599	0,0028775	0,000	0,0132710	0,0028775	0,000
α_0	7,9992940	0,0114645	0,000	8,0052050	0,0114623	0,000
α_1	1,5820770	0,0007331	0,000	1,5849920	0,3867760	0,000
Número de observações:			132.310			
Intervalo de confiança:			95%			

Variável dependente: $\ln\left(\frac{OP_INTERNAS_i}{r_{acum}}\right)$ - logaritmo natural da receita líquida relativa às vendas internas.

Obs¹.: Os teste foram feitos ao nível de significância de 95%.

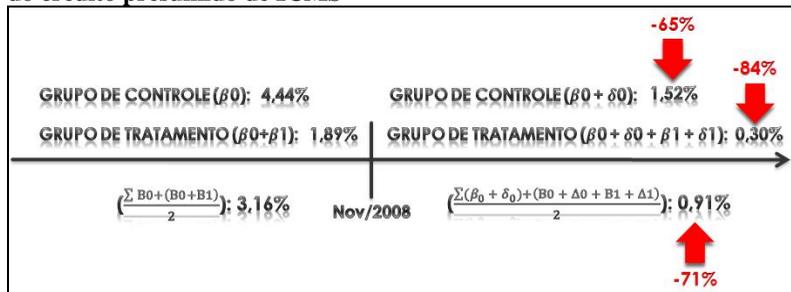
Obs².: Os testes para definição do modelo de regressão para dados em painel (efeito fixo, aleatório ou *POLS*), foram suprimidos, haja vista que a estimação do modelo foi feita com base no método de *Newey-West*, com vistas a corrigir problemas de heterocedasticidade e autocorrelação detectados previamente.

Obs³.: Tendo em vista que o modelo buscar medir a taxa relativa do impacto dos incentivos fiscais na no comportamento das receitas líquidas de vendas internas, optou-se pelo modelo semilogarítmico, tendo em vista sua maior relevância para as análises econômicas (GUJARATI; PORTER, 2011).

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

A Figura 3 abaixo ajuda a ilustrar os resultados trazidos na Tabela 5.

Figura 3 – Comportamento das vendas internas antes e após a instituição do crédito presumido de ICMS



Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

De acordo com os resultados, entre os meses janeiro de 2006 e outubro de 2008, período anterior à instituição do crédito presumido de ICMS, a taxa média real de crescimento das vendas internas pelo grupo de controle (empresas do setor têxtil sem incentivos fiscais - β_0) apresentava um incremento mensal de 4,44% ao mês (4,79%, em valores nominais), enquanto que o grupo de tratamento (empresas do setor têxtil que posteriormente receberam incentivos fiscais - $\beta_0 + \beta_1$) demonstrava crescimento médio de apenas 1,89% ao mês (2,26%, em valores nominais).

Já no período de novembro de 2008 e dezembro de 2011, ou seja, após a instituição do crédito presumido, a taxa real média de crescimento das vendas internas pelo grupo de controle (empresas do setor têxtil sem incentivos fiscais - $\beta_0 + \delta_0$) manteve-se crescente, mas apresentou uma queda de 65,73% em comparação ao período anterior, passando a um incremento médio mensal de 1,52% (2,00%, em valores nominais). No mesmo sentido, apesar de ainda apresentar um incremento médio mensal nas vendas internas, as empresas do setor têxtil que receberam incentivos fiscais (grupo de tratamento - $\beta_0 + \delta_0 + \beta_1 + \delta_1$) apresentaram queda ainda mais acentuada, de 84,22%, passando para uma taxa média de crescimento mensal de suas vendas internas de apenas 0,30% (0,76%, em valores nominais).

Dessa forma, os resultados demonstram que o crédito presumido de ICMS concedido ao setor não foi relevante para alavancar as vendas internas das empresas beneficiadas, tendo em vista que, apesar da queda generalizada do setor (-71%), as empresas do grupo de controle estiveram menos suscetíveis a desaceleração das vendas internas do setor (-65%), enquanto que as empresas do grupo de tratamento, mesmo usufruindo de incentivos fiscais, apresentaram queda significativamente maior (-84%). Algumas causas podem estar relacionadas a esse comportamento, que, na realidade, atinge o setor como um todo.

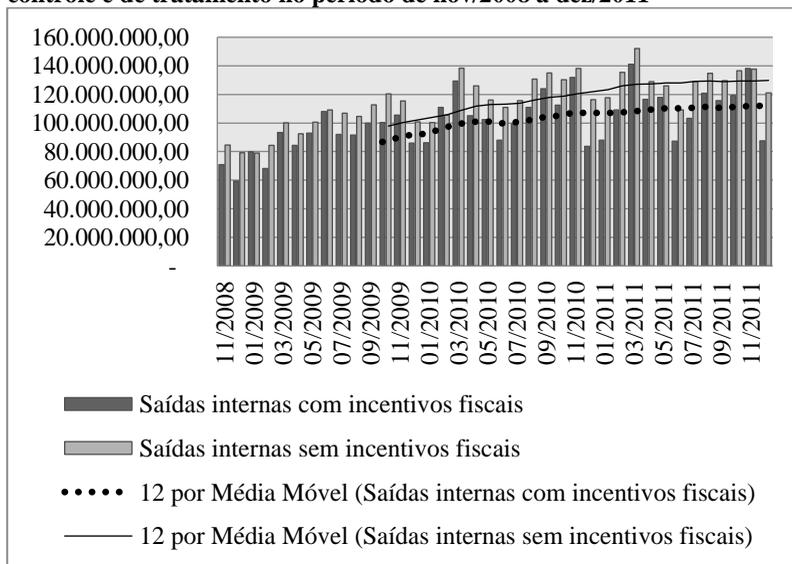
A primeira delas seria decorrência da própria política de incentivos fiscais relativos ao comércio exterior adotada pelo estado de Santa Catarina. Conforme Macedo e Angelis (2013) e Fazoli, Rosa e Flach (2016), com a publicação do programa Pró-Emprego (Lei nº 13.992/2007), Santa Catarina mudou o patamar e a estrutura das importações do estado. Até 2004, as maiores importadoras do estado eram efetuadas por empresas industriais, situação essa que se inverteu completamente no período seguinte, transformando as *tradings*

companies em líderes do processo de importação a partir de 2011 (MACEDO; ANGELIS, 2013; FAZOLI; ROSA; FLACH, 2016).

Outra justificativa para esses resultados aquém do esperado nas vendas internas e na arrecadação seria os incentivos relativos ao setor têxtil concedidos por outros estados, da Federação como o Paraná (Decreto Estadual nº 2.927, de 25/06/2008), Rio de Janeiro (Decreto Estadual nº 36.447, de 29/10/2004), Ceará (Lei estadual nº 10.367, de 07/12/1979) e Espírito Santo (Lei Estadual nº 11.675, de 11/10/1999). Tais programas poderiam servir como variáveis indutoras para que produtos e mercadorias de outros estados invadissem o mercado catarinense, trazendo reflexos negativos para o setor industrial do estado. Lagemann (1995), Piancastelli e Perobelli (1996), Cassiolatto e Brito (2000) e Brito e Bonelli (2009) alertam para o fato de que, com a adoção dos mesmos instrumentos por outros estados, os benefícios fiscais tendem a se anular, deixando de atuar como fatores relevantes às empresas beneficiadas.

Por fim, o Gráfico 2 expõe o comportamento das vendas internas dos grupos de controle e de tratamento após a criação do crédito presumido de ICMS.

Gráfico 2 – Comportamento das vendas internas entre os grupos de controle e de tratamento no período de nov/2008 a dez/2011



Fonte: Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico - DIME (2017).

4.2 COMPORTAMENTO DAS VENDAS INTERESTADUAIS

A Tabela 6 traz o número de empresas catarinenses do setor têxtil que apresentaram informações relativas às vendas interestaduais de mercadorias e produtos no período de 2006 a 2011, segmentadas segundo seu respectivo Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais – CNAE.

Tabela 6 – Contribuintes do setor têxtil que apresentaram informações relativas às receitas de vendas interestaduais na dime no período de 2006 a 2011

Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais - CNAE	Total de contribuintes	Total de contribuintes com crédito presumido de ICMS
1311100 - Preparação e fiação de fibras de algodão	39	12
1312000 - Preparação e fiação de fibras têxteis naturais, exceto algodão	3	1
1313800 - Fiação de fibras artificiais e sintéticas	10	3
1314600 - Fabricação de linhas para costurar e bordar	9	3
1321900 - Tecelagem de fios de algodão	55	25
1322700 - Tecelagem de fios de fibras têxteis naturais, exceto algodão	11	1
1323500 - Tecelagem de fios de fibras artificiais e sintéticas	21	2
1330800 - Fabricação de tecidos de malha	124	35
1340501 - Estamparia e texturização em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	22	2
1340599 - Outros serviços de acabamento em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	16	3
1351100 - Fabricação de artefatos têxteis para uso doméstico	103	25
1352900 - Fabricação de artefatos de tapeçaria	17	1
1359600 - Fabricação de outros produtos têxteis não especificados anteriormente	80	12
1411801 - Confeção de roupas íntimas	205	27
1411802 - Fiação de roupas íntimas	1	1
1412601 - Confeção de peças de vestuário, exceto roupas íntimas e as confeccionadas sob medida	1734	550
1412602 - Confeção, sob medida, de peças do vestuário, exceto roupas íntimas	75	19
1412603 - Fiação de peças do vestuário, exceto roupas íntimas	20	7

Continua em...

... continuação.

Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais - CNAE	Total de contribuintes	Total de contribuintes com crédito presumido de ICMS
1413401 - Confeção de roupas profissionais, exceto sob medida	21	3
1414200 - Fabricação de acessórios do vestuário, exceto para segurança e proteção	29	3
1421500 - Fabricação de meias	8	2
1422300 - Fabricação de artigos do vestuário, produzidos em malharias e tricotagens, exceto meias	41	14
1531901 - Fabricação de calçados de couro	188	2
1533500 - Fabricação de calçados de material sintético	16	2
4641901 - Comércio atacadista de tecidos	67	2
4641902 - Comércio atacadista de artigos de cama, mesa e banho	48	13
4642701 - Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios, exceto profissionais e de segurança	352	26
4642702 - Comércio atacadista de roupas e acessórios para uso profissional e de segurança do trabalho	26	1
4689302 - Comércio atacadista de fios e fibras beneficiados	70	2
4689399 - Comércio atacadista especializado em outros produtos intermediários não especificados anteriormente	1	1
4755503 - Comércio varejista de artigos de cama, mesa e banho	107	3
4781400 - Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	578	19
TOTAL	4097	822

Fonte: Sistema de Administração Tributária – S@T da Secretaria de Estado da Fazenda de SC (2017).

De posse das informações, foi gerado o modelo com dados em painel para o estudo do comportamento das vendas interestaduais relativas às empresas que compõem o setor têxtil do estado de Santa Catarina, cujo resultado encontra-se na Tabela 7.

Tabela 7 – Resultado da estimação do modelo com dados em painel para avaliar o comportamento das vendas interestaduais do setor têxtil catarinense durante o período de 2006 a 2011

Variável	Taxa de crescimento nominal			Taxa de crescimento real		
	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor p	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor p
β_0	0,0506231	0,0011143	0,000	0,0470224	0,0011142	0,000
δ_0	-0,0313188	0,0020593	0,000	-0,032368	0,0020593	0,000
β_1	-0,0400112	0,001719	0,000	-0,0401055	0,0017191	0,000
δ_1	0,02975	0,0029201	0,000	0,0299063	0,0029203	0,000
α_0	9,002438	0,0029201	0,000	9,009449	0,0218321	0,000
α_1	2,452114	0,0388518	0,000	2,453822	0,0388551	0,000
Número de observações:			94.442			
Intervalo de confiança:			95%			

Variável dependente: $\ln\left(\frac{OP_INTEREST_i}{r_{acum}}\right)$ - logaritmo natural da receita líquida relativa às vendas interestaduais.

Obs¹.: Os testes foram feitos ao nível de significância de 95%.

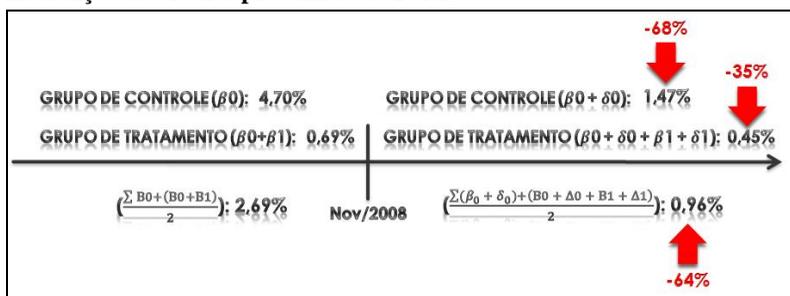
Obs².: Os testes para definição do modelo de regressão para dados em painel (efeito fixo, aleatório ou *POLS*), foram suprimidos, haja vista que a estimação do modelo foi feita com base no método de *Newey-West*, com vistas a corrigir problemas de heterocedasticidade e autocorrelação detectados previamente.

Obs³.: Tendo em vista que o modelo buscar medir a taxa relativa do impacto dos incentivos fiscais na no comportamento das receitas líquidas de vendas internas, optou-se pelo modelo semilogarítmico, tendo em vista sua maior relevância para as análises econômicas (GUJARATI; PORTER, 2011).

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Para uma melhor visualização dos resultados da Tabela 7, segue a Figura 4 abaixo.

Figura 4 – Comportamento das vendas interestaduais antes e após a instituição do crédito presumido de ICMS



Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

Os resultados da Tabela 7 apontam que, no período anterior à instituição do crédito presumido de ICMS, as empresas do setor têxtil que não usufruíram do respectivo incentivo fiscal (grupo de controle - β_0) apresentavam uma taxa média real de incremento das vendas interestaduais de 4,70% (5,06%, em termos nominais), enquanto que as empresas do setor que foram posteriormente beneficiadas ($\beta_0 + \beta_1$) apresentavam uma taxa média de incremento real das vendas interestaduais de apenas 0,69% (1,06%, em termos nominais).

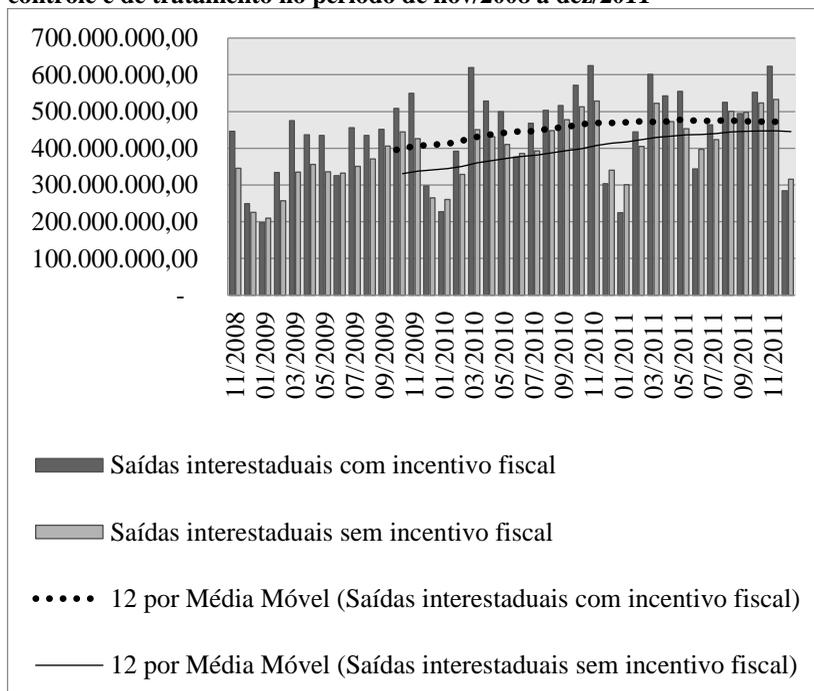
Já entre novembro de 2008 e dezembro de 2011, ou seja, após a instituição do crédito presumido de ICMS, apesar de se manter crescente, a taxa real de incremento das vendas interestaduais do grupo de controle (empresas sem benefício fiscal - $\beta_0 + \delta_0$) apresentou uma queda de 68,84%, passando a um incremento mensal médio de 1,47% (1,93% em termos nominais). Já o grupo de tratamento, ou seja, as empresas que usufruíram de incentivos fiscais após novembro de 2008 ($\beta_0 + \delta_0 + \beta_1 + \delta_1$), também apresentaram queda (35,59% em relação ao período anterior), contudo, menor do que a verificada para o grupo de controle, passando a apresentar uma taxa média de incremento das vendas interestaduais, em termos reais, de 0,45% (0,90% em valores nominais).

Dessa forma, verifica-se que o grupo de tratamento apresentou uma queda menos acentuada (-35%) quando comparado às empresas relativas ao grupo de controle (-68%). Assim, mesmo com a redução drástica na taxa média de crescimento das vendas interestaduais do setor têxtil entre os dois períodos (-64), os resultados sugerem que as empresas beneficiadas estiveram menos suscetíveis a essa oscilação negativa, tendo em vista que o impacto sobre as vendas interestaduais do grupo de tratamento foi 48% menor daquele verificado no grupo de controle.

Cabe ressaltar que resultados similares foram encontrados no trabalho de Ferreira e Oliveira (2009), no qual os autores concluíram que os incentivos fiscais concedidos pelo governo do Estado do Rio de Janeiro promoveram o incremento das vendas de novas empresas que se instalaram no estado. Segundo os autores, esse resultado positivo verificado estaria intrinsicamente ligado às vendas interestaduais, já que as empresas recém-instaladas no estado estariam mais propensas a esse tipo de operação.

Por fim, o Gráfico 3 expõe o comportamento das vendas interestaduais dos grupos de controle e de tratamento após a criação do crédito presumido de ICMS.

Gráfico 3 – Comportamento das vendas interestaduais entre os grupos de controle e de tratamento no período de nov/2008 a dez/2011



Fonte: Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico - DIME (2017).

4.3 COMPORTAMENTO DA ARRECADAÇÃO DE ICMS

A Tabela 8 traz o número de empresas catarinenses do setor têxtil que apresentaram recolhimento de ICMS relativos às operações com mercadorias e produtos no período de 2006 a 2011, segmentadas segundo seu respectivo Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais – CNAE.

Tabela 8 – Contribuintes do setor têxtil que apresentaram informações relativas à arrecadação de ICMS no período de 2006 a 2011

Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais - CNAE	Total de contribuintes	Total de contribuintes com crédito presumido de ICMS
1311100 - Preparação e fiação de fibras de algodão	34	12
1312000 - Preparação e fiação de fibras têxteis naturais, exceto algodão	5	1
1313800 - Fiação de fibras artificiais e sintéticas	10	3
1314600 - Fabricação de linhas para costurar e bordar	10	3
1321900 - Tecelagem de fios de algodão	56	24
1322700 - Tecelagem de fios de fibras têxteis naturais, exceto algodão	9	1
1323500 - Tecelagem de fios de fibras artificiais e sintéticas	20	2
1330800 - Fabricação de tecidos de malha	124	35
1340501 - Estamparia e texturização em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	50	1
1340599 - Outros serviços de acabamento em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	26	2
1351100 - Fabricação de artefatos têxteis para uso doméstico	111	24
1352900 - Fabricação de artefatos de tapeçaria	16	1
1359600 - Fabricação de outros produtos têxteis não especificados anteriormente	87	12
1411801 - Confeção de roupas íntimas	247	27
1411802 - Facção de roupas íntimas	1	1
1412601 - Confeção de peças de vestuário, exceto roupas íntimas e as confeccionadas sob medida	1821	538
1412602 - Confeção, sob medida, de peças do vestuário, exceto roupas íntimas	103	18
1412603 - Facção de peças do vestuário, exceto roupas íntimas	36	7
1413401 - Confeção de roupas profissionais, exceto sob medida	28	3
1414200 - Fabricação de acessórios do vestuário, exceto para segurança e proteção	31	3
1421500 - Fabricação de meias	8	2
1422300 - Fabricação de artigos do vestuário, produzidos em malharias e tricotagens, exceto meias	41	14
1531901 - Fabricação de calçados de couro	209	2
1533500 - Fabricação de calçados de material sintético	14	2
4641901 - Comércio atacadista de tecidos	52	3
4641902 - Comércio atacadista de artigos de cama, mesa e banho	32	6

Continua em...

... continuação.

Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais - CNAE	Total de contribuintes	Total de contribuintes com crédito presumido de ICMS
4642701 - Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios, exceto profissionais e de segurança	293	21
4642702 - Comércio atacadista de roupas e acessórios para uso profissional e de segurança do trabalho	28	1
4689302 - Comércio atacadista de fios e fibras beneficiados	64	2
4689399 - Comércio atacadista especializado em outros produtos intermediários não especificados anteriormente	1	1
4755503 - Comércio varejista de artigos de cama, mesa e banho	419	1
4781400 - Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	2486	28
TOTAL	6472	801

Fonte: Sistema de Administração Tributária – S@T da Secretaria de Estado da Fazenda de SC (2017).

Com base nestas informações, foi gerado o modelo com dados em painel para o estudo do comportamento do recolhimento de ICMS das empresas que compõem o setor têxtil do estado de Santa Catarina, cujo resultado encontra-se na Tabela 9.

Tabela 9 – Resultado da estimação do modelo com dados em painel para avaliar o comportamento relativo ao recolhimento de ICMS das empresas do setor têxtil catarinense durante o período de 2006 a 2011

Variável	Taxa de crescimento nominal			Taxa de crescimento real		
	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor p	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor p
β_0	0,1112076	0,0011674	0,000	0,1078162	0,0011666	0,000
δ_0	-0,0670734	0,0023492	0,000	-0,0685167	0,0023479	0,000
β_1	-0,0714144	0,046593	0,000	-0,0716882	0,0020616	0,000
δ_1	0,0237993	0,0034767	0,000	0,024291	0,003476	0,000
α_0	3,811017	0,0168437	0,000	3,815785	0,016833	0,000
α_1	3,966453	0,046593	0,000	3,970092	0,0465929	0,000
Número de observações:			87.372			
Intervalo de confiança:			95%			

Variável dependente: $\ln\left(\frac{ICMS_t}{r_{acum}}\right)$ - o logaritmo natural do ICMS arrecadado, relativo às vendas internas e interestaduais.

Obs¹.: Os teste foram feitos ao nível de significância de 95%.

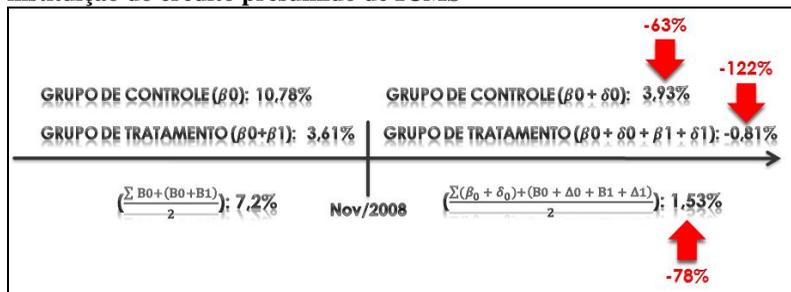
Obs².: Os testes para definição do modelo de regressão para dados em painel (efeito fixo, aleatório ou *POLS*), foram suprimidos, haja vista que a estimação do modelo foi feita com base no método de *Newey-West*, com vistas a corrigir problemas de heterocedasticidade e autocorrelação detectados previamente.

Obs³.: Tendo em vista que o modelo buscar medir a taxa relativa do impacto dos incentivos fiscais na no comportamento das receitas líquidas de vendas internas, optou-se pelo modelo semilogarítmico, tendo em vista sua maior relevância para as análises econômicas (GUJARATI; PORTER, 2011).

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Para uma melhor compreensão dos resultados da Tabela 9, segue a Figura 5.

Figura 5 – Comportamento da arrecadação de ICMS antes e após a instituição do crédito presumido de ICMS



Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Conforme apresentado na Tabela 9 e na Figura 4 acima, assim como nas vendas internas e interestaduais, houve uma redução drástica na taxa média de crescimento da arrecadação de ICMS do setor têxtil entre os dois períodos, apresentando uma queda de 78%.

Ademais, verifica-se que, entre os meses de janeiro de 2006 e outubro de 2008, período anterior à instituição do crédito presumido de ICMS, o grupo de controle (empresas que não vieram a usufruir do crédito presumido de ICMS - β_0) apresentava um incremento médio mensal de 10,78% (11,12% em termos nominais) na arrecadação de ICMS, enquanto que o grupo de tratamento (empresas que se utilizaram de crédito presumido de ICMS - $\beta_0 + \beta_1$) apresentava um incremento real de apenas 3,61% (3,98% em valores nominais).

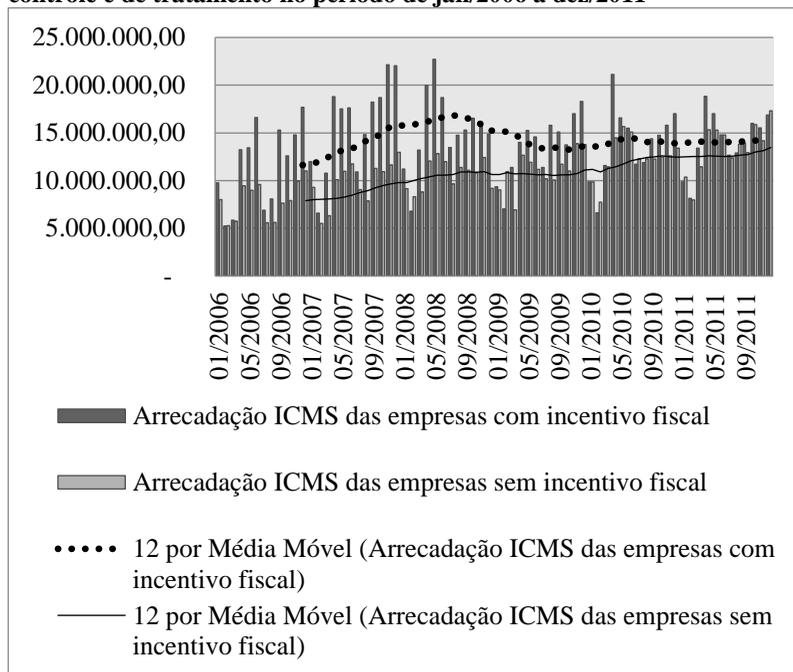
No segundo período, ou seja, após a instituição do crédito presumido de ICMS, verificou-se uma queda de 63,55% na taxa média de arrecadação de ICMS do grupo de controle (empresas sem o benefício fiscal - $\beta_0 + \delta_0$), passando ao incremento médio mensal de apenas 3,93% (4,41% em termos nominais). Já para o grupo de tratamento (empresas que usufruíram do crédito presumido de ICMS - $\beta_0 + \delta_0 + \beta_1 + \delta_1$) foi verificada uma queda de 122,41% na taxa média real de incremento de ICMS, passando a ser de -0,81% ao mês (-0,35% em termos nominais). Ou seja, a partir de novembro de 2008, o ICMS mensal gerado pelas empresas beneficiadas sofreu um decréscimo médio mensal de 0,81% em relação ao ICMS gerado no mês imediatamente anterior.

Os resultados corroboram resultados empíricos extraídos de trabalhos que estudaram o ICMS dentro do contexto da “Guerra Fiscal”. Em seu trabalho, Nascimento, Camara e Godoy (2002) demonstraram que, antes de 1994 (período da consolidação da “Guerra Fiscal”), as receitas de ICMS do estado do Paraná tinham uma tendência de crescimento ao longo do tempo. Contudo, a partir de 1994, a tendência passou a ser de queda, mesmo com a atração de novas indústrias para o estado. Da mesma forma, Nascimento (2009) concluiu não haver resultados significativos na taxa de crescimento do ICMS dos estados participantes da “Guerra Fiscal”.

No campo teórico, os resultados vão ao encontro das conclusões de Prado e Cavalcante (2000), segundo as quais a “Guerra Fiscal” promoveria um enfraquecimento na elasticidade da renda tributária dos estados que concedem os incentivos, tendo em vista que, o aumento da atividade econômica gerada pelos empreendimentos incentivados, caso haja de fato, não é acompanhado proporcionalmente pelo aumento da receita tributária. Além disso, como bem destacam Piancastelli e

Perobelli (1996) e Cassiolatto e Brito (2000), com a adoção destas políticas, verifica-se agravamento da própria situação financeira, o que pode comprometer investimentos prioritários para o próprio crescimento econômico dos estados, bem como o atendimento às necessidades básicas da população. Por fim, o Gráfico 4 abaixo ajuda a ilustrar os resultados:

Gráfico 4 – Comportamento da arrecadação de ICMS entre os grupos de controle e de tratamento no período de jan/2006 a dez/2011



Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

4.4 COMPORTAMENTO NA GERAÇÃO DE EMPREGOS

A Tabela 10 apresenta o total de estabelecimentos catarinenses do setor têxtil que apresentaram as informações relativas ao número mensal de empregos na DIME no período de 2006 a 2011, segmentados segundo seu respectivo Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais - CNAE.

Tabela 10 – Contribuintes do setor têxtil que apresentaram informações relativas ao número de empregados no período de 2006 a 2011

Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais - CNAE	Total de contribuintes	Total de contribuintes com crédito presumido de ICMS
1311100 - Preparação e fiação de fibras de algodão	57	13
1312000 - Preparação e fiação de fibras têxteis naturais, exceto algodão	15	1
1313800 - Fiação de fibras artificiais e sintéticas	15	3
1314600 - Fabricação de linhas para costurar e bordar	18	3
1321900 - Tecelagem de fios de algodão	88	25
1322700 - Tecelagem de fios de fibras têxteis naturais, exceto algodão	22	1
1323500 - Tecelagem de fios de fibras artificiais e sintéticas	25	2
1330800 - Fabricação de tecidos de malha	210	35
1340501 - Estamparia e texturização em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	181	2
1340599 - Outros serviços de acabamento em fios, tecidos, artefatos têxteis e peças do vestuário	111	3
1351100 - Fabricação de artefatos têxteis para uso doméstico	175	27
1352900 - Fabricação de artefatos de tapeçaria	23	1
1359600 - Fabricação de outros produtos têxteis não especificados anteriormente	169	12
1411801 - Confecção de roupas íntimas	492	27
1411802 - Facção de roupas íntimas	3	1
1412601 - Confecção de peças de vestuário, exceto roupas íntimas e as confeccionadas sob medida	3398	558
1412602 - Confecção, sob medida, de peças do vestuário, exceto roupas íntimas	224	19
1412603 - Facção de peças do vestuário, exceto roupas íntimas	132	7
1413401 - Confecção de roupas profissionais, exceto sob medida	60	3
1414200 - Fabricação de acessórios do vestuário, exceto para segurança e proteção	69	3
1421500 - Fabricação de meias	12	2
1422300 - Fabricação de artigos do vestuário, produzidos em malharias e tricotagens, exceto meias	81	14
1531901 - Fabricação de calçados de couro	361	2
1533500 - Fabricação de calçados de material sintético	23	2
4641901 - Comércio atacadista de tecidos	119	3
4641902 - Comércio atacadista de artigos de cama, mesa e banho	75	16

Continua em...

... continuação.

Código junto ao Cadastro Nacional de Atividades Empresariais - CNAE	Total de contribuintes	Total de contribuintes com crédito presumido de ICMS
4642701 - Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios, exceto profissionais e de segurança	645	26
4642702 - Comércio atacadista de roupas e acessórios para uso profissional e de segurança do trabalho	49	1
4689302 - Comércio atacadista de fios e fibras beneficiados	133	2
4689399 - Comércio atacadista especializado em outros produtos intermediários não especificados anteriormente	1	1
4755503 - Comércio varejista de artigos de cama, mesa e banho	629	4
4781400 - Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	4828	32
TOTAL	12443	851

Fonte: Sistema de Administração Tributária – S@T da Secretaria de Estado da Fazenda de SC (2017).

De posse destas informações, foi gerado o modelo com dados em painel para o estudo do comportamento da geração de empregos nas empresas que compõem o setor têxtil do estado de Santa Catarina, cujo resultado encontra-se na Tabela 11.

Tabela 11 – Resultado da estimação do modelo com dados em painel para avaliar o comportamento relativo à geração de empregos nas empresas do setor têxtil catarinense durante o período de 2006 a 2011

Variável	Taxa mensal de crescimento		
	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor p
β_0	0,0043927	0,0003322	0,000
δ_0	0,0024169	0,000667	0,000
β_1	-0,0132111	0,0010962	0,000
δ_1	0,0026569	0,0018203	0,144
α_0	0,8476483	0,0055916	0,000
α_1	1,529351	0,0256482	0,000
Número de observações:		293.759	
Intervalo de confiança:		95%	

Variável dependente: $\ln(EG_t)$ – o logaritmo natural do número de empregos gerados pela empresa.

Obs¹.: Os teste foram feitos ao nível de significância de 95%.

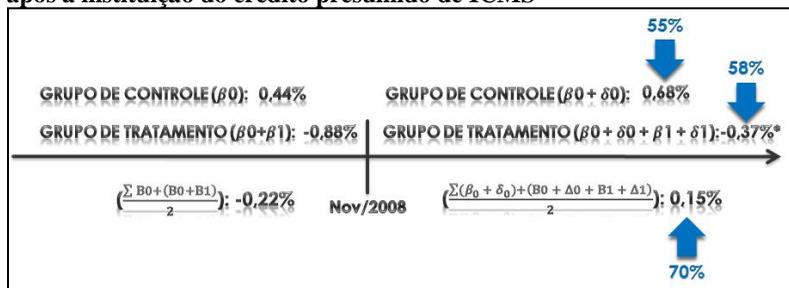
Obs².: Os testes para definição do modelo de regressão para dados em painel (efeito fixo, aleatório ou *POLS*), foram suprimidos, haja vista que a estimação do modelo foi feita com base no método de *Newey-West*, com vistas a corrigir problemas de heterocedasticidade e autocorrelação detectados previamente.

Obs³.: Tendo em vista que o modelo buscar medir a taxa relativa do impacto dos incentivos fiscais na no comportamento das receitas líquidas de vendas internas, optou-se pelo modelo semilogarítmico, tendo em vista sua maior relevância para as análises econômicas (GUJARATI; PORTER, 2011).

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

A Figura 6 demonstra de forma resumida os resultados da Tabela 11.

Figura 6 – Comportamento da geração de empregos do setor têxtil antes e após a instituição do crédito presumido de ICMS



Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Segundo os dados da Tabela 11, entre os meses de janeiro de 2006 e outubro de 2008, o grupo de controle (empresas que não usufruíram de incentivos fiscais - β_0) apresentava um crescimento médio da taxa de emprego de 0,44% ao mês, enquanto que o grupo de tratamento (empresas que se utilizaram de crédito presumido de ICMS - $\beta_0 + \beta_1$) apresentava uma taxa de -0,88%, ou seja, um decréscimo na criação de empregos formais em seus estabelecimentos no período anterior à criação do incentivo fiscal.

Já no período após a instituição do crédito presumido de ICMS, verificou-se um aumento de 55% na taxa média de geração de empregos no grupo de controle (empresas sem o benefício fiscal, após a sua instituição - $\beta_0 + \delta_0$), passando ao incremento médio mensal de 0,68%. Os resultados também apresentaram um aumento de 58% na taxa média de geração de emprego para o grupo de tratamento (empresas que usufruíram do crédito presumido de ICMS - $\beta_0 + \delta_0 + \beta_1 + \delta_1$), passando a ser de -0,37% ao mês após novembro de 2008.

Contudo, como se extrai dos resultados da Tabela 11, a variável δ_1 , que indica em quanto a taxa de geração de emprego do grupo de tratamento se difere das taxas de incremento do grupo de controle, mostrou-se não ser significativa para explicar as variações na taxa de emprego das empresas beneficiadas (Valor $p = 0,114$, ao nível confiança de 95%). Em termos práticos significa dizer que, segundo o modelo, não se pode afirmar com 95% de confiança que as variações na taxa de geração de emprego das empresas beneficiadas, verificadas após a vigência do crédito presumido de ICMS, são consequências dos incentivos fiscais concedidos pelo estado de Santa Catarina. Esse resultado fica mais claro quando analisado sistematicamente com conceitos dos modelos de regressão múltipla.

O método de Newey-West busca estimar os parâmetros pelo método de Mínimos Quadrados Ordinários - MQO (*OLS – Ordinary Least Squares*) conhecido como *POLS (Pooled Ordinary Least Squares)*. Esse modelo de regressão tem como objetivo gerar estimadores médios do comportamento das variáveis estudadas, fazendo com que a soma dos erros quadráticos (ϵ_1) seja a menor possível (BARBETTA; REIS; BORNIA, 2010; FÁVERO, 2015). O resultado é que, com o método de Mínimos Quadrados Ordinários – MQO, a soma dos resíduos é a menor possível, o que faz com que a função da regressão fique o mais próximo possível da variável dependente observada (GUJARATI; PORTER, 2011).

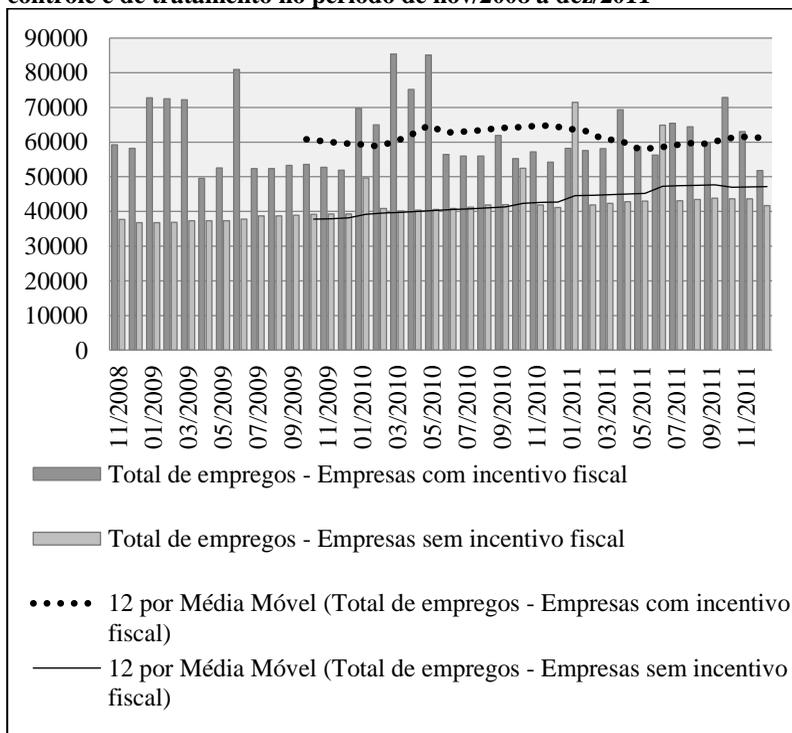
Além disso, com o objetivo de testar o grau de significância das variáveis estudadas, o modelo de regressão adota como hipótese nula (H_0) que o valor esperado da variável dependente (geração de empregos) seja a própria média estimada pela regressão, não sofrendo influência da variável independente (o incentivo fiscal). Nestas situações, a hipótese nula (H_0) somente é rejeitada em favor da hipótese alternativa (H_1), caso a influência sobre a variável estudada seja atestada com grau de confiança acima de 95%.

A falta de significância verificada na variável δ_1 decorre justamente do fato de que, em termos estatísticos, tanto o grupo de controle como o de tratamento apresentaram incrementos na taxa de emprego relativamente próximos no segundo período, o que demonstra um crescimento generalizado no setor, e não somente no grupo beneficiado. Assim, conforme demonstrado no modelo, não se pode afirmar estatisticamente (grau de confiança de 95%) que os incentivos fiscais influenciaram significativamente o incremento na geração de empregos nas empresas beneficiadas.

Dessa forma, os resultados verificados no presente trabalho corroboram conclusões já apresentadas em trabalhos internacionais e nacionais sobre o tema, como Dowall (1996), Boarnet e Bogart (1996), Bordonio e Engberg (2000), Carvalho e Oliveira (2003), Bordonio e Greenbaum (2007), Nascimento (2009), Neumark e Kolko (2010), Hicks e LaFaive (2011) e Júnior *et al.* (2014), em que os autores constataram que os incentivos fiscais não produzem efeitos significativos sobre a geração de empregos nas empresas beneficiadas.

Por fim, para melhor elucidar os resultados, segue o Gráfico 5.

Gráfico 5 – Comportamento da geração de empregos entre os grupos de controle e de tratamento no período de nov/2008 a dez/2011



Fonte: Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico - DIME (2017).

5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

O presente trabalho buscou abordar os feitos da “Guerra Fiscal”. No âmbito teórico, foram abordadas questões as tributárias, políticas e econômicas consideradas os alicerces do atual cenário da “Guerra Fiscal” no Brasil. De modo empírico, o trabalho buscou medir os efeitos dos incentivos fiscais de crédito presumido de ICMS como ferramenta indutora das vendas internas e interestaduais, da geração emprego e da receita tributária de ICMS das empresas beneficiadas, utilizando como referência o setor têxtil catarinense. Algumas conclusões puderam ser extraídas dos resultados deste trabalho.

No que tange às vendas internas e à arrecadação de ICMS, os resultados apontaram que o crédito presumido de ICMS não foi suficiente para promover melhores resultados destas variáveis ao grupo de tratamento, tendo em vista que as empresas do grupo de controle, mesmo sem o respectivo incentivo fiscal, demonstraram melhor desempenho na taxa média de crescimento destas variáveis. Por outro lado, com relação às vendas interestaduais, os resultados atestam que o crédito presumido de ICMS serviu para amenizar a queda verificada no setor. Nesse último caso, os resultados sugerem que o incentivo fiscal promoveu, de fato, uma melhor competitividade às empresas catarinenses, garantindo o acesso de seus produtos a mercados de outras unidades da Federação.

Já em relação à geração de empregos, apesar do incremento geral apresentado pelo setor (55% para as empresas do grupo de controle e 58%, para as do grupo de tratamento), a variável $\delta 1$ demonstrou não ser significativa para explicar as variações na geração de empregos nas empresas beneficiadas (Valor $p = 0,114$, ao nível confiança de 95%). Assim, não se pode afirmar, dentro do intervalo de confiança adotado no presente trabalho (95%), que a variação positiva na taxa de geração de emprego nas empresas beneficiadas é consequência dos incentivos fiscais concedidos pelo estado de Santa Catarina.

Todavia, o presente trabalho não tem como finalidade colocar em xeque as políticas de incentivos fiscais utilizadas pelo estado de Santa Catarina, mas, tão somente, abrir uma oportunidade de reflexão sobre quais os efeitos dos fiscais como ferramenta de desenvolvimento econômico e social, bem como quais diretrizes podem ser utilizadas pelos formuladores de políticas públicas no momento de criação e concessão dos incentivos fiscais, visando o uso racional e eficiente

destas importantes ferramentas de indução econômica. Aqui ficam as sugestões para pesquisas futuras.

Sabe-se que a pesquisa sobre os efeitos dos incentivos fiscais possui um campo amplo e pouco explorado no meio acadêmico. Assim, trabalhos que busquem estudar quais são as variáveis explicativas para o baixo impacto dos incentivos nas vendas internas e na arrecadação de ICMS serão de grande importância. Variáveis como os incentivos fiscais de importação (especialmente para os produtos chineses), incentivos similares concedidos por outros estados e a escassez de infraestrutura para o processo produtivo podem exercer influência significativa sobre os resultados.

Outro ponto relevante de pesquisa seria a análise dos efeitos empíricos dos incentivos fiscais sobre o que se convencionou chamar de “*ICMS periférico*” (aumento da arrecadação devido ao incremento dos transportes rodoviários, à instalação de fornecedores e clientes, ao maior consumo em decorrência do aumento ou manutenção dos empregos no estado, entre outros). Tal argumento tem sido frequentemente adotado pelos gestores públicos como justificativa para os incentivos fiscais, especialmente como medida compensatória da renúncia fiscal em prol das empresas beneficiadas.

Ademais, não se pode esquecer que, mesmo apresentando impacto positivo nas vendas interestaduais, é necessário aprofundar o estudo, especialmente sobre quais ferramentas podem servir como métricas balizadoras para orientação ou reorientação de políticas públicas. Pelos resultados, tem-se claro um processo gradativo de deterioração do setor têxtil catarinense. Dessa forma, torna-se necessário e, até mesmo, imperioso, o estudo de políticas públicas de médio e longo prazo voltadas a absorver a mão-de-obra que hoje está alocada no setor têxtil catarinense.

Por fim, quanto à geração de empregos, faz-se necessário trazer novamente o questionamento à tona, especialmente pela importância teórica dos incentivos fiscais em minimizar as desigualdades sociais.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L.; LOUREIRO, Maria R. Finanças públicas, democracia e *accountability*: debate teórico e o caso brasileiro. ARVATE, Paulo R.; BIDERMAN, Ciro. **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 75-102, 2004.

AFONSO, José Roberto R.; VARSANO, Ricardo; RAMUNDO, Júlio Cesar Maciel; ARAÚJO, Erika Amorim; PESSOA, Elisa de Paula; SILVA, Napoleão Luiz Costa da. Tributação no Brasil: características marcantes e diretrizes para a reforma. **Revista do BNDES**, v. 9, p. 25-50, 1998.

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário esquematizado**. 2. ed. São Paulo: Método, 2008.

ALM, James; HART, Julie Ann. **Enterprise zones and economic development in Colorado**. University of Colorado at Boulder, Center for Economic Analysis, 1998.

AMARAL FILHO, Jair do. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 23, p. 1-19, 2009.

AMARAL FILHO, Jair do. Incentivo Fiscal como Instrumento de Desenvolvimento Local ou Regional. **Revista Desenhahia**, v. 2 n. 1, p. 7-38, 2010.

ANDRADE, Manuel Correia de. **Espaço, polarização e desenvolvimento**: uma introdução a economia regional. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1987.

ARBIX, Glauco. Políticas do desperdício e assimetria entre público e privado na indústria automobilística. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 17, n. 48, p. 109-29, 2002.

ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. Incentivos fiscais em tempos de crise: impactos econômicos e reflexos financeiros. **Revista da PGFN**, v. 1, n. 1, p. 99-121, 2011.

AVI-YONAH, Reuven S. Os três objetivos da tributação. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 22, p. 8-11, 2008.

AYDALOT, Philippe. **Economie régionale et urbaine**. Editions Economica, 1985.

BACHUR, João Paulo. Federalismo fiscal, atribuições fiscais constitucionais e equalização regional: EUA, Alemanha e Brasil em perspectiva comparada. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 4, p. 377, 2005.

BARBETTA, Pedro Alberto; REIS, Marcelo Menezes; BORNIA, Antonio Cezar. **Estatística para cursos de engenharia e informática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades regionais, estado e constituição**. Max Limonad, 2003.

BOARNET, Marlon G.; BOGART, William T. Enterprise zones and employment: evidence from New Jersey. **Journal of Urban Economics**, v. 40, n. 2, p. 198-215, 1996.

BONDONIO, Daniele; ENGBERG, John. Enterprise zones and local employment: evidence from the states' programs. **Regional Science and Urban Economics**, v. 30, n. 5, p. 519-549, 2000.

BONDONIO, Daniele; GREENBAUM, Robert T. Do local tax incentives affect economic growth? What mean impacts miss in the analysis of enterprise zone policies. **Regional Science and Urban Economics**, v. 37, n. 1, p. 121-136, 2007.

BRASIL. Ato Complementar nº 34, de 30 de janeiro de 1967. Estabelece para os Estados e Municípios uma política comum em matéria do imposto de circulação de mercadorias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 de janeiro de 1967. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-34-67.htm>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 de outubro de 1969. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 24, de 07 de janeiro de 1975. Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 de janeiro de 1975. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/LCP/Lcp24.htm>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 de outubro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

BRITO, Adriana Fernandes de; BONELLI, Regis. Políticas industriais descentralizadas: as experiências européias e as iniciativas subnacionais no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 15, 2009.

BRITTO, Jorge; CASSIOLATTO, José Eduardo. Mais além da “guerra fiscal”: Políticas industriais descentralizadas no caso brasileiro. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 28, n. 3, p. 191-217, 2000.

BRYMAN, Alan. **Quantity and quality in social research**. Routledge, 2008.

BUCHANAN, James M. Public choice: politics without romance. **Policy: A Journal of Public Policy and Ideas**, v. 19, n. 3, p. 13, 2003.

BUCHANAN, James M.; TULLOCK, Gordon. The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy. Michigan: Ann Arbor, 1971.

CALDERARO, Francisco R. S. **Incentivos fiscais à exportação**. São Paulo: Resenha Tributária, 1973.

CALLADO, Marcelo de Castro. **Sobre a história e a estrutura atual do federalismo fiscal no Brasil sob a perspectiva particular dos fundos de participação dos Estados (FPE) e dos Municípios (FPM)**. 157 f. 2005. Tese de Doutorado em Ciências Econômicas, Universidade de Colônia, Colônia, Alemanha. 2005.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?. **Revista de administração pública**, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990.

CARDOZO, Soraia Aparecida. Crise da política regional de desenvolvimento e a guerra fiscal: estudo de alguns estados selecionados **Revista Política e Planejamento Regional (PPR)**, v. 1, n. 1, p. 39-56, 2014.

CARVALHO JR, Carvalho Júnior; CARIO, Silvio Antonio Ferraz; SEABRA, Fernando. **Polos industriais do Sul do Brasil: experiências de competitividade e empreendedorismo**. FAPÉU, 2007.

CARVALHO, José Raimundo; OLIVEIRA, Victor Hugo de. O Fundo de desenvolvimento industrial do Ceará: uma avaliação econométrica com dados em painel para o período de 1995 a 2001. **Estudos Econômicos**, n. 47, p. 12-14, 2003.

CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. Reflexões sobre o papel do Estado frente à atividade econômica. **Revista Trimestral de Direito Público**, v. 1, n. 20, p. 73-74, 1997.

CHESHIRE, Paul C.; GORDON, Ian R. Territorial competition: some lessons for policy. **The annals of regional science**, v. 32, n. 3, p. 321-346, 1998.

CHIRINKO, Robert S.; WILSON, Daniel J. State investment tax incentives: A zero-sum game?. **Journal of Public Economics**, v. 92, n. 12, p. 2362-2384, 2008.

CONTI, José Maurício. **Federalismo fiscal e fundos de participação**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001.

COOTER, Robert; ULLEN, Thomas. **Direito & economia**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

DE LUCA, Márcia Martins Mendes; LIMA, Virgínia Felício Lopes. Efeito dos incentivos fiscais no patrimônio das entidades beneficiárias do programa FDI, do governo do estado do Ceará. **Contextus**, v. 5, n. 1, 2007.

DOWALL, David E. An evaluation of California's enterprise zone programs. **Economic Development Quarterly**, v. 10, n. 4, p. 352-368, 1996.

DULCI, Otávio Soares. Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, n. 18, p. 95, 2002.

DYE, Richard F.; MERRIMAN, David F. The effects of tax increment financing on economic development. **Journal of Urban Economics**, v. 47, n. 2, p. 306-328, 2000.

ELALI, André. Incentivos fiscais, neutralidade da tributação e desenvolvimento econômico: a questão da redução das desigualdades regionais e sociais. **Incentivos fiscais: questões pontuais nas esferas federal, estadual e municipal**. São Paulo: MP, p. 37-66, 2007.

FÁVERO, Patricia; FÁVERO, Luiz Paulo. **Análise de dados: modelos de regressão com Excel®, Stata® e SPSS®**. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2016.

FAZOLI, Julio Cesar; PETRI, Sergio Murilo; FLACH, Leonardo. Incentivos Fiscais como instrumentos de Desenvolvimento Regional: uma análise empírica da efetividade nas concessões de crédito presumido de ICMS em Santa Catarina. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 40., 2016, Costa do Sauípe. **Anais...** Rio de Janeiro: ENANPAD, 2016.

FAZOLI, Julio Cesar; ROSA, Fabrícia da Silva; FLACH, Leonardo. Incentivos Fiscais como Política Pública de Indução do Desenvolvimento Industrial: uma análise empírica dos efeitos econômicos da concessão de crédito presumido de ICMS para as indústrias têxteis do estado de Santa Catarina. In: CONGRESSO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE, 17., 2016, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: AdCont, 2016.

FERNANDES, André Eduardo da Silva; WANDERLEI, N. L. A questão da guerra fiscal: uma breve resenha. **Revista de Informação Legislativa**, n. 148, p. 5-20, 2000.

FERRAZ JR, Tércio Sampaio. Congelamento de preços–tabelamentos oficiais. **Revista de Direito Público**, n. 91, p. 76-86, 1989.

FERREIRA, Sergio Guimaraes. Guerra fiscal: competição tributária ou corrida ao fundo do tacho? **Boletim da Secretaria de Assuntos Fiscais do BNDES: informe-se**, n. 4, 2000.

FERREIRA, Sergio Guimaraes; OLIVEIRA, Leonardo Santos de. **Avaliação de impacto de um programa de incentivo fiscal com uso de método quase-experimental. Seminário.** Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 2009.

FIESC – Federação das Indústrias de Santa Catarina. **Rotas Estratégicas Setoriais para a Indústria Catarinense 2022: Têxtil & Confecção.** Florianópolis: FIESC, 2014.

FORMIGONI, Henrique. **A influência dos incentivos fiscais sobre a estrutura de capital e a rentabilidade das companhias abertas brasileiras não financeiras.** 2008. Tese (Doutorado em Controladoria e

Contabilidade: Contabilidade) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

GADELHA, Gustavo de Paiva. **Isenção tributária: crise de paradigma do federalismo fiscal cooperativo**. Curitiba: Juruá, 2010.

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. 5. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus, 2016.

GOULART FILHO, Alcides. O planejamento estadual em Santa Catarina de 1955 a 2002. **Ensaio FEE**, v. 26, n. 1, p. 627-660, 2005.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Formação econômica de Santa Catarina**. Florianópolis: Cidade Futura, 2002.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

GUJARATI, Damodar; PORTER, Dawn C. **Econometria básica**. 5. ed. São Paulo: McGraw-Hill: Bookman, 2011.

HICKS, Michael J.; LAFATHE, Michael. The influence of targeted economic development tax incentives on county economic growth: Evidence from Michigan's MEGA credits. **Economic Development Quarterly**, v. 25, n. 2, p. 193-205, 2011.

HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura Econômico, 1961.

IBANEZ, P. Guerra fiscal e território brasileiro: o caso do setor automotivo. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 10., São Paulo. **Anais...** Peru: UGI, 2005.

IJIRI, Yuji. **Theory of Accounting Measurement**. NY: American Accounting Association, 1975.

JÚNIOR, José Nilo Oliveira; DIAS, Adilson Freitas; TABOSA, Francisco José Silva. Avaliação da Política de Incentivos Fiscais sobre a Capacidade Fiscal, ISS, Emprego e Valor Adicionado Bruto da Indústria no Estado do Pará. **Novos Cadernos NAEA**, v. 17, n. 1, 2014.

KOPPELL, Jonathan G. S. Pathologies of accountability: ICANN and the challenge of “multiple accountabilities disorder”. **Public administration review**, v. 65, n. 1, p. 94-108, 2005.

KUGELMAS, Eduardo; SOLA, Lourdes. Recentralização/Descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. **Tempo social**, v. 11, n. 2, p. 63-81, 1999.

LAGEMANN, Eugênio. O federalismo fiscal brasileiro em questão. AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros. **A Federação em perspectiva—ensaios selecionados**. São Paulo: Fundap, 1995.

LEE, Yoonsoo. Geographic redistribution of US manufacturing and the role of state development policy. **Journal of Urban Economics**, v. 64, n. 2, p. 436-450, 2008.

LIMA, Ana Carolina; LIMA, João Policarpo Rodrigues. Programas de desenvolvimento local na região Nordeste do Brasil: uma avaliação preliminar da “guerra fiscal”. **Economia e Sociedade**, v. 19, n. 3, p. 557-588, 2010.

LIMA, Antônio Ernani Martins. A teoria do desenvolvimento regional e o papel do Estado. **Análise Econômica**, v. 24, n. 45, p. 65-90, 2006.

LINS, Hoyêdo Nunes. Clusters industriais, competitividade e desenvolvimento regional: da experiência à necessidade de promoção. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 30, n. 2, p. 233-265, 2000.

MACEDO, Fernando Cezar de; ANGELIS, Ângelo de. Guerra fiscal dos portos e desenvolvimento regional no Brasil. **Redes**, v. 18, n. 1, p. 185-212, 2013.

MACEDO, Fernando César de; ARAÚJO, Denílson da Silva. Avaliação do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte (PROADI): 2003/2007. **Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza**, v. 40, n. 2, p. 345-359, 2009.

MELLO, Gilmar Ribeiro de; ARMANGE, Mirian Weirich. ICMS e a geração de postos de trabalhos: comparativo entre os estados das regiões

nordeste e Sul do Brasil. **Revista Capital Científico-Eletrônica (RCCe)**, v. 12, n. 3, p. 44-58, 2014.

MELO, Marcus André Barreto Campelo de. Crise federativa, guerra fiscal e “hobbesianismo municipal”: efeitos perversos da descentralização? **São Paulo perspect**, v. 10, n. 3, p. 11-20, 1996.

MONCADA, Luís S. Cabral. **Direito económico**. 3. ed. Coimbra: Coimbra, 2000.

MONTORO FILHO, Andre Franco. Federalismo e reforma fiscal. **Revista de Economia Política**, v. 14, n. 3, p. 55, 1994.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Lisboa: Editora Saga, 1965.

NASCIMENTO, Sidnei Pereira do. Guerra fiscal: uma análise quantitativa para estados participantes e não participantes. **Revista Economia**, v. 10, n. 2, p. 211-237, 2009.

NASCIMENTO, Sidnei Pereira; CAMARA, M. R. G; GODOY, Marcia Regina. Guerra fiscal: causas e consequências. Uma análise empírica para o Estado do Paraná. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 26., Salvador. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2002.

NEUMARK, David; KOLKO, Jed. Do enterprise zones create jobs? Evidence from California's enterprise zone program. **Journal of Urban Economics**, v. 68, n. 1, p. 1-19, 2010.

OATES, Wallace E. **Federalismo fiscal**. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1977.

O'KEEFE, Suzanne. Job creation in California's enterprise zones: a comparison using a propensity score matching model. **Journal of Urban Economics**, v. 55, n. 1, p. 131-150, 2004.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de. Federalismo e guerra fiscal. **Pesquisa & Debate. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política**, v. 10, n. 2 (16), p. 110-138, 1999.

PAPADOPOL, Humberto Bergmann. **A extrafiscalidade e os controles de proporcionalidade e de igualdade**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2011.

PEDERIVA, João Henrique. “**Accountability, Constituição e Contabilidade**”. Revista de Informação Legislativa 140: 18, 1998.

PIANCASTELLI, Marcelo; PEROBELLI, Fernando. **ICMS: evolução recente e guerra fiscal**. Brasília: IPEA, 1996.

PRADO, Sergio. Guerra fiscal e políticas de desenvolvimento estadual no Brasil. **Economia e Sociedade**, v. 13, p. 1-40, 1999.

PRADO, Sergio; CAVALCANTI, Carlos Eduardo G. **A guerra fiscal no Brasil**. São Paulo: FAPESP, 2000.

REZENDE, Fernando. Federalismo fiscal no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 15, n. 3, p. 5-17, 1995.

RIPPEL, Ricardo. **Os encadeamentos produtivos de um complexo agroindustrial**: um estudo de caso da Frigobras-Sadia de Toledo e das empresas comunitárias. 1995. 120f. Dissertação (mestrado) – Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1995.

RODRIGUES, Hugo Thamir; FREITAS, Daniel Dottes de. Cooperativismo interinstitucional público: uma proposta de gestão pública tributária para superação da guerra fiscal em busca do desenvolvimento. **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**, v. 9, 2005.

RODRÍGUEZ-POSE, Andrés; ARBIX, Glauco. Estratégias do desperdício. A guerra entre estados e municípios por novos investimentos e as incertezas do desenvolvimento. **Novos Estudos Cebrap**, v. 54, p. 55-71, 1999.

SANTA CATARINA. DECRETO N° 2.870, de 27 de agosto de 2001. Aprova o Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial do Estado de Santa Catarina**, Florianópolis, 29 de agosto de 2001. Disponível em: <http://legislacao.sef.sc.gov.br/legtrib_internet/cabecalhos/frame_ricms_01_00_00.htm>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

SCAFF, Fernando Facury. **Responsabilidade civil do Estado intervencionista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

SILVA, Mauro SANTOS. Teoria do federalismo fiscal: notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. **Nova Economia**, v. 15, n. 1, 2005.

STARK, Kirk J.; WILSON, Daniel J. What do we know about the interstate economic effects of state tax incentives. **Geo. J. & Pub. Pol'y**, v. 4, p. 133, 2006.

SUZIGAN, WILSON; FURTADO, JOÃO. Política Industrial e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 26, p. 2, 2006.

TANZI, Vito; ZEE, Howell H. Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries. **National Tax Journal**, v. 53, n. 2, p. 299-322, 2000.

TONETO JR, Rudinei. Buchanan e a análise econômica da política. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 38, p. 125-145, 1996.

TRUBEK, David M.; SANTOS, Alvaro. **The new law and economic development: a critical appraisal**. New York: Cambridge University Press, 2006.

VARSANO, Ricardo. A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 15, p. 3-19, 1997.