

ANÁLISE DOS GASTOS GOVERNAMENTAIS DOS PROGRAMAS FOMENTAR E PRODUZIR DO ESTADO DE GOIÁS

¹Camila Feitosa de Andrade

²Ma. Aline Carvalho de Castro

RESUMO

Este estudo tem como objetivo a análise dos gastos governamentais relativos aos programas Fomentar e Produzir no período de 2009 a 2018. A pesquisa é quantitativa, embasada nos dados de arrecadação de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, renúncias fiscais, benefícios concedidos; a fim de perceber o comportamento destas contas e a relação entre os resultados. O artigo visa analisar os gastos públicos relativos aos programas de incentivos fiscais do Estado de Goiás, sua evolução anual, reflexo nas contas públicas, de modo a criar novas variáveis de observação tanto aos cidadãos quanto as próprias autoridades no que diz respeito a concessão de benefícios fiscais, podendo perceber se seus custos são eficientes. Através disso cria-se a questão problema: O quanto e como as renúncias fiscais dos programas refletem na arrecadação tributária do Estado? Dentre os resultados encontrados, vê-se a notória discrepância entre os valores concedidos a cada programa, os valores concedidos ao Produzir em sua totalidade representam cerca de 2% dos valores concedidos ao Fomentar. Em 2011 34% de todo valor renunciado pelo Estado era representado pelas concessões relativas a estes programas de incentivos fiscais. A elaboração de receita potencial sem a concessão dos benefícios reflete um aumento na arrecadação de ICMS de cerca de 18%. A projeção futura das variáveis nos permite a análise de evolução das mesmas e também a aplicação de uma receita potencial possível sem arrecadação que em 2020 representaria cerca de 15% de aumento na arrecadação de ICMS.

Palavras-chave: Programas de incentivos Fiscais; Renúncias Fiscais; Fomentar; Goiás.

¹ Bacharel em Ciências Contábeis pela Faculdade Sul-Americana. E-mail: camilafandrade@hotmail.com

² Mestre em Economia (FACE/UFG). Professora na Faculdade Sul-Americana. E-mail: aline_carvalhodecastro@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

Os anos que antecederam a Constituição Federal de 1988 foram marcados por um período onde a arrecadação era centralizada pela União. Segundo Guedes e Gasparini (2007), a CF/88 marcou um início de descentralização tributária da União, trazendo o fortalecimento e independência para os Estados e municípios.

Os impostos existem para estimular comportamentos, seus valores variam de acordo com as necessidades dos produtos em questão; a mesma coisa ocorre com os benefícios fiscais. Para Borges (2014), após os anos de 1950 tornou-se comum a criação de programas de incentivo fiscal para a atração de investimentos nos Estados, prática que ainda vigora.

O Estado de Goiás possui dois programas de benefícios fiscais, são eles: Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás - Fomentar; e Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás – Produzir, os mesmos estão voltados para o desenvolvimento industrial.

De acordo com Araújo (2016), o Fomentar (1984) substituiu o Fundo de Expansão da Indústria e Comércio do Estado de Goiás - Feicom (1970), por sua vez também foi substituído pelo Produzir no ano 2000, com a ressalva de que contratos do Fomentar que não optaram por migrar para o Produzir continuaram vigentes, apenas não abrindo novos. Ambos se tratam de incentivos fiscais que possibilitam isenções e redução do pagamento de impostos, estas concessões resultam em renúncias fiscais do Estado.

Antecessor do Produzir, o Fomentar surgiu com objetivo de expandir o setor industrial, promovendo assim o crescimento econômico de Goiás. O resultado alcançado pelo mesmo, foi do crescimento do setor de indústrias, fundamentado na crescente do setor agroindustrial goiano. Através do Fomentar, criou-se o Produzir, como um meio de atrair investimentos para o Estado. Foi em 2008 que as empresas do Fomentar tiveram a opção de migrar para o Produzir, ou adequar seus projetos dentro do próprio programa (SIC, 2019).

O Produzir, assim como o Fomentar estimula investimentos no setor industrial, objetivando a geração de renda, emprego e desenvolvimento social, almejando diminuição de discrepâncias sociais. Para as micro e pequenas empresas existe um subprograma: Microproduzir em que se enquadram de acordo com seu faturamento (SIC, 2019).

O Produzir tem o ICMS financiado em 73%, e deve ser quitado em um prazo médio de vinte anos com taxa de 0,2% ao mês. O Fomentar financia em 70% o ICMS, sendo quitado ao fim do período em que se obtém o benefício, sobre a taxa de 0,15% ao mês; ambos não sofrem correção monetária (ARAÚJO,2016).

Existem muitas e distintas opiniões entre os autores da literatura brasileira acerca das políticas de benefícios fiscais, isso volta a atenção para o fato de que a oneração das receitas e os custos revestidos em renúncias fiscais, não necessariamente tem reflexos positivos para as contas públicas. Esse estudo se justifica em fornecer uma análise em relação aos gastos dos programas de incentivos fiscais do Estado de Goiás, Fomentar e Produzir, a fim de atentar tanto a população, quanto as autoridades sobre o reflexo dos benefícios, possíveis melhorias no processo decisório de gestão fiscal a fim de propor uma avaliação sobre a eficiência dos gastos governamentais e sustentabilidade dos programas de incentivos fiscais goianos.

O estudo objetiva demonstrar a evolução dos programas Fomentar e Produzir no Estado de Goiás; evidenciar os custos fiscais dos programas, relacionando-os com a renúncia fiscal e arrecadação total do Estado de Goiás e formular uma projeção dos custos e receitas futuras através do seu comportamento e percentual de evolução média dentro do período analisado, e relacioná-los.

As seções a seguir, tratarão da fundamentação teórica do tema sob a visão de diversos autores, a metodologia descreverá como se deu a pesquisa, a análise dos dados, apresentará os resultados e discussão sobre os mesmos e as considerações finais explicitarão toda a pesquisa em questão, em prol de solucionar a questão problema do estudo: O quanto e como as renúncias fiscais dos programas refletem na arrecadação tributária do Estado?

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O contexto dos incentivos fiscais é bastante recorrente na literatura, por deter tamanha importância no desenvolvimento econômico do País e estados. Pela Lei 12465/2011 os benefícios fiscais são renúncias de receitas, que existem com o intuito de evolução econômica (BRASIL, 2011). A princípio, é uma óbvia vantagem, por exemplo, trazer para o País a instalação de grandes indústrias, porém esses incentivos criam entre as federações um cenário de guerra fiscal, que resulta em oneração das arrecadações tributárias. Estes fatos acarretam indagações sobre a viabilidade dos incentivos fiscais. Essa questão divide a opinião dos autores.

Regueira (2003) analisou as políticas industriais da década de 90, em paralelo com aquelas que as antecederam, visando seus impactos na utilização dos recursos. A pesquisa se fez por um estudo de caso de áreas que se beneficiaram por incentivos e em como o sistema tributário em contrapartida se portou. Constatou a necessidade de várias reformas que

direcionem o país ao crescimento. O autor concluiu que políticas precisam partir do Governo Federal, visando o desenvolvimento e estabilidade econômicos, de forma que grandes indústrias se instalem no país, ou em um estado específico, simplesmente por que para elas isso também é investimento, não apenas por almejarem incentivos fiscais maiores. Existe uma carência de normas que façam o sistema tributário menos falho, onde estatais estimulem investimentos, mas sem gerar problemas aos outros pertencentes da federação.

Quem dedicou-se a pesquisar o elo dos benefícios fiscais e o sistema de tributação que visam o desenvolvimento econômico nacional, buscou compreender por que os padrões tributários são afetados economicamente pelos incentivos fiscais foi Elali (2007). Este autor constatou a relação entre a situação precária das contas e economia públicas com os incentivos fiscais concedidos; pois a utilização dessas políticas, se dá pela necessidade do governo de criar soluções para deficiências sociais de sua responsabilidade.

Prado (1999) buscou elucidar o início da guerra fiscal, seus reflexos nas finanças públicas, o equilíbrio entre a guerra e o orçamento. Desconsiderando os objetivos econômicos que são almejados no contexto de incentivos fiscais, analisando a recaída das contas públicas, o estudo contou com dados da Confederação Nacional da Indústria - CNI e aplicação de análises hipotéticas. Constatou a necessidade do país se adequar ao novo modelo descentralizado de arrecadação tributária, isso se deve ao fato de que os estados passaram drasticamente de um sistema autoritário, centralizado pela União, para uma descentralização sem controle, onde estados de um mesmo país, disputam por recursos, sem se dar conta do alto custo gerado por essa razão

A fim de propor justificativas condicionais para que os benefícios fiscais sejam concedidos, atentando-se ao fato de que essas renúncias são prejudiciais ao país, elas satisfariam ainda assim as condições que justificam essa concessão. Varsano (1997) realizou sua pesquisa por meio de uma discussão em que foram analisados os principais argumentos e conclusões sobre o tema. Compreendeu que a inexistência das concessões de benefícios fiscais pelos estados resultaria beneficentemente para o país, porém ao mesmo passo que apenas um estado não se adequa a este padrão, novamente existe falha. Ele ressalta a importância de melhorar essa percepção dos estados, assegurando assim que a ação errônea de um deles, não se torne um problema para o país. Ressalta que os estados que sobrevivem a guerra fiscal são os mais ricos, capazes de suportar a queda que as renúncias fiscais acarretam.

Dulci (2002) analisou a guerra fiscal e seu reflexo na comunicação federativa, buscando compreender o que ocasiona esse cenário. Para tal análise, buscou conhecimento das principais causas da mesma em diversos setores: automotivo, informática e até

agroindústria; objetivando a reconstrução da liga federativa. Percebeu a importância de considerar a Lei de Responsabilidade Fiscal, e sua colocação no quesito de má distribuição de recursos que a guerra fiscal ocasiona, pois ela torna maior as possibilidades para a ligação entre entes federativos. Ressaltou também a forma como os recursos e o desenvolvimento era equilibrado quando a União centralizava os mesmos, porque o cenário de investimentos estaduais não era vigente, a descentralização desses recursos para as federações acarretou queda financeira e econômica.

Empenhando-se em investigar a relação dos benefícios fiscais concedidos por meio do programa Produzir, com a empregabilidade, geração de renda e desenvolvimento social; a pesquisa de Silva (2018) foi estabelecida através do método de regressão. O autor conclui que não existe elo entre as concessões de incentivos e empregabilidade e sim com aumento de renda, tal como os programas não impactam nas receitas tributárias locais, ressalta também a importância de pesquisas nessa área, por não existir um padrão de informações corretas.

Em busca de uma fundamentação filosófica na teoria de Jhon Rawls que visa a condição de equidade entre os desiguais, realizando sua aplicação em cenários de guerra fiscal, Almeida (2012) pesquisou um alicerce para formas mais eficientes de distribuição de riquezas. Concluiu a necessidade de criação de novas políticas que visem melhor distribuição de riquezas, levando em conta a centralização atual e a possibilidade de encerramento dos incentivos fiscais em estados como Goiás, que não possuem outras políticas que gerem interesse e atraem investimentos para o estado. Saliencia também a continuidade de funcionamento do programa Produzir, porém por prazo determinado.

Amaral (2016) verificou se existe conexão entre a evolução estadual de Goiás e seus incentivos fiscais. O estudo se deu a partir de dados das empresas detentoras do programa Produzir, revisão de pesquisas de políticas públicas, a fim de compreender a correlação entre essas políticas e a economia da região. Criticou a má alocação dos recursos, tendo em vista que os valores concedidos variam de acordo com a lucratividades das organizações engajadas nos programas e não a situação externa de municípios e regiões que carecem de mais recursos, o setor que mais abastecido pelos benefícios é o alimentício, percebeu também a concentração de recursos sendo mais da metade do total concedido alocado a determinadas principais regiões, constatou que não existe uma correlação positiva, o que se converte no fato de que os benefícios fiscais podem vir a ser desfavoráveis aos estados, mesmo não sendo o único caminho, ainda assim os incentivos refletem em desenvolvimento econômico em um percentual considerável, o que conclui que os mesmos carecem de uma avaliação minuciosa para discussão e reavaliação de alguns pontos, para se tornarem mais eficientes.

Para a compreensão de até que ponto as políticas de incentivos fiscais dos programas Fomentar e Produzir contribuem de forma eficiente para a evolução estadual de Goiás. A tese de Borges (2014) contou com dados históricos de pesquisas passadas e também dados contidos na LDO estadual. Concluiu que os programas de incentivos fiscais contribuíram sim para a evolução econômica do estado, porém essa capacidade não tem sustento a longo prazo, tendo em vista as ameaças de extinção desses programas, que geram incertezas nos investidores em apostar ou não no estado, também gera má alocação de recursos, analisando o fato de que os empresários deixam de considerar questões lógicas geográficas do negócio, apenas voltando-se a importância desses benefícios, que não garantem a vitalidade e rendimento da organização.

A pesquisa de Matos (2017) surgiu com o objetivo de criar uma proposta de intervenção, buscando assim uma correção para a legislação do programa Produzir de Goiás, visando sua eficiência e falhas existentes; a análise dos resultados obtidos pelo programa, sua empregabilidade, geração de renda, em compatibilidade com sua proposta inicial. A pesquisa ocorre a partir de um estudo aplicado e busca por outras pesquisas de mesmo enfoque como apoio, contando com dados advindos do Produto Interno Bruto - PIB, número de empregos gerados, faturamento no setor da indústria, etc. Constatou a contribuição do programa para o setor industrial, atração de investimentos, aumento de renda e empregabilidade regional, porém reconheceu também a ineficiência do mesmo na questão de extinção da desigualdade social.

Araújo (2016) analisou uma década dos programas de incentivos fiscais goianos, verificando seus custos e impactos tanto na arrecadação tributária total quanto na economia. Sua análise ocorreu por meio de dados publicados pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO's, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e Instituto Mauro Borges - IMB. Concluiu a necessidade de nova avaliação dos programas, tendo em vista que os investimentos no âmbito privado caíram, enquanto os custos e renúncias aumentam. Ressaltou também que os valores renunciados pelos incentivos não geram redução nas receitas totais a curto prazo, porém acarretam em oneração de receitas futuras. Percebeu a possível ineficiência dos benefícios ao passo em que as matérias primas utilizadas pelas empresas enquadradas nos programas são advindas de outros estados ou até países, o que sugere a inexistência de cadeias produtivas dentro do próprio estado, isso acarreta as indagações quanto a capacidade de desenvolvimento econômico gerada pelos incentivos.

A análise desses trabalhos aumenta a percepção sobre a importância dos benefícios fiscais. Em sua maioria, os autores se apresentam divididos sobre a necessidade ou não da

existência desses incentivos, por seu reflexo ter significativo impacto na arrecadação tributária dos estados e país. Ressalta-se a necessidade de reestruturação dessas políticas de incentivos, que pode fazer com que as onerações diminuam, e a economia continue evoluindo. O estado de Goiás, tem limitação de trabalhos com esse tema específico, de benefícios concedidos pelo próprio estado. A maioria das abordagens são qualitativas, embasadas em dados fornecidos por órgãos públicos.

3 METODOLOGIA DE PESQUISA

A pesquisa contou com dados publicados no Portal da Transparência e Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado de Goiás, que farão com que o estudo alcance seus objetivos.

Os objetivos foram sanados, a fim de entender os custos governamentais dos programas Fomentar e Produzir, os expondo de forma a evidenciar sua participação na renúncia fiscal do Estado de Goiás e como somariam na arrecadação total do estado, um método desenvolvido por Araújo (2016) em seu estudo. Relatar o desenvolvimento dos programas, por meio da evolução de seus gastos públicos. E, por fim, desenvolver previsões de custos e arrecadações futuras, através da evolução média observada no período analisado e assim relacioná-los.

Os procedimentos da pesquisa, no que diz respeito a seção de fundamentação teórica a pesquisa é bibliográfica. A análise dos dados se fez de forma descritiva, estudando os programas com a intenção de compreender o desenvolvimento destas políticas.

A pesquisa bibliográfica para a fundamentação teórica tem como fontes autores conhecedores do tema em questão, cujas pesquisas se encontram disponíveis em sites, livros, artigos e leis. As fontes da análise descritiva dos dados, serão o Portal da Transparência e Leis de Diretrizes Orçamentárias de Goiás.

Os dados foram coletados em portais oficiais do governo, Portal da Transparência e da Secretaria de Estado da Administração do Governo do Estado de Goiás - Segplan para Leis de Diretrizes Orçamentárias de Goiás pertinentes ao tema e artigos publicados por autores de renome.

A análise dos dados se fez por sua evolução histórica, sendo por seu percentual de crescimento anual, nível de participação dos benefícios concedidos nas renúncias fiscais totais, aplicação de método utilizado por Araújo (2016) e através de projeções futuras

elaboradas por média móvel, de forma que os relacionando seja possível apresentar informações importantes no segundo momento, expostas em tabelas e relatórios informativos.

O método citado anteriormente, realizado por Araújo (2016), consiste em criar uma receita potencial, o autor em questão o fez em seu trabalho utilizando a soma da arrecadação estadual de ICMS e renúncia fiscal prevista. O resultado desta soma prevê uma arrecadação simulando a ausência das concessões dos benefícios fiscais. Neste artigo, o método utilizado pelo autor trouxe embasamento para nova análise, busca-se também uma receita potencial, visando os valores da mesma sem concessões, porém são acrescidos aos valores de arrecadação de ICMS os valores relativos as somas dos benefícios concedidos pelos programas, buscando tornar essa análise mais consistente, serão também elaborados em todos os períodos de análise, um percentual de crescimento de arrecadação; comparando a arrecadação real ao valor de potencial sem arrecadação.

Para a projeção futura de todos os valores em análise, o método utilizado foi a média móvel aplicada por dois períodos. Consiste em prever o período futuro através da média dos dois períodos passados e assim sucessivamente. A opção pela média por dois períodos se fez em virtude e dessa quantidade de tempo apresentar menor percentual de erro quando comparado aos demais outros.

É importante ressaltar que todos os dados analisados foram aplicados ao Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - IGP-DI, com base nos valores expressos no período de setembro 2019.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Almejando o cumprimento dos objetivos propostos inicialmente nesta pesquisa, são eles: apresentar a evolução dos programas Fomentar e Produzir no estado de Goiás; evidenciar os custos fiscais dos programas, relacionando-os com a renúncia fiscal e arrecadação total do Estado de Goiás; formular uma projeção dos custos e receitas futuras através do seu comportamento e percentual de evolução média dentro do período analisado, e relacioná-los. A Tabela 1 expõe as variáveis que serão trabalhadas. O período abrangido pelo estudo é de 2009-2018.

A coluna denominada Fomentar, corresponde aos valores concedidos pelo programa de incentivos fiscais: Fomentar- Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás em todo o período analisado. Da mesma forma a segunda coluna é referente aos benefícios concedidos pelo: Produzir- Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás,

ressaltando que ambos concedem benefícios no setor industrial. A coluna denominada Renúncia Fiscal, refere-se aos valores que o estado de Goiás deixa de arrecadar, renuncia a arrecadação, seja por anistia, benefícios fiscais, imunidade, etc. Por fim, a última coluna denominada Arrecadação Fiscal, refere-se aos valores de ICMS arrecadados pelo Estado.

Tabela 1. Concessão de incentivos fiscais e arrecadação fiscal anuais.

PERÍODO	FOMENTAR	PRODUZIR	RENUNCIA FISCAL	ARRECADÇÃO ESTADUAL
2009	R\$ 1.056.146.797,724	R\$ 43.076.225,359	R\$ 7.984.418.152,017	R\$ 12.445.229.248,51
2010	R\$ 1.727.627.991,297	R\$ 53.423.085,502	R\$ 7.460.731.992,966	R\$ 13.414.042.136,25
2011	R\$ 2.502.123.362,019	R\$ 58.517.992,716	R\$ 7.389.873.420,448	R\$ 15.441.883.821,90
2012	R\$ 2.401.241.835,505	R\$ 52.900.015,012	R\$ 8.408.156.679,666	R\$ 16.446.599.853,34
2013	R\$ 2.323.836.180,700	R\$ 51.076.394,700	R\$ 8.327.008.870,136	R\$ 16.639.993.828,29
2014	R\$ 2.663.696.493,104	R\$ 48.472.505,330	R\$ 8.384.489.282,472	R\$ 17.506.350.979,28
2015	R\$ 2.209.415.165,271	R\$ 36.922.891,053	R\$ 9.757.380.982,400	R\$ 16.401.587.223,18
2016	R\$ 2.259.686.283,451	R\$ 37.538.020,790	R\$ 9.773.697.199,532	R\$ 15.958.697.752,89
2017	R\$ 2.520.915.271,274	R\$ 56.713.753,078	R\$ 10.487.776.323,348	R\$ 16.794.803.288,77
2018	R\$ 3.002.294.565,322	R\$ 61.559.829,068	R\$ 10.420.956.581,501	R\$ 16.445.742.252,18

Fonte: Elaborado pela autora de acordo com dados expostos nas LDO's e Portal da Transparência de Goiás

Um fato mencionado por Araújo (2016) em sua pesquisa, ele ressalta o fato de que a renúncia fiscal de modo geral tende a crescer período a período, também ressalta o fato de que os valores totais renunciados correspondem em sua maioria dentro dos períodos analisados por ele, a 50% ou mais do valor da arrecadação de ICMS do estado. No estudo em questão nota-se que o comportamento da conta de renúncia fiscal não foge ao verificado pelo autor.

4.1. Evolução dos Programas

Neste cenário, serão apresentadas as evoluções dos programas anualmente, de forma a analisar a evolução das variáveis ao longo do tempo. A partir dos dados da Tabela 1, se fez possível a elaboração da Tabela 2 que expressa a evolução percentual dos valores concedidos anualmente a cada um dos programas em questão. Nota-se a crescente do programa Fomentar e o comportamento uniforme do Produzir. Sobre o programa Fomentar, o maior pico de

crescimento nos valores investidos foi de 2009 a 2019, onde os valores aumentaram em 62,03%, o ano de maior investimentos foi o ano de 2018; dentro do período analisado a crescente geral de 2009 a 2018 deste programa foi de 184,27%. Analisando a evolução do programa Produzir, seu maior pico de crescimento foi de 2016 para 2017 onde o incentivo cresceu em 51,03%, o que se deve ao fato de que em 2017 a economia goiana apresentou o maior índice do PIB do país, sendo o seu valor quase o dobro do valor do PIB brasileiro (IMB,2018). Seu crescimento de 2009 a 2018 foi de 42,91%.

Também é perceptível a discrepância entre a evolução dos programas, isso deve-se ao fato de o Produzir ser o programa mais novo do estado, o Fomentar surgiu em 1984, enquanto o Produzir em 2000. Em 2008, os beneficiados do programa mais antigo tiveram a opção de migrar para o novo, portando devido a maior vantagem de incentivos do Fomentar, poucos optaram.

Tabela 2. Evolução das Concessões aos Programas de 2009-2018

PERÍODO	EVOLUÇÃO FOMENTAR	EVOLUÇÃO PRODUIR
2009		
2010	63,58%	24,02%
2011	44,83%	9,54%
2012	-4,03%	-9,60%
2013	-3,22%	-3,45%
2014	14,62%	-5,10%
2015	-17,03%	-23,83%
2016	2,28%	1,67%
2017	11,56%	51,08%
2018	19,10%	8,54%

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Portal da Transparência de Goiás

É perceptível que a evolução do Fomentar comparada a do Produzir é bem mais significativa em todos os períodos, isso se deve ao fato de que os benefícios concedidos ao programa pioneiro, são maiores. As concessões relativas ao Produzir, representam apenas 2,21% dos incentivos direcionados ao Fomentar.

4.2. Participação dos Incentivos Fiscais nas Renúncias Fiscais do Estado

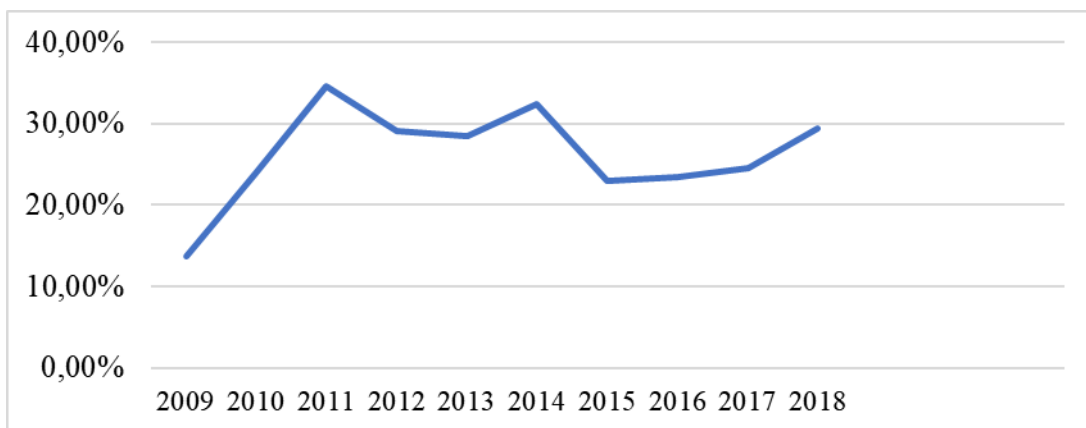
Neste setor, veremos a representatividade dos incentivos concedidos dentro da renúncia total. Quanto das renúncias do estado são relativas à concessão dos benefícios fiscais em questão? Para solucionar essa pergunta, será exposta a relação dos mesmos, onde a renúncia

fiscal é considerada como valor cheio, para se descobrir a participação dos incentivos.

As Renúncias Fiscais do Estado de Goiás compreendem todas as isenções, anistias, etc, referentes a todos os tipos de impostos e concessões do governo, em outras palavras se refere ao fato de deixar de arrecadar (LRF, 2000). O Gráfico 1 e Tabela 3, representam qual a porcentagem das Renúncias é referente aos programas Fomentar e Produzir; através da razão de Benefícios concedidos e Renúncia total.

Observando a Tabela 3, é possível perceber que os picos de participação nos valores renunciados pelo Estado de Goiás, foram nos anos de 2011 e 2014, em 2014, 32,35% da Renúncia Fiscal de Goiás foi preenchida pelos benefícios concedidos pelos programas Fomentar e Produzir, assim como o início de alta considerável do PIB se deu no mesmo ano. O ano de menor participação dentro do período analisado foi 2009, sendo os programas compondo apenas 13,77% das renúncias, que pode-se associar a crise financeira mundial de 2008/2009 que afetou a economia mundial.

Gráfico 1. Percentual de Renúncia Fiscal destinado aos programas.



Fonte: Elaborado pela autora de acordo com dados disponibilizados nas LDO's do Estado de Goiás

Tabela 3. Percentual de Renúncia Fiscal destinada aos programas

% DE RENÚNCIA DESTINADA AOS PROGRAMAS	ANO
13,77%	2009
23,87%	2010
34,65%	2011
29,19%	2012
28,52%	2013
32,35%	2014

23,02%	2015
23,50%	2016
24,58%	2017
29,40%	2018
15,19%	2019

Fonte: Elaborado pela autora de acordo com dados das LDO's do Estado de Goiás

Diante dos resultados é possível perceber a média de participação nos incentivos na renúncia fiscal goiana, sua média percentual é de 26,68%. O seu pico de participação quer dizer a presença significativa dos programas em questão, na oneração da arrecadação de ICMS.

4.3. Arrecadação Estadual sem os benefícios concedidos pelos programas

Esta repartição, trará uma análise que visa: Quanto a arrecadação aumentaria se os benefícios em contexto não existissem? Buscando solucionar esta questão, será apresentada um novo possível valor arrecadado, e sua porcentagem de crescimento quando comparado ao seu valor real.

A Tabela 4, especifica os valores que seriam arrecadados pelo Estado, com a ausência dos investimentos concedidos aos programas de incentivos fiscais analisados. Araújo (2016) utilizou um método de previsão de receita potencial, que compreendia a soma das receitas de ICMS de Goiás e a renúncia fiscal prevista, para assim encontrar o valor de arrecadação sem renúncias. Este método possibilitou o desenvolvimento da análise a seguir, nela os valores expressos de arrecadação sem benefícios fiscais, representam a soma da arrecadação realizada pelo Estado de Goiás e os valores de investimentos relativos aos programas analisados. A arrecadação teria crescimento menor que 10% apenas em um período analisado. O ano em que o aumento de arrecadação seria mais significativo: 2018; e o ano onde menos significaria a ausência dos programas em questão: 2009, sendo a porcentagem de aumento de receita de apenas 8,83%, o que reflete o fato de que os incentivos fiscais oneram a arrecadação consideravelmente, porém menos que 20% da arrecadação de ICMS do Estado de Goiás.

Tabela 4. Percentual de aumento na arrecadação fiscal sem a concessão dos incentivos

PERÍODO	ARRECADÇÃO ESTADUAL	BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	ARRECADÇÃO SEM BENEFÍCIOS	AUMENTO DE ARRECADÇÃO
2009	R\$ 12.445.229.248,514	R\$ 1.099.223.023,082	R\$ 13.544.452.271,596	8,83%

2010	R\$ 13.414.042.136,254	R\$ 1.781.051.076,800	R\$ 15.195.093.213,053	13,28%
2011	R\$ 15.441.883.821,902	R\$ 2.560.641.354,735	R\$ 18.002.525.176,637	16,58%
2012	R\$ 16.446.599.853,342	R\$ 2.454.141.850,517	R\$ 18.900.741.703,860	14,92%
2013	R\$ 16.639.993.828,290	R\$ 2.374.912.575,399	R\$ 19.014.906.403,690	14,27%
2014	R\$ 17.506.350.979,280	R\$ 2.712.168.998,434	R\$ 20.218.519.977,714	15,49%
2015	R\$ 16.401.587.223,177	R\$ 2.246.338.056,324	R\$ 18.647.925.279,501	13,70%
2016	R\$ 15.958.697.752,892	R\$ 2.297.224.304,241	R\$ 18.255.922.057,133	14,39%
2017	R\$ 16.794.803.288,772	R\$ 2.577.629.024,352	R\$ 19.372.432.313,124	15,35%
2018	R\$ 16.445.742.252,178	R\$3.063.854.394,389	R\$ 19.509.596.646,567	18,63%

Fonte: Elaborado pela autora de acordo com dados expostos no Portal da Transparência do Estado de Goiás

4.4. Projeção de Renúncias e Custos Fiscais dos Programas

Nesta seção, fez-se uma projeção das renúncias, arrecadação de ICMS, e benefícios concedidos aos programas, faz-se aplicação de média móvel aos valores e períodos já existentes, com eles foi possível prever os anos de 2019-2021.

Tabela 5. Previsões de Renúncia, Arrecadação e Benefícios Fiscais concedidos

PERÍODO	RENÚNCIA	ARRECADACÃO	BENEFÍCIOS CONCEDIDOS
2019	R\$ 10.454.366.452,42	R\$ 16.620.272.770,48	R\$ 2.820.741.709,37
2020	R\$ 10.502.991.200,24	R\$ 16.533.007.511,33	R\$ 2.942.298.051,88
2021	R\$ 10.544.008.509,60	R\$ 16.576.640.140,90	R\$ 2.881.519.880,63

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do Portal da Transparência e LDO's do Estado de Goiás.

Observando as variáveis previstas, nota-se o crescimento gradativo das renúncias fiscais; assim como no primeiro período previsto de arrecadação, no segundo uma queda, no terceiro um aumento, porém aumento que não atinge e nem ultrapassa o primeiro período de previsão. Os benefícios concedidos totais sofrem queda na primeira previsão, uma ascensão no segundo e no terceiro voltam a cair.

Relacionando as previsões dos períodos futuros, é viável também a aplicação da análise de previsão baseada no método utilizado por Araújo (2016) citado anteriormente na metodologia, para tanto nota-se as variações na Tabela 6.

Tabela 6. Percentual de aumento na arrecadação fiscal sem a concessão dos incentivos das previsões.

PERÍODO	ARRECADACÃO	BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	ARRECADACÃO SEM BENEFÍCIOS	AUMENTO DE ARRECADACÃO
---------	-------------	-----------------------	----------------------------	------------------------

2019	R\$ 16.620.272.770,48	R\$ 2.820.741.709,37	R\$ 19.441.014.479,85	14,51%
2020	R\$ 16.533.007.511,33	R\$ 2.942.298.051,88	R\$ 19.475.305.563,21	15,11%
2021	R\$ 16.576.640.140,90	R\$ 2.881.519.880,63	R\$ 19.458.160.021,53	14,81%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos resultados obtidos de média móvel aplicada aos dados do Portal da Transparência e LDO's do Estado.

Comparando então o período real com o previsto, nota-se que o aumento de arrecadação sem a concessão dos incentivos relativos aos programas, não ultrapassa o percentual de 15,15%.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para alcançar o objetivo desta pesquisa, que consistiu em analisar os gastos governamentais relativos aos programas Fomentar e Produzir do estado de Goiás, no período de 2009 a 2018. A metodologia de pesquisa foi abordada a partir de dados quantitativos, evolução histórica, previsão, projeção de receita potencial. Para tanto, as variáveis de observação foram: renúncia fiscal goiana, benefícios fiscais concedidos aos programas e arrecadação de ICMS do Estado.

A evolução dos benefícios concedidos pelos programas foi exposta em todos os períodos, assim como foi possível relacionar a participação dos benefícios dentro das renúncias fiscais totais, sendo o ano de segundo maior percentual 2014, onde o PIB se encontrava em crescimento ascendente, e o menor percentual em 2009, no cenário de crise financeira mundial de 2008/2009.

Nesta pesquisa os resultados do percentual de aumento de arrecadação potencial, em nenhum dos períodos estudados, ultrapassou 18,63%. Desta forma, durante o período analisado, se não houvesse concessão de incentivos fiscais no estado, a arrecadação seria, no máximo, 18,63% maior. Devido a escassez de estudos na área, não é possível realizar uma comparação com resultados encontrados por outros autores.

A questão problema do estudo: O quanto e como as renúncias fiscais dos programas refletem na arrecadação tributária do Estado? Se tornou possível de solução diante da adequação e aplicação do método de receita potencial, que permitiu a visualização dos impactos dos programas na arrecadação. Com isso, as renúncias destinadas aos programas de incentivos em questão, afetam a arrecadação de modo em que as oneram. A arrecadação fiscal de ICMS em nenhum dos períodos de análise trouxe um percentual igual ou maior que 20% de aumento quando somada aos valores concedidos pelos benefícios fiscais relativos ao

Fomentar e Produzir, porém trouxe percentuais significativos, sendo a alta em 2018, quando a receita potencial aumenta em 18,63%. O parâmetro de 20% é adotado com referência pelo fato de que a arrecadação de ICMS corresponde em 2019 a cerca de 80% da arrecadação total do Estado, tendo em vista a ideia de que a não concessão de incentivos aumenta este percentual, a arrecadação do imposto em questão refletiria a 100% do valor de arrecadação total do Estado.

As limitações para essa pesquisa se deram a carência de trabalhos anteriores de mesma temática. Como sugestão para pesquisas futuras, um estudo dos gastos governamentais relativos a programas de incentivos fiscais em nível federal.

6 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, V. O. **O estado de Goiás na guerra fiscal e a justiça distributiva na concepção de John Rawls**. SEGPLAN-IMB Conjuntura Econômica Goiana, 2012. Disponível em: <http://wwwold.imb.go.gov.br/pub/conj/conj23/artigo02.pdf>. Acesso em: 15.abr.2019.

AMARAL, A. P. X. **Incentivos fiscais e o programa produzir em Goiás: impactos**. 2016. 103 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/6435>. Acesso em: 15.abr.2019

ARAÚJO, E. S. **Avaliação dos programas de incentivos fiscais do estado de Goiás entre 2000 e 2013**. Economia-Ensaio, Uberlândia, 65-87, Jan./Jun. 2016. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/29357>. Acesso em: 15.abr.2019.

BORGES, E. B. **Incentivos fiscais e desenvolvimento socioeconômico de Goiás: análise de impactos dos Programas FOMENTAR e PRODUZIR (1995-2011)**. Rio de Janeiro, 2014. Tese (Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: www.ie.ufrj.br. Acesso em: 15.abr.2019.

BRASIL. **Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12465.htm. Acesso em: 14.abr.2019.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 14.abr.2019.

CAMPOS, R.; PAIVA, D.; GOMES, S. **Gestão da informação pública: um estudo sobre o portal transparência Goiás**. Revista Sociedade e Estado, v. 28, n. 2, p. 421-446, 2013. Disponível em: <http://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/5489/53383-240998-2-PB.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25.abr.2019.

CÂNDIDO JÚNIOR, J. O. **Os Gastos Públicos no Brasil são Produtivos?**. Planejamento e Políticas Públicas (IPEA), Brasília-DF, v. 23, p. 233-260, 2001. Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/77/88> . Acesso em: 24.mai.2019.

DULCI, O. S. **Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil**, REVISTA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA Nº 18: 95-107 JUN. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n18/10704>. Acesso em: 15.abr.2019.

ELALI, A. **Incentivos fiscais, neutralidade da tributação e desenvolvimento econômico: a questão da redução das desigualdades regionais e sociais**. Incentivos Fiscais - Questões Pontuais. São Paulo/SP: MP, 2007. Disponível em: <http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/070807.pdf>. Acesso em: 15.abr.2019.

GUEDES, K.P.; GASPARINI, C.P. **Descentralização fiscal e tamanho do governo no Brasil**. SCIELO, Ribeirão Preto abr./jun. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-80502007000200007&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 15.abr.2019.

IMB, Instituto Mauro Borges. Disponível em: <http://www.imb.go.gov.br/>. Acesso em: 07.mar.2019.

JORNAL OPÇÃO. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/goias-apresentou-em-2017-os-numeros-mais-positivos-da-economia-no-brasil-118194/>. Acesso em 15.nov.2019.

MATOS, V. G. J. **Gestão dos incentivos fiscais em Goiás – uma proposta alternativa a legislação do Programa Produzir**. 2017. 123 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia, 2018. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/8276>. Acesso em: 15.abr.2019.

PARANAIBA, Adriano de Carvalho. **Agroindustrialização e incentivos fiscais estaduais em Goiás**. 2012. 137 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Agrárias) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2012. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/419>. Acesso em: 24.mai.2019.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE GOIÁS. Disponível em: <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/beneficios-fiscais>. Acesso em: 15.abr.2019.

PRADO, S. **Guerra fiscal e políticas de desenvolvimento estadual no Brasil**. Economia e Sociedade, Campinas, (13): 1-40, dez. 1999. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643141>. Acesso em: 15.abr.2019.

PRADO, S.; CAVALCANTI, C. **A guerra fiscal no Brasil**. São Paulo: Fundap/IPEA/FAPESP, 2000.

REGUEIRA, K.W.S. **A Política industrial nos anos 90 e a alocação de recursos produtivos**. REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO CURITIBA, Curitiba,

n. 104, p. 61- 78, jan./jun. 2003. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/19>. Acesso em: 15.abr.2019.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS. **Incentivos fiscais do Governo fomentam a economia goiana**. Comunicação Setorial-SED, Goiás. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.go.gov.br/noticias/2637-incentivos-fiscais-do-governo-fomentam-a-economia-goiana.html> . Acesso em: 24.mai.2019.

SEGPLAN, SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO. Disponível em: <http://www.administracao.go.gov.br/component/content/article/424-planejamento/or%C3%A7amento/17122-or%C3%A7amentos-aprovados-exerc%C3%ADcios-anteriores.html?Itemid=101>. Acesso em: 07.mar.2019.

SIC, SECRETARIA DE ESTADO DE INDUSTRIAS, COMÉRCIOS E SERVIÇOS. Disponível em: <http://www.sic.go.gov.br/industria-e-comercio/produzir.html>. Acesso em: 10.jun.2019.

SILVA, A. R. **O programa produzir - Goiás e o impacto na promoção de emprego, renda e arrecadação local**. 2018. 97 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/8515>. Acesso em: 29.abr.2019.

VARSANO, R. **A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde**. Revista de Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, v. 15, p. 3-18, 1997. Disponível em: repositorio.ipea.gov.br. Acesso em: 15.abr.2019.