

ANTÔNIO HIROMU OKAHARA

OVÍDIO RIBEIRO FILHO

**RENÚNCIA FISCAL COMO FERRAMENTA PARA ATRAÇÃO DE
INVESTIMENTOS NAS PREFEITURAS DO NORTE DO PARANÁ**

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná, como requisito para obtenção do título de especialista em Auditoria Integral:

Orientador: Prof. Blênio César Severo Peixe

**LONDRINA
2003**

PENSAMENTO

“A desigualdade não apenas é um fato inelutável, ela é também fundamental ao crescimento. Sem variações, paramos; sem modelos, regredimos ao simples estado de sobrevivência. Não admiramos o igual e somente a desigualdade estimula”.

Alexandre do espírito Santo

DEDICATÓRIA

**Este trabalho é dedicado à minha esposa
expressando meu testemunho de gratidão e afeto.**

AGRADECIMENTOS

Aos nossos pais, por me ensinarem o amor e a esperança.

A nossos filhos, pelo amor e pela beleza que emprestaram a nossa vida.

A nossos professores, pelo tempo que despenderam para me ensinar, apoiar e aceitar.

Ao Professor Blênio César Severo Peixe por perceber de quanta boa vontade e generosidade um aluno precisa para completar uma monografia.

RESUMO

OKAHARA, A. H.; RIBEIRO FILHO, O. **RENÚNCIA FISCAL COMO FERRAMENTA PARA ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS NAS PREFEITURAS DO NORTE DO PARANÁ.**

Este estudo relata uma pesquisa realizada em seis municípios da região norte do Paraná, sobre a renúncia fiscal, antes e depois da Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000. Inclui uma análise teórica sobre renúncia fiscal e guerra fiscal. Identifica os resultados e conseqüências da guerra fiscal nas finanças públicas, assim como, relata as vantagens competitivas e a nova política estadual para novos investimentos. Sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal este estudo aponta suas causas e conseqüências, mostrando que a partir de sua regulamentação, o governo municipal deve explorar adequadamente a sua base tributária e, conseqüentemente, ter capacidade de estimar qual será a sua receita. De forma alternativa, o estudo mostra que o governante da gestão atual deve demonstrar que a renúncia de receita será compensada pelo aumento de receita proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, aumento ou criação de tributo ou contribuição.

Palavras-Chave: Renúncia Fiscal, isenção, anistia, responsabilidade fiscal.

E-mail: AntonioOkahara@uol.com.br
OvidioRibeiro@BoI.com.br

INDICE

PENSAMENTO	II
MENSAGEM... ..	III
AGRADECIMENTOS	IV
RESUMO	V
1. INTRODUÇÃO.....	1
2. METODOLOGIA	3
3. DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO	4
3.1. RENÚNCIA FISCAL E A ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS	5
3.1.1. Renúncia e Incentivo Fiscal.....	5
3.1.2. Guerra Fiscal	11
3.1.3. Efeitos da Guerra Fiscal nas Finanças Públicas	15
3.1.4. Desenvolvimento de novos Pólos Industriais	19
3.1.5. Vantagens Competitivas	21
3.1.6. Renúncia Fiscal e Distribuição Social de Renda	22

3.1.7. Política Estadual para atração de Investimentos	23
3.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	23
3.2.1. Isenção e Anistia	27
3.2.2. O Novo Paradigma da Lei de Responsabilidade Fiscal	36
3.2.3. Custo-Benefício da Renúncia Fiscal e sua mensuração	39
4. A PESQUISA	41
4.1. Análise dos Resultados	41
4.1.1. Perfil dos Municípios	42
4.1.2. Resultados da Gestão Atual	46
4.1.3. Resultados da Gestão Anterior	56
4.1.4. Análise Geral dos Resultados	65
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	74
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76
7. ANEXO	79
Anexo-I- Modelo da Pesquisa aplicada em seis Prefeituras do Norte do Paraná.....	80

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento nacional, sobretudo o regional, que objetiva reduzir as desigualdades econômicas entre as diversas regiões nacionais, tem como fator indispensável o crescimento da respectiva economia. Para obtenção desse resultado, o Estado deve preservar as empresas ali instaladas e captar novos empreendimentos.

A política de incentivos fiscais, largamente utilizada na atualidade, tem mostrado, que muitas vezes, a potencialidade do Estado é insuficiente para realizar esse desenvolvimento. E tanto o é, que a própria Federação reconheceu a necessidade de concessão de benefícios fiscais (Constituição Federal, artigo 155, parágrafo 2º, inciso XII, alínea “g”).

Portanto, para suprir ou complementar aquela insuficiente atratividade, os incentivos fiscais compreendem a outorga a empreendimentos novos e a empresas já existentes no Estado ou Município. Na primeira hipótese, o benefício fiscal tem em mira trazer, para o Estado, novos empreendimentos, fazendo crescer a economia local. Na segunda, em relação aos empreendimentos já existentes no Estado, o incentivo fiscal tem dois objetivos: primeiro, manter a empresa no Estado, evitando sua migração para outra unidade da federação. Segundo, assegurar a atividade da empresa, evitando sua desativação. Nestas duas situações, o Estado procura evitar o declínio da economia local.

Contudo, essa concessão de incentivos fiscais ao contribuinte, pelo Poder Tributante, sempre foi vista com muita reserva. Para uns, o incentivo fiscal constituiria privilégio, outorgado a determinado contribuinte pelo ente tributante, o que seria inadmissível pela justiça fiscal. Para outros, esse benefício fiscal, havido como renúncia de receita tributária, seria inaceitável, principalmente, em razão do

Poder Público respectivo, alegando insuficiência de caixa, não outorgar aumento ou revisão salarial há bastante tempo e ainda oferecer bens e serviços públicos precários.

Entretanto, dentre os instrumentos da política fiscal visando atrair investimentos, a renúncia de uma parcela ou mesmo da totalidade dos impostos indiretos devidos ao Estado, tem sido utilizada, talvez, de forma desenfreada. Contudo, os governos municipais e estaduais brasileiros, na ânsia de buscar novos investimentos privados, utilizam-se de concessões, benefícios e renúncias fiscais.

Assim, face às controvérsias referentes aos instrumentos da política de incentivo fiscal e do advento da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi escolhido como tema para este estudo monográfico, a renúncia fiscal, como ferramenta para atração de investimentos nas prefeituras do norte do Estado do Paraná.

Nesse sentido, este estudo teve como objetivo geral, avaliar o custo benefício da renúncia fiscal, visando informar o comportamento e desempenho dos gestores públicos, nos municípios da região norte do Paraná.

De igual forma, como objetivos específicos foram definidos os seguintes:

- a) identificar os procedimentos legais da concessão de incentivos fiscais nos municípios da região norte do Paraná;
- b) analisar as situações fáticas na obtenção de investimento em concordância com a Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) enumerar as variações positivas e negativas na atração de investimentos;
- d) avaliar as atuais políticas adotadas por empresários e gestores públicos;
- e) avaliar o custo-benefício decorrente da concessão de benefícios fiscais no período de 2001 a 2003.

2. METODOLOGIA

Visando a análise do tema proposto foi utilizado o método dedutivo, com enfoque teórico-prático, através de pesquisa bibliográfica e coleta de dados junto às Prefeituras da região norte do Paraná. Como amostragem da região, foram escolhidos seis municípios, respectivamente: Apucarana, Rolândia, Califórnia, Marilândia do Sul, Cambira e Faxinal.

Para a escolha dos municípios que compõem a amostra, o pré-requisito utilizado foi o de selecionar municípios administrados por Prefeitos com duas gestões (antes e depois da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal), visando mensurar as dificuldades encontradas para a atração de investimentos privados atualmente, em comparação com as da administração anterior.

O objetivo desta estratégia foi, portanto, o de subtrair da comparação, o componente político, quando solicitado a estes gestores públicos que comparassem a atual administração com a anterior.

Para o processo de mensuração dos benefícios sócio-econômicos trazidos à região pela renúncia fiscal e pela concessão de benefícios fiscais, foram verificadas as seguintes informações: concessões de incentivos, investimentos privados atraídos, empregos gerados e dificuldades encontradas.

Para tanto, utilizou-se de um questionário contendo apresentação, objetivos e perfil do município pesquisado (anexo 1).

3. DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO

No desenvolvimento deste trabalho abordam-se algumas distorções provocadas pela chamada “renúncia fiscal e Lei de Responsabilidade Fiscal” entre os Estados e municípios. Constitui uma breve abordagem da literatura mais recente sobre o tema, do mesmo modo, que recorre à pesquisa de alguns municípios sobre a evolução das contas regionais.

Argumenta-se, nesse sentido, que a generalização das estratégias de concessão de benefícios e de retaliação anulam ganhos iniciais eventuais, levando, dentre outros problemas, à piora das finanças estaduais e maior dependência efetiva de transferências federais, às distorções na oferta de bens e na tomada de decisão sobre a localização da empresa, ao desenvolvimento de atividades, à desvirtuação das vantagens comparativas locais e prioridade às empresas entrantes em detrimento das preestabelecidas.

Segundo, a evolução recente das contas regionais, é questionável o argumento redistributivista – a guerra fiscal como instrumento para desenvolvimento das regiões pobres. O mais provável é que a medida em que incentivos são disseminados, inclusive com a participação crescente dos Estados mais desenvolvidos, o efeito final redistributivo da guerra fiscal torna-se neutro. Alguns Estados menos desenvolvidos e que notoriamente foram mais agressivos na guerra fiscal chegaram a sofrer perdas em suas participações no PIB nacional, inclusive industrial.

Assim, procede-se a uma análise sobre a renúncia fiscal e a atração de investimentos, como também, à Lei de Responsabilidade Fiscal e aos resultados da pesquisa realizada.

3.1. RENÚNCIA FISCAL E A ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS

A atração de investimentos tem sido nas últimas décadas a maior preocupação dos governantes, visando o desenvolvimento econômico e, sobretudo, o aumento da oferta de empregos. Assim, a renúncia fiscal foi, sem dúvida, o melhor instrumento para a atração de empresas visando atingir o objetivo proposto e, principalmente, solucionar o problema do desemprego.

3.1.1. Renúncia e Incentivo Fiscal

Renúncia, no sentido jurídico, designa o abandono ou a desistência do direito que se tem sobre alguma coisa. Nesta razão, a renúncia importa sempre num abandono ou numa desistência voluntária, pela qual o titular de um direito deixa de usá-lo ou anuncia que não o quer utilizar.

Sobre essa questão, ensina BORGES (2000, p. 91) que “renúncia é o ato pelo qual o titular de um direito voluntariamente o abandona”.

Nesse sentido, renúncia é ato discricionário de abandono ou desistência de bem ou direito por seu titular. Nada determina ou condiciona esse ato de vontade, a não ser a própria determinação desse titular. Se a dispensa desse bem ou direito decorrer de objetivo impessoal relevante, aquele ato passa a ser uma exigência para a consecução daquele objetivo, não sendo, pois, ato voluntário do respectivo titular.

Portanto, o incentivo fiscal regular constitui política tributária necessária ao desenvolvimento da economia local; compreendendo um dos mecanismos de implementação dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, qual seja, o desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades econômicas regionais, conforme preceitua o artigo 3º, II e III, da Constituição Federal:

“Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;”

Nesse sentido, o incentivo fiscal não é uma mera liberalidade do poder tributante, mas instrumento de desenvolvimento da economia local e, por rebatimento, da economia nacional.

Na verdade, os incentivos fiscais, como um dos instrumentos de política de desenvolvimento e de redução das desigualdades econômicas regionais, não devem ser considerados isoladamente do todo em que eles se inserem. Talvez seja esse isolamento que aponta para uma provável perda de receita tributária, quando essa suposta perda constitui verdadeiramente um investimento do Estado.

Afirma GLEISER (2001, p. 9) que “no mundo fenomênico não se obtém coisa alguma sem o sacrifício de outra. É sob esse postulado que Lavoisier preconizou: ‘na natureza nada se cria, nada se perde; tudo se transforma’. É sob esse postulado que Lucrécio (c.98-55 a.C.) disse: A natureza de uma coisa faz outra brotar. E da morte, uma nova vida nascer”.

Nesse universo, portanto, a obtenção de um resultado requer o sacrifício de outros bens. E esse sacrifício pelo resultado perquirido, constituirá investimento e não perda.

Na verdade, o dispêndio pode ser havido como gasto, despesa, investimento ou mesmo perda. Quando o dispêndio tem o objetivo de produzir outros bens necessários àquela instituição, tem-se o investimento.

Diz-se por isso que os incentivos fiscais constituem instrumentos tributários de atração de empreendimentos novos e de manutenção dos existentes no Estado e/ou

município outorgante. Individualmente, esses benefícios fiscais cedem receita tributária para no global ganhar ou evitar prejuízo maior. Os incentivos fiscais são, pois, investimentos tributários postos a serviço dos Estados e municípios pela própria Federação, como dispõe o artigo 155, § 2º, XII, “g”:

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

§ 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”.

É o que ocorre com qualquer investimento. Para verificação desses resultados fáticos, devem ser considerados os incentivos fiscais para novos empreendimentos e para os já existentes no Estado e/ou município.

Relativamente ao empreendimento novo, o incentivo fiscal tem por objetivo atraí-lo para o Estado outorgante.

Assim, a primeira conclusão óbvia dessa realidade é que, atualmente, o Estado e/ou o município não usufrui de nenhuma arrecadação pertinente àquele empreendimento, exatamente porque ele ainda não existe ali. Os partidários da tese de que o incentivo fiscal propicia perda de receita, comparam-no com a provável receita tributária que o empreendimento geraria, não fosse esse benefício fiscal.

Na verdade, essa comparação pode ser ilegítima. Ou seja, não se perde o que não se tem ou o que provavelmente se teria. E a provável receita tributária que adviria do novo empreendimento não constitui direito do Estado, porquanto nada garante que ela ocorra. Não se pode deduzir perda certa de uma situação provável.

Essa receita não pode sequer ser estimada porquanto esse resultado depende do sucesso da empresa referida.

Nessa linha de raciocínio, com a instalação do empreendimento no Estado e/ou município, mediante outorga de incentivos fiscais, mesmo que esse benefício tributário seja integral, existirá ganho para essa unidade federada?

A propósito, torna-se necessário lembrar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) dificulta a concessão unilateral de benefício de natureza tributária, ainda que não o proíba. Essa lei faz, como se verá adiante, entre outras, as seguintes exigências:

- a) estimar o impacto orçamentário-financeiro do benefício;
- b) atender às exigências da LDO;
- c) demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais da LDO, ou então, compensar as perdas de receita com elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Assim, com relação a essas questões, os especialistas apresentam várias soluções legislativas para reduzir, a um mínimo tolerável, a concessão de benefícios tributários:

- a) A primeira solução legislativa é representada pela eliminação do ICMS nas operações interestaduais. Como regra geral pode-se dizer que as indústrias vendem mais para fora do Estado do que para dentro. Se não há imposto a pagar nas operações interestaduais, o fator tributário diminui de importância no momento da escolha do local de instalação da indústria. O financiamento do imposto devido deixa de ser um atrativo, porque o montante a financiar se tornará muito reduzido ou até mesmo inexistente (se o montante dos créditos

superar o montante dos débitos). Por outro lado, os efeitos benéficos (para a indústria) da concessão do crédito presumido serão extremamente reduzidos, porque a maior parcela atualmente beneficiada, as vendas interestaduais, deixará de ser tributada. A eliminação do ICMS nas operações interestaduais não pode ser efetuada por lei – ordinária ou complementar – porque a Constituição impede que a União conceda isenção de tributos estaduais (CF, art. 151, III). O Senado Federal, no entanto, que detém a competência para fixar as alíquotas interestaduais (CF, art. 155, § 2º, IV), pode reduzi-las a zero. Com isso estaria eliminada a tributação interestadual. Contudo, a desoneração das operações interestaduais apresenta um efeito colateral grave: a possibilidade de elevação exacerbada dos casos de sonegação. O exemplo da Zona Franca de Manaus motiva essa previsão. Atualmente, as remessas de qualquer ponto do País para a Zona Franca de Manaus não são tributadas e isso tem incentivado a emissão de documentos fiscais que dão Manaus como cidade destinatária, sendo a mercadoria entregue em qualquer ponto do País. Compra sem nota fiscal representa venda sem nota fiscal. A desoneração do ICMS nas operações interestaduais possibilitará a indicação, na nota fiscal, de qualquer Estado como destinatário da mercadoria, e entrega em outro. É previsível que a sonegação poderá tomar rumos assustadores, como já se observou.

- b) A segunda solução é uma variante da desoneração das operações interestaduais. Nesse caso o imposto é cobrado na origem, mas a receita das operações interestaduais é transferida para o Estado destinatário. Esse sistema é operacionalmente mais simples para os contribuintes, porém de difícil execução para a administração tributária estadual. Depende de uma perfeita apuração dos montantes do comércio interestadual para que possa

ser montada uma câmara de compensação. Os Estados superavitários repassarão recursos aos Estados deficitários.

- c) Uma terceira solução consiste em transferir para a União a legislação do ICMS. Sem competência para legislar, os Estados não poderão conceder benefícios tributários. Essa solução parece não tapar todas as brechas. A competência para arrecadar permanece com os Estados e, sendo assim, poderão eles instituir formas criativas de devolução dos montantes recolhidos. A Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2003, opta por essa solução, abrandando-a em ponto importante: permite que os Estados indiquem os produtos e serviços tributados, tomando por base os percentuais de alíquota fixados pelo Senado Federal. Há, no entanto, uma disposição da PEC cujo cumprimento pelos Estados pode não ocorrer na extensão desejada pelo legislador. A PEC proíbe a concessão de benefícios fiscais, mas estabelece que as penalidades cominadas aos Estados desobedientes, e a seus agentes, serão fixados em lei complementar. Ora, hoje a Constituição já proíbe a concessão unilateral de benefícios fiscais na área do ICMS, e nem por isso deixam eles de ser concedidos. Apenas indo ao Poder Judiciário os prejudicados conseguem impedir a aplicação da lei inconstitucional. Essa modalidade de combate ao benefício fiscal deverá continuar sendo a única, porque penalidades previstas na legislação infraconstitucional dificilmente amedrontarão os agentes políticos que se transformarem em provocadores da guerra fiscal.

Finalmente, deve ser lembrado que os males da guerra fiscal, são muitos e deveras importantes. Contudo, seu enfraquecimento, no entanto, terá o efeito inequívoco de fazer com que os futuros investimentos retornem maciçamente às regiões de maior desenvolvimento econômico. Sem oferecimento de benefícios

fiscais os Estados menos desenvolvidos verão desaparecer os investimentos em seus territórios em favor dos Estados mais ricos, onde os retornos financeiros e os lucros, não há dúvida, serão mais certos e mais volumosos.

3.1.2. Guerra Fiscal

A competição exercida entre os Estados e Municípios para servirem de sede para empresas de grande porte não é uma situação nova em nosso país. Trata-se do simples exercício das condições de procura e oferta. O Estado de São Paulo, já no início do seu processo de industrialização, ofereceu algumas benesses fiscais às empresas que optassem em fincar suas raízes em solo paulista.

A política de benefícios fiscais foi uma opção do Governo Federal, que a disseminou há algum tempo. Ele a implantou quando criou instrumentos fiscais para que houvessem incentivos a determinadas regiões, tais como Nordeste (FINOR), Amazonas (FINAM, Isenção para Zona Franca de Manaus, Suframa), Espírito Santo (FUNRES) etc.

O Congresso Nacional perdeu a grande oportunidade de acabar com a possibilidade da disputa fiscal entre os Estados, quando, ao elaborar a Constituição Federal de 1988, omitiu-se da regulamentação do ICMS, no tocante ao estabelecimento das alíquotas, facultando esta responsabilidade ao Senado Federal, ou seja:

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

(...)

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

(...)

V – é facultado ao Senado Federal:

a) estabelecer as alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros;

b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros.

Os benefícios fiscais podiam, assim, ser concedidos através de convênios, por deliberação dos Estados (Lei Complementar nº 24/75). A este convênio que englobava a vontade dos Estados da Federação dava-se o nome de CONFAZ (Conselho Nacional de Política Fazendária), formado pelo Ministro da Fazenda e pelos Secretários de Fazenda, Finanças e Tributação dos Estados-membros da Federação, que é um órgão deliberativo, não tem caráter legislativo, toma as suas decisões baseadas em acordos unânimes, mas sem força legal para obrigar os Estados a cumpri-lo, sendo que estes, atualmente, negam-se a obedecer aos convênios naquilo que não lhes favorecem, fortalecendo assim suas posições na disputa fiscal.

Recentemente, o que vem acontecendo, há questão de uns quinze anos, é a intensificação desta disputa por sediar as empresas estrangeiras, que com o processo de abertura da economia pós-Collor, da globalização e dos investimentos maciços em economias emergentes, resolveram aportar em território nacional.

Nesse sentido, a denominação de "guerra fiscal" deveu-se às batalhas desempenhadas pelos governos no oferecimento de benefícios de toda ordem, principalmente fiscais, no intuito de seu território ser o escolhido para a instalação das empresas.

Nos anos 90, a guerra de ofertas agravou-se para além da primitiva competição baseada na renúncia fiscal e vem se configurando essencialmente como uma operação financeira. Aqui no Brasil, Estados e municípios se articulam, patrocinados pelo governo central, agências federais, fundos estaduais e bancos

oficiais - como o BNDES - e oferecem a devolução do imposto recolhido (ou o devido) às próprias empresas, através das mais variadas formas de financiamento sempre a taxas mais generosas que as do mercado.

Assim, a guerra é chamada de fiscal por estar baseada no jogo com a receita e a arrecadação futura do ICMS. Envolve, porém, taxas várias e financiamento para capital de giro e infra-estrutura, incluindo terraplanagem, vias de acesso, terminais portuários, ferroviários e rodoviários, assim como as malhas de comunicação e até a diminuição das tarifas de energia elétrica. Nos municípios, taxas e IPTU e ISS são oferecidos por até 30 anos, sendo que, em vários casos, até a quota-parte do ICMS é devolvida às empresas, numa operação reconhecidamente ilegal.

Ou seja, mecanismos utilizados para atrair novos investimentos são muito sofisticados e não poderão ser extintos por nenhuma reforma fiscal, mesmo que a alíquota de ICMS (ou seu sucedâneo) seja uniformizada. Em outras palavras, não há vacina capaz de impedir que um governo arraste empresas de outro Estado, a partir da redução dos investimentos privados e da elevação dos gastos públicos.

Nessa medida, os problemas colocados pela guerra fiscal tocam os alicerces da sociedade, na medida em que sugerem a busca de um equilíbrio entre cooperação e conflito na Federação brasileira. Na verdade, quanto mais se deixa de ser nação menos condições se terá de combater as desigualdades regionais. A Federação de hoje, além de alimentar as relações que um caçador mantém com sua presa, sustenta-se em uma miragem institucional, pois a suposta autonomia federativa escancara seu caráter bastardo toda vez que os Estados, inadimplentes, pedem que a União pague suas contas.

Conforme já se verificou, portanto, a alínea "g" do inciso XII do artigo 155 da Constituição Federal atribuiu à lei complementar competência para "regular a forma

como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados”.

Esta competição ocorre mediante manipulação dos respectivos ICMS e mediante concessão de benefícios disfarçados na forma de empréstimos subsidiados e até participações acionárias.

Além dos Estados, a disputa por investimentos acontece também nos municípios, que diminuem a alíquota do ISS (Imposto Sobre Serviços) e inclusive doam o imóvel para a instalação das empresas.

Entretanto, esta batalha não é exclusividade brasileira. A grande maioria dos países do mundo degladiam-se em busca de investimentos externos, oferecendo subsídios, incentivos fiscais e outros benefícios. Pode-se citar entre outros, a Holanda, a Irlanda do Norte, Israel, Suíça, Inglaterra, Estados Unidos, "paraísos fiscais" e países de baixa tributação, como obviamente, os chamados "países emergentes".

Assim, tentar atrair investimentos nacionais e estrangeiros é um procedimento normal, já que, diante da uniformidade de condições estabelecidas a priori pelos Estados, o oferecimento de algumas vantagens adicionais, sejam estas fiscais ou de outro gênero, faz parte do poder de negociação de cada membro da Federação.

O que, de certa forma, causa espécie e indignação geral, é a forma utilizada para estes acordos com as empresas, que via de regra, são feitos mediante protocolos confidenciais, sem acesso público, em que, não se toma conhecimento de quais vantagens e benefícios estão sendo oferecidos.

Portanto, na grande maioria das vezes, o que faz uma empresa optar pela escolha de determinado Estado e/ou município não é um incentivo fiscal, já que todos têm oferecido benefícios semelhantes, nesta área. O que realmente pesa na escolha final é sorte e eficiência administrativa do local escolhido. A sorte vem da

localização geográfica privilegiada, perto de grandes mercados de interesse, herdada da fundação e colonização e a eficiência administrativa é fruto de governos atuantes que dotaram o Estado de boas condições em termos de infra-estrutura e qualidade de vida.

É um pouco cedo ainda para se analisar os resultados econômicos e sociais advindos com as implantações de grandes empresas internacionais, (principalmente montadoras de veículos), mas certamente a oferta de emprego aumentou e a região em que a empresa instalou-se vem demonstrando sinais de um maior desenvolvimento.

Contudo, o que parecia ser simples tem provocado grande polêmicas e vê-se ainda uma avassaladora guerra fiscal ser declarada entre as regiões do Brasil, decorrentes dos incentivos fiscais concedidos. Por isso, o assunto vem sendo alvo de concorridas discussões. Assim, evidenciam-se argumentos prós e contra.

3.1.3. Efeitos da Guerra Fiscal nas Finanças Públicas

É fato, atualmente, que a competição impressa pela guerra fiscal vem prejudicando as finanças estaduais, bem como, a provisão pública de bens e serviços, muitos deles importantes insumos do processo de produção. Além disto, a guerra fiscal cria conflitos na federação. No curto prazo, o Estado que deflagra a guerra fiscal se beneficia. No longo prazo, a generalização do conflito faz com que os ganhos iniciais desapareçam. Incentivos fiscais perdem seu poder de estímulo e se transformam em meras renúncias de arrecadação. Em face da homogeneização potencial dos benefícios fiscais, no longo prazo as empresas passam a escolher sua localização somente em função das condições de mercado e de produção, que

incluem a qualidade da infra-estrutura e dos serviços públicos oferecidos e o nível de qualificação da mão-de-obra.

Concomitantemente, com o aumento das renúncias fiscais, os Estados de menor poder financeiro perdem capacidade de prover serviços e a infra-estrutura de que as empresas necessitam para produzir e escoar a produção. As batalhas da guerra fiscal passam a ser vencidas somente pelos Estados mais desenvolvidos, que têm poder financeiro, sendo, por isso, capazes de suportar o ônus das renúncias e, ainda assim, assegurar razoável qualidade dos serviços públicos.

Deste modo, do ponto de vista da Federação, a guerra fiscal é extremamente prejudicial. Primeiro, porque ao reduzir a receita tributária dos Estados, aumenta a pressão por transferências fiscais da União. Na realidade, a própria intensidade da guerra fiscal dependerá da percepção, pelos governos estaduais e da leniência do governo federal na concessão de transferências voluntárias. Segundo, porque no longo prazo pode induzir a concentração regional da produção (ao contrário do que preconizam seus defensores), interferindo perversamente na tendência histórica de descentralização.

Entretanto, o principal efeito desta guerra fiscal foi a redução da receita estadual efetivamente disponível, como um todo, e o aumento das pressões fiscais dessas esferas de governo sobre a União. Além disto, distorções imperceptíveis a olho nu afetam a alocação de recursos escassos na economia.

Assim, além da aparente neutralidade distributiva no longo prazo, e dos efeitos perversos sobre as finanças públicas no curto prazo, a realidade tem associado à guerra fiscal à ineficiência na alocação de recursos, ou seja:

- a) incentivos tributários são viesados para grandes empresas: a razão é que existem substanciais custos de transação em buscar e obter incentivos. Somente grandes empresas são capazes de suportar esses custos;

- b) projetos aprovados tendem a ser intensivos em capital, ou seja, têm proporção capital/trabalho muito alta;
- c) incentivos baseados em ICMS discriminam contra empresas estabelecidas. Isto decorre da idéia de atrair novas empresas para o Estado. Conseqüentemente, cria-se uma vantagem artificial para empresas entrantes no mercado. As empresas estabelecidas, assim, acabam migrando para Estados vizinhos (usufruindo de benefícios similares);
- d) o esquema gera uma possível tendência para postergar modernização ou investimento de expansão da planta por empresas funcionando sob regime de incentivos fiscais;

Além desses problemas mencionados, outros potencialmente vêm associados com incentivos fiscais em geral, ou seja:

- a) desenvolvimento de atividades, que sobrevivem em função da multiplicidade e confusão dos critérios de elegibilidade para os benefícios (gastos com contabilidade, advogados estão entre estas atividades);
- b) distorções locacionais: empresas escolhem sua localização com base em incentivos fiscais e não em função da oferta de fatores de produção disponível. Existe um custo econômico invisível, que consiste na perda de produtividade do capital da empresa, compensada pelo incentivo fiscal. Assim, o contribuinte local carrega o peso deste custo econômico, seja porque a oferta local de bens públicos cai ou porque algum imposto é aumentado para compensar a perda de arrecadação;
- c) distorção na composição do gasto público. Isto é, em estágios avançados a guerra fiscal passa a se dar em torno dos dispêndios em infra-estrutura, em detrimento do gasto social, aumentando a regressividade do gasto público. Usualmente, o resultado da competição fiscal é causar uma composição

ineficiente do gasto público. Particularmente, pode ocorrer uma queda da participação do gasto social (construção de escolas, hospitais, saneamento básico), que dá lugar a uma maior participação de gastos, ou seja, que viabilizem um aumento da produtividade marginal do capital;

Em termos gerais, portanto, a ineficiência econômica resulta quando a ação individual afeta diretamente o nível de satisfação de outro agente. Posto que na escolha de seu comportamento, indivíduos não internalizam o mal que causam ao vizinho e o resultado de sua ação não seria boa, sob o ponto de vista social (embora possa ser do ponto de vista individual). Assim, considerando-se que a decisão da alíquota de ICMS não leva em conta o prejuízo que sua imposição gerará no Estado vizinho, esta alíquota será fixada em nível diferente do que seria eficiente. Isso implica, dentre outros efeitos, uma oferta de bens públicos abaixo do socialmente desejável.

Na verdade, o problema é que Estados e governos locais têm se engajado a algum tempo em crescente competição por novos negócios... Competição tributária, em resumo, tende a produzir geralmente um baixo nível de esforço tributário local ou uma estrutura tributária estadual com fortes elementos regressivos.

A regressividade na estrutura tributária, por sua vez, decorre do fato de que Estados tentam atrair fatores móveis através de redução da alíquota. Ao mesmo tempo, para manter o orçamento aproximadamente equilibrado, sobretaxam os fatores menos móveis, e o capital é, geralmente, mais volátil do que o trabalho, especialmente, o trabalho menos qualificado.

Por sua vez, o argumento principal de descentralização regional da economia, é questionável. Na realidade, o que tem ocorrido é justamente o oposto, ou seja, uma reconcentração da economia brasileira nos últimos cinco anos, em direção à região Centro/Sul.

É possível se inferir que o argumento base da defesa da guerra fiscal não é tão evidente quanto poderia parecer num primeiro momento. E a razão é simples. A generalização do conflito faz com que as decisões de localização das empresas voltem-se para a qualidade do gasto público em infra-estrutura e na qualidade do capital humano, e não para os benefícios fiscais temporários. Nesta hipótese, os Estados que são ricos têm clara vantagem sobre Estados pobres. Fica claro, portanto, que, a guerra fiscal não contribui para reduzir as desigualdades regionais da produção industrial.

3.1.4. Desenvolvimento de novos Pólos Industriais

Com relação ao deslocamento dos pólos industriais para regiões menos desenvolvidas, PRADO e CAVALCANTI (2000, p.31), citam os fatores que influenciam o processo de descentralização e apresentam uma pesquisa realizada em 1997 pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI), onde os incentivos fiscais apresentaram os seguintes resultados (Quadro 1, Figura 1):

Quadro 1 – Fatores dos Incentivos Fiscais

FATORES	%
* Proximidade do mercado	57,3
* Custo da Mão de obra	41,5
* Vantagens Locacionais Específicas Relativas à Infra-estrutura	39,0

FONTE: Confederação Nacional das Indústrias (CNI, 1997) *apud* PRADO e CAVALCANTI (2000, p.31).

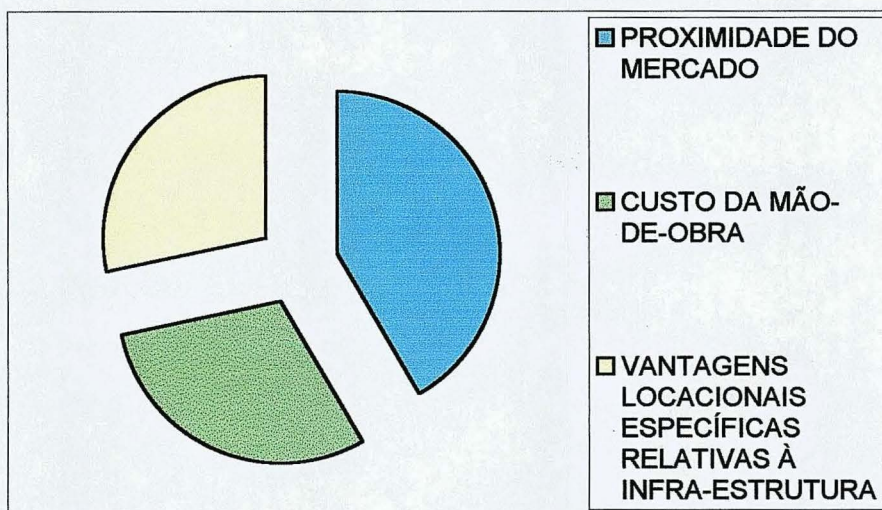


Figura 1 - Fatores dos Incentivos Fiscais

Este fato demonstra que os incentivos fiscais cumprem seu papel de favorecer a descentralização dos pólos industriais. Porém, é importante destacar que outros fatores – infra-estrutura e mão de obra barata – também se mostraram influentes nessa decisão.

Com relação ao desenvolvimento das regiões incentivadas, a industrialização cria ou desenvolve cidades, e estas se tornam grandes centros de concorrências, progresso e invenção e cria novas possibilidades para o desenvolvimento e aprimoramento do bem-estar da população de modo geral. Cidades como São José dos Campos e Volta Redonda são exemplos desse fenômeno.

No Brasil, essa visão sobre desenvolvimento se apresenta com muito destaque no Estado de São Paulo, mais precisamente no ABC paulista e em seu parque industrial, onde várias cidades se desenvolveram, transformando-o em uma potência econômica.

3.1.5. Vantagens Competitivas

Com relação à disputa pela atração do investimento para o Estado ou município, PORTER (1989, p.66) assevera que: "... funciona como um jogo que incorpora a disputa por parte dos governos por um pacote de investimentos, cujo montante e localização dependerão das vantagens competitivas de cada Estado ou município, e dos incentivos fiscais oferecidos".

Sobre as vantagens competitivas PORTER afirma que:

O conceito de vantagens competitivas busca captar todo tipo de vantagem que uma região possui em relação à outra. Tais vantagens estão relacionadas ao meio ambiente econômico e social e incluem a configuração das políticas governamentais, das redes de clientes e de fornecedores, infra-estrutura, mercado consumidor e outras externalidades (PORTER, 1989, p.66).

Assim, segundo esse mesmo autor, a base da arrecadação proveniente de novos investimentos variará em função das seguintes variáveis:

- a) As vantagens competitivas apresentadas por cada município ou Estado;
- b) O valor da renúncia fiscal;
- b) A alíquota efetiva do imposto praticada - ISS no caso dos municípios e ICMS no caso dos Estados (PORTER, 1989, p.67).

Constatou-se, portanto, que na opinião desse autor, dada a característica de cada empresa em termos de tecnologia, mercado, insumos, mão de obra etc., a vantagem competitiva de cada município é condicionada a cada tipo específico de empresa. Com várias empresas migrando, cada município tende a atrair um tipo particular de empresa, conforme as características peculiares de cada região e de cada empresa. Desta forma, existe uma migração natural de novos investimentos para os Estados e municípios em um volume diretamente proporcional à vantagem

competitiva oferecida por cada um. Tal volume depende, então, das características da infra-estrutura e da economia da região, assim como do tipo de empresa que se beneficia destas características.

3.1.6. Renúncia Fiscal e Distribuição Social da Renda

Observa-se, por conseguinte, que pelas análises realizadas, os fatos relacionados aos benefícios em relação aos custos para a concessão dos incentivos fiscais, se traduzem exatamente na ausência do recolhimento dos impostos, alvo dos incentivos e são, conseqüentemente, menores do que os benefícios trazidos às regiões escolhidas.

Em 2000, o World Bank¹, realizou uma análise com relação à política de incentivos fiscais e distribuição social de renda no Estado do Ceará, mostrando que “os investimentos realizados em incentivos fiscais são eficientes para diminuir as disparidades entre as regiões, produzindo riqueza, mas não melhoram a distribuição social da renda nas camadas mais pobres da população”.

A análise realizada pelo World Bank, mostrou também que, “o montante de recursos investidos em incentivos fiscais deveria ser aplicado em outras atividades que empreguem um maior número de mão-de-obra”, citando como exemplo, “o turismo, melhoria na estrutura da escolaridade, recursos hídricos, entre outros. É o que se pode chamar de custo de oportunidade da concessão de incentivos fiscais, que trata da eficiência desses recursos em gerar o bem-estar da sociedade, os quais foram aplicados pelo setor privado e não pelo setor público”.

¹ WORLD BANK Nº 19217, “Brazil: Poverty Reduction, Growth, and Fiscal Stability in the State of Ceará 0 A State Economic Memorandum”, agosto de 2000.

3.1.7. Política Estadual para Atração de Investimentos

No âmbito do Estado do Paraná, a Secretaria de Estado da Indústria do Comércio e do Turismo (SEIT), mantém o programa de Atração de Investimentos.

A SEIT analisa alternativas de localização, requisitos técnicos, infra-estrutura, disponibilidade de mão-de-obra, logística, meio ambiente, qualidade de vida e incentivos fiscais que propiciam agilização e otimização da implantação dos projetos. Entre estes, são exemplos: o projeto de Intenções Investimentos 1995-2002 firmados com Renault e Volks-Audi no setor automotivo; Cia. Siderúrgica Nacional, no setor de metalurgia; Tetra-Pak, no setor de embalagens; entre outros totalizando 267 protocolos e R\$ 29 bilhões em investimentos privados.

3.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

O desequilíbrio fiscal, ou gastos sistematicamente superiores às receitas, predominou na administração pública no Brasil até recentemente. Logo, as conseqüências para a economia foram também muito negativas, e, em alguns casos, tiveram um impacto sobre mais de uma geração.

A inflação descontrolada até o lançamento do Real, a convivência com taxas de juros muito altas, o endividamento público também expressivo e a carga tributária relativamente alta, quando comparada com Estados vizinhos, foram algumas destas conseqüências.

Esta realidade levou as finanças públicas a uma situação tal, que acabou por limitar o atendimento de necessidades fundamentais da população, como saúde, educação, moradia, saneamento etc, com efeitos indesejáveis sobre sua parcela

mais pobre e que mais sofre os efeitos da ausência de investimentos governamentais nessas áreas.

Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) surgiu como um instrumento para auxiliar os governantes a gerir os recursos públicos dentro de um marco de regras claras e precisas, aplicadas a todos os gestores de recursos públicos e em todas as esferas de governo, relativas à gestão da receita e da despesa pública, ao endividamento e à gestão do patrimônio público.

Assim, a Lei visou consagrar a transparência da gestão como mecanismo de controle social, através da publicação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária, apresentando ao contribuinte a utilização dos recursos que ele coloca à disposição dos governantes.

Basicamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal é um conjunto de normas para que a União, os Estados e os Municípios administrem com prudência suas receitas e despesas, e evitem desequilíbrios orçamentários e o endividamento excessivo.

Diz-se por isso que são cinco os pilares da lei de Responsabilidade Fiscal:

- a) sistema de planejamento e execução orçamentária;
- b) controle dos três grandes agregados de despesas: pessoal, seguridade (saúde, assistência social e previdências) e juros;
- c) controle e restrições ao endividamento;
- d) transparência;
- e) sanções de caráter pessoal.

O artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece as normas para que haja responsabilidade por parte do Estado. Ser responsável, segundo a Lei é “ter uma ação planejada e transparente, prevenindo os riscos para que não haja

desequilíbrio das contas públicas, ou seja, evitando que os governos gastem mais do que podem pagar”.

Assim, há pelo menos dois motivos que explicam esta Lei:

- a) boa parte dos governantes faz empréstimos sem se preocupar com quem vai pagar a conta depois. Como os recursos do poder público não são infinitos, ou seja, o dinheiro é restrito e ele vem basicamente do pagamento de impostos, quanto mais endividado um município, pior para a população que sofre com os poucos recursos que sobram para os investimentos e gastos sociais.
- b) por outro lado existe forte pressão internacional. O governo federal assumiu o compromisso com o FMI de pagar as suas dívidas, garantindo que todo o ano arrecadará mais dinheiro do que gastará. Este compromisso foi repassado aos governos estaduais e municipais através da criação desta Lei.

Interessa aqui, face ao objetivo deste estudo, a análise do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A renúncia de receita, quando se relaciona à matéria tributária, deve encontrar-se em consonância, especialmente, com os ditames do Código Tributário Nacional, considerando os vários institutos ali previstos (a maioria dos quais foi objeto de menção no art. 14 da LRF).

Assim, objetivando bem situar a matéria, com vistas à análise da renúncia fiscal, existem tópicos pertinentes ao deslinde da questão, que devem ser observados.

MACHADO, ao comentar a obrigação tributária, ensina que:

a relação tributária, como qualquer outra relação jurídica, surge da ocorrência de um fato previsto em uma norma como capaz de produzir esse efeito. Em virtude do princípio da legalidade, essa norma há de ser uma lei em sentido restrito (...). A lei descreve um fato e atribui a este o efeito de criar uma relação entre alguém e o

Estado. Ocorrido o fato, que em Direito Tributário denomina-se fato gerador, ou fato imponível, nasce a relação tributária, que compreende o dever de alguém (sujeito passivo da obrigação tributária) e o direito do Estado (sujeito ativo da obrigação tributária) (MACHADO, 1995, p. 84).

A seu turno, BASTOS, (1991, p. 191) leciona que, “pelo disposto no Código Tributário Nacional, a obrigação tributária principal surge com o fato gerador (art. 113, § 1º). O fato gerador, a seu termo, é definido como a situação descrita em lei como necessária e suficiente à ocorrência da obrigação (art. 114)”.

Assim, pode-se concluir, pelas mencionadas definições, que a obrigação tributária surge com o fato gerador do tributo, nos termos definidos em lei.

MACHADO diz, também, que:

em face da obrigação tributária o Estado ainda não pode exigir o pagamento do tributo. (...) Pode, isto sim, tanto diante de uma obrigação tributária principal, como diante de uma obrigação acessória descumprida, que por isto fez nascer uma obrigação principal (CTN, art. 113, § 3º), fazer um lançamento, constituir um crédito a seu favor. Só então poderá exigir o objeto da prestação obrigacional, isto é, o pagamento. O crédito tributário, portanto, é o vínculo jurídico, de natureza obrigacional, por força do qual o Estado (sujeito ativo) pode exigir do particular, o contribuinte ou responsável (sujeito passivo), o pagamento do tributo ou da penalidade pecuniária (objeto da relação obrigacional) (MACHADO, 1995, p. 85).

E, nos termos postos no art. 142 do Código Tributário Nacional - CTN, o crédito tributário constitui-se pelo lançamento, ou seja:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

De outra parte, cabe referir que dois institutos existem na legislação tributária, que se relacionam ao presente estudo. São eles a extinção e a exclusão do crédito tributário, estando os mesmos regradados pelo Código Tributário Nacional, respectivamente, em seus artigos 156 e 175:

Art. 156. Extinguem o crédito tributário:

I - o pagamento;

II - a compensação;

III - a transação;

IV - a remissão;

V - a prescrição e a decadência;

VI - a conversão de depósito em renda;

VII - o pagamento antecipado e a homologação do lançamento nos termos do disposto no artigo 150 e seus §§ 1º e 4º;

VIII - a consignação em pagamento, nos termos do disposto no § 2º do artigo 164;

IX - a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória;

X - a decisão judicial passada em julgado.

Parágrafo único. A lei disporá quanto aos efeitos da extinção total ou parcial do crédito sobre a ulterior verificação da irregularidade da sua constituição, observado o disposto nos artigos 144 e 149.

(...)

Art. 175. Excluem o crédito tributário:

I - a isenção;

II - a anistia.

Parágrafo único. A exclusão do crédito tributário não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação principal cujo crédito seja excluído, ou dela conseqüente.

3.2.1. Isenção e Anistia

Dentre as formas de exclusão, previstas no Código Tributário Nacional e na Lei de Responsabilidade Fiscal devem ser assinaladas, para uma melhor compreensão do texto da Lei, a isenção e a anistia:

a) Isenção

Visando situar no tempo a temática da isenção, identifica-se na doutrina clássica – a qual parece ter influenciado de maneira decisiva a feitura do Código Tributário Nacional – os conceitos de SOUZA (1975, p. 96) ou seja: "a situação em que o tributo é devido por ter ocorrido o fato gerador" ou "o favor fiscal, instituído em lei, consistente na dispensa do pagamento do tributo devido".

Portanto, na sua percepção, a dinâmica do fenômeno isentivo seria: ocorrência do fato gerador, incidência tributária, nascimento da obrigação e dispensa do pagamento do tributo devido. Está-se a ver portanto, que numa linha de pensamento dessa natureza, a isenção é tida como instituto totalmente diverso da não-incidência tributária.

A seguinte passagem, de autoria de SOUZA (1975, p. 97) ratifica o que se afirmou: "é importante fixar bem as diferenças entre não-incidência e isenção: tratando-se de não incidência, não é devido o tributo porque não chega a surgir a própria obrigação tributária; ao contrário, na isenção o tributo é devido, porque existe a obrigação, mas a lei dispensa o seu pagamento; por conseguinte, a isenção pressupõe a incidência".

Assim é que os preceitos desse autor fizeram escola, a ponto de o legislador do Código Tributário Nacional, adotar como epígrafe do "Capítulo V" a expressão "exclusão do crédito tributário" e proclamar no seu art. 175 que a isenção exclui, ao lado da anistia, o crédito tributário.

Posteriormente, insurgindo-se contra os fundamentos da postura clássica, BECKER contestou a formulação da doutrina clássica, afirmando que:

as regras jurídicas isentivas são não-juridizantes, e que, na isenção, a regra jurídica de tributação não incide porque faltou ou excedeu um dos elementos da sua hipótese de incidência. Tal elemento faltante ou excedente é que irá entrar na composição do suporte fático da regra isentiva, cujo incidir obstará o surgimento da

obrigação tributária, vale dizer, A regra jurídica da isenção incide para que a de tributação não possa incidir (BECKER, 1998, p. 304).

Assim, Segundo BECKER (1998, p. 306), “a isenção deve ser percebida na sua feição mais geral de não-incidência”. Nesse sentido, o autor busca evidenciar duas espécies de não-incidência:

- a) a pura e simples: a que se refere a fatos inteiramente estranhos à regra jurídica de tributação, a circunstâncias que se colocam fora da competência do ente tributante;
- b) a qualificada: dividida em duas subespécies: a) não-incidência por determinação constitucional ou imunidade tributária; b) não-incidência decorrente de lei ordinária – a regra jurídica de isenção (BECKER, 1998, p. 154)).

Contudo, é com BORGES (1969, p. 189-190) que surge a tentativa de conceituação correta da isenção: “a norma que isenta é, assim, uma limitadora ou modificadora: restringe o alcance das normas jurídicas de tributação; delimita o âmbito material ou pessoal a que deverá estender-se o tributo ou altera a estrutura do próprio pressuposto da sua incidência.”

CARVALHO (1998, p. 331), propondo a diferença entre normas de comportamento (aquelas preordenadas ao regramento da conduta das pessoas) e normas de estrutura (dedicadas à normatização do relacionamento de normas de conduta entre si, abarcando, assim, a problemática da produção, modificação e expulsão de normas do sistema jurídico), conclui que as isenções tributárias são espécies de normas de estrutura. E a define como “a limitação do âmbito de abrangência de critério do antecedente ou do conseqüente da norma jurídica tributária, que impede o tributo nascer”.

Em face do exposto, forçoso reconhecer que CARVALHO (1998, p. 392) defende a simultaneidade da dinâmica normativa, afirmando que “a norma tributante e a isencional atingem o fato no mesmo instante”.

Por derradeiro, veja-se o pensamento de COELHO (1999, p. 393) acerca do tema: “de logo, avulta ressaltar que o douto professor acolhe as críticas que são desferidas contra a doutrina clássica. A distância que o separa das formulações de BORGES (1969, p. 207) e de CARVALHO (1998, p. 396) reside precisamente na circunstância de que o mesmo nega a existência de uma norma jurídica isencional”.

COELHO (1999, p. 392) observa, inicialmente, que, “na composição da hipótese de incidência de qualquer norma jurídica, entram várias leis ou artigos de leis”. Aduzindo, em seguida, que “a norma jurídica surge da proposição da ciência que descreve o direito, sob a forma de juízo hipotético (...) desvendando a lei que é a “fórmula legislativa literal” através da qual, por um ato de vontade, o direito é posto, vige e vale.”

Fundado nesses pressupostos, conclui que os casos de isenção, tanto quanto os de imunidades, não constituem norma jurídica autônoma, mas tão-só integram o desenho da hipótese de incidência tributária, ou seja, delimitam o âmbito de incidência da norma, gizando os lindes dos fatos que sofrerão a incidência da norma tributante. Daí, COELHO optar por um esquema conceitual, expresso da seguinte maneira:

Acontecendo “H”, “T” deve ser, onde H = Hipótese de incidência da regra de tributação. T = Dever tributário decorrente. A hipótese de incidência, contudo, apresenta a seguinte composição: $H = A - (B + C)$, onde H = hipótese de incidência, A = fatos tributáveis, B = Fatos imunes e C = fatos isentos. Este é teor das suas ilações: “a hipótese de incidência da norma de tributação é composta de fatos tributáveis, já excluídos os imunes e os isentos (COELHO, 1999, p. 396).

Assim, a competência tributária deve ser compreendida como o conjunto de faculdades legislativas e proibições atribuídas constitucionalmente ao ente

tributante, donde constitui equívoco pretender que a imunidade erige-se em limitação daquela competência, é limitação do poder de tributar, não da competência tributária, esta é apenas parcela de poder tributante que o ente possui e que decorre das limitações introduzidas a nível constitucional. Haja vista que as isenções heterônomas são medidas excepcionais no sistema da Constituição vigente, a isenção, de regra, poderá ser concebida como autolimitação da competência tributária.

A não-incidência pura e simples representa o conjunto de fatos que são, por natureza, totalmente incompatíveis, com o fato gerador do tributo, enquanto as situações de não-incidência qualificada (imunidade e isenção) abarcam fatos que, não fosse previsão normativa expressa na Constituição ou na lei, conforme o caso, integrariam o suporte fático da norma tributante, vale dizer, a isenção colhe fatos que estariam naturalmente abrangidos pela tributação, em face da compatibilidade que guarda com os fatos tributáveis.

Oportuno, também, lembrar o disposto no art. 141 do CTN: Art. 141. “O crédito tributário regularmente constituído somente se modifica ou extingue, ou tem sua exigibilidade suspensa ou excluída, nos casos previstos nesta Lei, fora dos quais não podem ser dispensadas, sob pena de responsabilidade funcional na forma da lei, a sua efetivação ou as respectivas garantias”.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 14, é clara ao estabelecer, considerado o caso específico, que a isenção, “visando ao não comprometimento das metas de resultados fiscais estabelecidas”, somente poderá ocorrer, quando atendidos três aspectos fundamentais:

- a) as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- b) conter a estimativa de impacto orçamentário-financeiro envolvendo o exercício em que se efetivar e os dois subseqüentes; e

c) atender a uma das seguintes condições:

1. demonstrar que a renúncia em questão está devidamente contemplada na estimativa de receita consubstanciada na Lei Orçamentária, e que, por conseguinte, não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 14, I); ou,
2. a renúncia de receita deve estar acompanhada das correspondentes medidas de compensação, a serem efetivadas no triênio referenciado no caput, por meio de aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Quanto a esta última condição, por expressa disposição legal (§ 2º, art. 14), o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de natureza tributária entrará em vigor tão-somente após implementadas as medidas ali referenciadas, ou seja, a elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Tendo em vista, contudo, as restrições doravante impostas, à renúncia de receita pública, resta ao gestor local o desafio de promover a devida adaptação da política tributária do ente federado com as diretrizes gerais da administração fiscal responsável, prescritas pela Lei Complementar nº 101/2000.

Cabe observar, nesse sentido, que:

- a) o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal direciona-se especificamente a incentivo ou benefício de natureza tributária, de cuja concessão ou ampliação decorra renúncia de receita;
- b) a renúncia de receita dá-se quando a Administração abre mão do ingresso de recursos financeiros, desde que respaldada em lei,

classificáveis como receita orçamentária, sejam aqueles de natureza tributária ou não, existindo várias possibilidades legais possibilitando sua ocorrência;

- c) a obrigação tributária nasce com o fato gerador do tributo, sendo que o respectivo crédito tributário somente se constitui mediante o lançamento, nos termos do regrado pelos artigos 113, 114 e 142 do Código Tributário Nacional.
- d) as modalidades de exoneração do crédito tributário, consoante o disposto no art. 141 do CTN, somente podem ocorrer nos casos previstos no citado Código

Assim, no que refere, à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, verifica-se que a concessão da isenção (ou diferimento) deve subordinar-se a vários de seus imperativos, sem o que será destituída de juridicidade. Pelos dispositivos da LRF adiante transcritos,

(...)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

(...)

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art.165 da Constituição e:

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

(...)

V – demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

(...)

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, e com as normas desta Lei Complementar:

(...)

II – será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

(...)

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.

(...)

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 condições, 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.

Verificando-se, portanto, que não foram cumpridas as condições impostas pela LRF, o ato mediante o qual foi concedida a isenção (ou o diferimento) é injurídico e, portanto, passível de anulação.

b) Anistia

Enquanto a isenção refere-se à dispensa de tributos, a anistia diz respeito a infrações cometidas. Nisto reside a principal diferença entre as duas modalidades de exclusão do crédito tributário.

Também concedida por lei, a anistia desobriga o sujeito passivo do pagamento de penalidades e de juros moratórios, não se estendendo à correção monetária, visto ser esta simples atualização do valor monetário do tributo, sem, portanto, caráter punitivo.

A anistia será concedida imediatamente:

- a) às infrações da legislação a determinado tributo;
- b) às infrações punidas com penalidades pecuniárias até determinado montante, conjugada ou não, com penalidades de outra natureza;
- c) a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares;
- d) sob condição do pagamento do tributo no prazo fixado pela lei que a concedeu, ou cuja fixação seja atribuída pela mesma lei à autoridade administrativa.

3.2.2. O Novo Paradigma da Lei de Responsabilidade Fiscal

Cada governo determina o nível de renúncia fiscal ótimo, que maximize a sua arrecadação, no entanto, segundo SAFATLE e OLIVEIRA (2000, p.11) a partir da vigência da Lei Complementar n.101 de 04/05/00 a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, "... os executivos estaduais, municipais e federais terão que demonstrar que a concessão ou ampliação de incentivo tributário foi considerada na estimativa da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (...) Os governos também precisam quantificar a renúncia fiscal pretendida e discuti-la no Legislativo".

Com relação ao orçamento público, escreve PEIXE (2002, p. 120) que: "Dentre as mais importantes atribuições dos governantes, estabelecida nas Constituições e Leis Orgânicas dos Municípios, está a apresentação, anualmente, do projeto de lei do orçamento público para ser apreciado pelo Legislativo. Materializa-se no orçamento, seus planos, metas e objetivos".

PEIXE (2002, p. 122) ainda salienta que "a Constituição Federal trouxe, no seu contexto, a figura legal da iniciativa do Poder Executivo para a elaboração do Plano Plurianual de Investimento, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do orçamento".

A respeito desse plano e Leis, define-os como:

1) Plano plurianual: A lei do plano plurianual deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. No caso específico de prefeituras municipais, deverá alcançar o final do primeiro exercício financeiro do mandato do prefeito (CF, art.165, § 1º). Com este propósito, o legislador teve a firme vontade de acabar com as "famosas" obras chamadas de "elefante branco" que, no Brasil, é responsável por muito desperdício de recursos públicos. Verifica-se neste episódios administrativos a descontinuidade por parte dos governantes, nas obras públicas em andamento, que acarretam prejuízos ao país. Hoje estas obras têm prioridade para serem concluídas, conforme política do governo já definida.

2) Lei de Diretrizes Orçamentárias: deve estabelecer as metas e prioridades da Administração pública, incluindo, as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientar a elaboração da lei orçamentária anual, e disporá sobre as alterações na legislação tributária local e será aprovada até o final do primeiro semestre de cada ano (art. 165, § 2º). E estabelecerá a política da aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. O art. 166, § 4º da mesma Constituição Federal prevê a possibilidade de emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias, desde que compatíveis com o plano plurianual.

3) Lei orçamentária anual: A lei orçamentária deve compreender: o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, aos seus fundos, órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta; o orçamento de investimento das empresas em que o Poder Público, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; o orçamento da seguridade social, incluindo todas as entidades e órgãos a ela vinculados (CF, art. 165, § 5º). (...) A Constituição Federal em seu art. 166, § 3º, prevê a possibilidade de emendas ao projeto de lei do orçamento anual, desde que sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, Inc.I e que atendam às exigências dos incs. II e III do mesmo parágrafo (PEIXE, 2002, p. 122-123).

Assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal estipula que caso o gestor público não cumpra esta exigência, o presidente, governador ou prefeito, terá que aumentar impostos para compensar a renúncia fiscal.

Quanto à possibilidade de descumprimento da Lei, a punição dos responsáveis, em decorrência da só concessão do benefício, salvo prova de delito mais grave (corrupção, fraude, simulação etc.), não encontra nenhum tipo que se amolde à hipótese, em nossa legislação criminal

Assim, fundado no princípio de que não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal, nada pode ser impetrado em face dos responsáveis pela renúncia fiscal irregular.

Duas leis disciplinam a matéria: a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento, com os acréscimos trazidos pela Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, e o Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), alterado, igualmente pela Lei nº 10.028/00, que lhe acrescentou o capítulo denominado "Dos Crimes contra as Finanças Públicas".

Em nenhum dos tipos penais descritos nessas leis enquadra-se o comportamento relativo à concessão irregular de benefício fiscal por Governador ou por Secretário de Estado.

Porém, no que respeita à Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, crê-se plausível a interpretação segundo a qual a outorga de favor fiscal por via oblíqua poderia acarretar a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos, o pagamento de multa, a proibição de contratar com o Poder Público, sem prejuízo do ressarcimento integral do dano.

A referida lei, que trata dos atos de improbidade administrativa praticados por agente público, servidor ou não, considera como tal todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades da administração pública, direta e indireta. Portanto, os detentores de mandato eletivo estão sujeitos às suas disposições. A concessão irregular de benefícios fiscais está prevista, como ato de improbidade que causa lesão ao Erário, em seu art. 10, inciso VI, que, assim, dispõe:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

VII – conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

Diante desta realidade e transcorridos mais de dois anos do início da vigência da LRF, teriam os atuais gestores públicos alterados suas políticas de concessão de benefícios ou renúncia fiscal, ferramentas até então usuais para atração de investimentos? E os atuais Prefeitos, empossados já sob a égide da Lei de Responsabilidade Fiscal, como estarão procedendo?

Segundo BREMAEKER (2000, p.3): "...os ingredientes contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, são no sentido de que seja adotado um processo de permanente planejamento, com transparência na elaboração e divulgação dos documentos orçamentários e contábeis, amplo acesso da sociedade às informações sobre as contas públicas e a adoção de medidas corretivas e punitivas de eventuais desvios".

3.2.3. Custo-Benefício da Renúncia Fiscal e sua mensuração

VIOL destacando o desequilíbrio na Federação gerado pela competição tributária, alerta que:

... na luta pela atração de novos investimentos, os estados renunciam o controle de seus próprios instrumentos de governabilidade, reduzindo salários, impostos, benefícios sociais fiscais e controles ambientais para tornarem-se mais competitivos. A menor arrecadação leva à sub-provisão de bens públicos e, assim, o equilíbrio é ineficiente. Além disso, há um impacto diferenciado entre os diversos grupos sociais, pois aqueles que a se passam a se beneficiar com o investimento não são os mesmos que se beneficiavam com os serviços públicos que deixaram de ser oferecidos (VIOL, 1999, p.5).

VIOL (1999, p.5) apresentou, portanto, afirmativa semelhante à destacada pelo Banco Mundial, corroborando com o pensamento de que "o crescimento econômico da unidade federativa através do incentivo fiscal, não gera necessariamente a melhoria nas condições de vida da população".

Contudo, PRADO E CAVALCANTI (2000, p. 46) destacam que "o deslocamento das empresas decorrentes da redução da carga tributária provoca uma perda de arrecadação global para a Federação. Ou seja, o Estado que concedeu o benefício fiscal ganha o tributo recolhido anteriormente em outra unidade federativa, porém, diminuído da parcela do incentivo fiscal, tornando-se prejudicial para o país como um todo".

Desta Forma, podem ser identificadas duas vertentes antagônicas. Sob uma determinada ótica, existem os benefícios trazidos à região, que se apresentam em um montante representativo. O outro aspecto diz respeito ao custo para sua concessão que, segundo uma outra vertente, seria necessária somente uma parte desses incentivos para a solução dos problemas sociais.

Para se elucidar essa questão é importante estabelecer uma comparação entre estes dois valores, analisando-os em um determinado período de tempo e estabelecendo como se comporta a relação Custo-Benefício, se positiva ou negativa.

A relação Custo-Benefício dos setores que recebem esse tipo de benefício tem sido muito questionada, argumentando-se que a concessão de incentivos é desfavorável.

A mensuração dessa relação somente é útil, quando da análise do comportamento dos benefícios concedidos em relação aos custos provenientes da renúncia fiscal.

É importante destacar que a relação Custo-Benefício trabalha somente com aspectos mensuráveis da concessão de incentivos. Tanto o custo de oportunidade da alocação dos recursos governamentais em áreas sociais, quanto à arrecadação indireta promovida pelo aumento do PIB são elementos de elevado nível de subjetividade que, se levados em consideração poderiam torná-lo questionável.

O mérito de se estabelecer a relação com os aspectos considerados mensuráveis está em se identificar com objetividade um indicador do bom ou mau desempenho das empresas com relação aos incentivos. Vale ressaltar que esse indicador, como o próprio nome sugere, é um norteador do andamento da questão em análise – relação Custo-Benefício – e não deve ser utilizado como o único veredicto para a concessão ou manutenção do incentivo.

A importância de evidenciar a relação é, primeiramente, para a sociedade que é influenciada pela concessão de benefícios fiscais, pois, mesmo em última instância, os recursos destinados aos incentivos seriam repassados à sociedade, para a promoção do seu bem estar.

Também há um nível elevado de importância para o governo, visto que todos os recursos destinados às finanças, públicas ou não, devem ser controlados com o intuito de verificar se os objetos traçados no início do projeto foram atingidos, ou seja, a política de concessão do benefício fiscal deve possuir uma meta a ser atingida – o desenvolvimento da região, conforme se observou no subitem anterior. A relação Custo-Benefício seria um dos indicadores utilizados no processo de verificar seu sucesso ou fracasso.

4. A PESQUISA

Todos os aspectos analisados no desenvolvimento deste estudo embasam a necessidade de uma pesquisa visando identificar os procedimentos legais utilizados na concessão de incentivos fiscais na região norte do Paraná.

Por isso, a análise do custo-benefício da renúncia fiscal é um aspecto importante que deve ser avaliado nas administrações municipais.

4.1. Análise dos Resultados

A pesquisa realizada, visando avaliar a renúncia fiscal como ferramenta para atração de investimentos nas prefeituras da região norte do Paraná, apresentou alguns resultados surpreendentes que precisam ser analisados, não somente face à

Lei de Responsabilidade Fiscal, mas e sobretudo, frente à realidade de algumas regiões do norte do Paraná.

4.1.1. Perfil dos Municípios

Para traçar o perfil dos municípios em estudo, foram identificados os seguintes itens: gestões e períodos respectivos, população do município e área geográfica, conforme mostram os quadros 2, 3, 4, 5, 6 e 7.

Quadro 2 – Perfil do Município de Apucarana/Pr

MUNICÍPIO DE APUCARANA	PERFIL
PREFEITO	VALTER APARECIDO PEGORER
GESTÕES	1993-1996 2001-2004
POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO	113.178 habitantes
ÁREA GEOGRÁFICA	544,358 km²

FONTE: Prefeitura do Município de Apucarana/Pr

O município de Apucarana, entre outros municípios pesquisados, apresenta o maior índice populacional e a maior área geográfica. A Taxa de Crescimento Anual (TCA) é equivalente a 1,48%.

Quadro 3 – Perfil do Município de Rolândia

MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA	PERFIL
PREFEITO	EURIDES MOURA
GESTÕES	1983-1988 2001-2004
POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO	49.404 habitantes
ÁREA GEOGRÁFICA	467,33 km²

FONTE: Prefeitura do Município de Rolândia/Pr

Quadro 4 – Perfil do Município de Marilândia do Sul

MUNICÍPIO DE MARILÂNDIA DO SUL	PERFIL
PREFEITO	JAIME ROSSI
GESTÕES	1989-1992 2001-2004
POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO	9.134 habitantes
ÁREA GEOGRÁFICA	397,370 km²

FONTE: Prefeitura do Município de Marilândia do Sul.

Quadro 5 – Perfil do Município de Faxinal

MUNICÍPIO DE FAXINAL	PERFIL
PREFEITO	JUAREZ BARRETO DE MACEDO
GESTÕES	1989-1992 2001-2004
POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO	15.601 habitantes
ÁREA GEOGRÁFICA	695,75 km²

FONTE: Prefeitura do Município de Faxinal/Pr

Quadro 6 - Perfil do Município de Cambira

MUNICÍPIO DE CAMBIRA	PERFIL
PREFEITO	SIDNEY BELINI
GESTÕES	1993-1996 2001-2004
POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO	6.660 habitantes
ÁREA GEOGRÁFICA	164,51 km²

FONTE: Prefeitura do Município de Cambira/Pr

Quadro 7 – Perfil do Município de Califórnia

MUNICÍPIO DE CALIFÓRNIA	PERFIL
PREFEITO	PAULO WILSON MENDES
GESTÕES	1993-1996 2001-2004
POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO	7.678 habitantes
ÁREA GEOGRÁFICA	145,97 km ²

FONTE: Prefeitura do Município de Califórnia/Pr

Os demais municípios apresentam semelhanças quanto à população e área geográfica. Na verdade, são cidades de pequeno porte, muitas delas próximas a outras de maior porte, como Londrina, Maringá, Campo Mourão.

O Quadro 8 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e Posição Relativa do Município no Paraná e no Brasil, evidencia que os municípios de Apucarana e Rolândia apresentam os melhores índices de desenvolvimento humano (IDH), porquanto as cidades de Faxinal e Marilândia do Sul apresentam os menores, seguidos pelo município de Califórnia.

Com relação à posição relativa ao município no Estado do Paraná, as cidades apresentam-se na seguinte ordem: Apucarana (25º), Rolândia (54º), Cambira (99º), Califórnia (182º), Marilândia do Sul (204º) e Faxinal (237º). A posição relativa do município em relação ao Brasil segue a mesma ordem.

Quadro 8 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e Posição Relativa do Município no Paraná e no Brasil

ÍNDICES E POSIÇÕES DO MUNICÍPIO	APUCARANA	COLÂNDIA	VARILÂNDIA DO SUL	FAXINAL	CAMBIRA	CALIFÓRNIA
IDH-M (IBGE 2000)	0,799	0,784	0,738	0,7322	0,767	0,745
POSIÇÃO RELATIVA DO MUNICÍPIO NO PARANÁ	25º/399	54º/399	204º/399	237º/399	99º/399	182º/399
POSIÇÃO RELATIVA DO MUNICÍPIO NO BRASIL	575/5507	363º/5.507	2197º/5507	3389º/5507	404º/5507	2035º/5.507

FONTE: IBGE, 2000.

4.1.2. Resultados da Gestão Atual

Cabe observar, de início, que o grande problema desta pesquisa residiu na ausência de informações necessárias, que deveriam ter sido repassadas pelos gestores municipais. Como se vê pelo Quadro 9, no município de Apucarana não há dados disponíveis no período de 2001 a 2003. A Prefeitura apenas entregou um relatório com o nome das empresas, atividade econômica, valor de investimento, número de empregos gerados, áreas disponibilizadas pela Prefeitura e área construída conforme mostra o Quadro 9 A.

Quadro 9 – Investimentos Privados no Município de Apucarana/Pr, no Período de 2001-2003

INVESTIMENTOS PRIVADOS – APUCARANA/Pr					
2001		2002		2003	
EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES

FONTE: Prefeitura do Município de Apucarana/Pr.
(--) Sem informação.

Quadro 9A – Investimentos Privados no Município de Apucarana/Pr e Incentivos Fiscais da Prefeitura no período de 2001-2003

VALOR DO INVESTIMENTO PELAS EMPRESAS	TOTAL DE EMPREGOS GERADOS	ÁREAS DISPONIBILIZADAS PELA PREFEITURA	Nº TOTAL DE EMPRESAS
R\$ 9.198.000,00	551	107.060,03 m ²	30

FONTE: Prefeitura do Município de Apucarana/Pr.

O quadro 9 A mostra que existem no município um total de 30 empresas pleiteando terrenos para instalação de suas sedes, gerando, ao final de sua implantação no município, um total de 551 empregos. Contudo, a Prefeitura disponibilizará um total de 107.060,03 m², ou seja, uma área de 194,30 m² para cada emprego gerado.

Os demais quadros (10, 11, 12, 13 e 14) mostram realidades compatíveis entre si. O que se verifica, na verdade, é uma corrida na busca de empreendimentos

para a região, visando aumentar a oferta de emprego e o crescimento econômico do município.

Quadro 10 - Investimentos Privados no Município de Cambira/Pr, no Período de 2001-2003

INVESTIMENTOS PRIVADOS – CAMBIRA/Pr					
2001		2002		2003	
EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES
FORQUÍMICA	R\$1.000.000,00	RAÇÕES NUTRIVALE	R\$ 400.000,00	MATRIX QUÍMICA	R\$ 300.000,00
SANTINA M. SILVA – ME	R\$ 100.000,00			EMPRESA A	
ZULIN QUÍMICA LTDA.	R\$ 500.000,00			EMPRESA B	
				EMPRESA C	

FONTE: Prefeitura do Município de Cambira/Pr..

Quadro 11 - Investimentos Privados no Município de Faxinal/Pr, no Período de 2001-2003

INVESTIMENTOS PRIVADOS – FAXINAL/Pr					
2001		2002		2003	
EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES
COOPERATIVA COAMO	R\$ 1.500.000,00	CORTEZ	R\$ 1.500.000,00	COOPERATIVA COAMO	R\$ 6.000.000,00

FONTE: Prefeitura do Município de Faxinal/Pr.

**Quadro 12 - Investimentos Privados no Município de Marilândia do Sul/Pr, no
Período de 2001-2003**

INVESTIMENTOS PRIVADOS – MARILÂNDIA DO SUL/Pr					
2001		2002		2003	
EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES
M.R. BRISE	R\$ 200.000,00	RESTAURANTE/ ESCOLA	R\$ 16.000,00	MOINHO DE TRIGO	R\$ 200.000,00
PADARIA E CONFEITARIA IZABELLA	---	---	---	FÁBRICA RAÇÃO	---
				ENTREPOSTO COAMO	---

FONTE: Prefeitura do Município de Marilândia do Sul/Pr.

(---) Sem informação.

Cabe observar, que em todos os municípios, os investimentos privados foram realizados em maior ou menor proporção, em relação às realidades locais e regionais.

Contudo, o que não se sabe com exatidão, é se esses investimentos ainda permanecem nos municípios e cumprem o objetivo de geração de empregos.

O fortalecimento de empresas locais é um desafio que se impõe não só aos empreendedores particulares, como aos governos e comunidades.

Não existem cidades desenvolvidas e cidades subdesenvolvidas, mas sim cidades que sabem administrar a tecnologia existente e seus recursos disponíveis e potenciais e cidades que ainda não o sabem.

Nesse sentido, a tarefa da gestão pública se aplica a qualquer tipo ou tamanho de cidade, a arte de estimular e canalizar em prol das finanças públicas bons resultados, a fim de melhorar a qualidade de vida de todos os munícipes e atingir os objetivos.

Quadro 13 - Investimentos Privados no Município de Rolândia/Pr, no Período de 2001-2003

INVESTIMENTOS PRIVADOS – ROLÂNDIA/Pr					
2001		2002		2003	
EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES
MAURI SALES - ME	-----	PADRONORTE	-----	OLHO DÁGUA – POÇOS ARTESIANOS	-----
R. M. TRINTIN - ME	-----	EMPREITEIRA TAVARI	-----	FOURIUS ALIMENTOS	-----
		FLICAM – METALÚRGICA	-----	RESENDE & PRETTI LTDA.	-----
		LUMIBOX LTDA.	-----	ROLANPAV – PAV. SAN. LTDA.	-----
		DAROM – PARTICIPAÇÕES SOCIAIS	-----	AGRICOLA JANDELE	-----
		WWJL – USINAGEM	-----	A.M. LEANDRO - ME	-----

FONTE: Prefeitura do Município de Rolândia/Pr.
(---) Sem informação.

De igual forma, as empresas assumiram importância sem precedentes na sociedade e na vida das pessoas. Há poucos aspectos da vida contemporânea que não sejam influenciados por alguma espécie de organização industrial, comercial ou de prestação de serviços.

A administração pública é, portanto, um órgão da sociedade, especificamente, incumbido de tornar recursos produtivos. Ou seja, é responsável pelo progresso econômico organizado e desta forma reflete o espírito predominante da era moderna. Ela é indispensável, o que, portanto, explica o rápido crescimento de algumas cidades em detrimento de outras.

Nesse sentido, o administrador público é o elemento dinâmico e vital do progresso do município. Sem a sua liderança, os “recursos de produção” permanecem recursos e nunca se tornam produção, sobretudo, numa economia competitiva, onde são o calibre e a qualidade da atuação dos administradores que determinam o sucesso, ou mesmo, a sobrevivência, de uma comunidade.

Dessa forma, o trabalho do governo municipal é de suma importância em uma cidade. A responsabilidade é do administrador, pela cooperação comunitária, que somente alcançará os objetivos traçados, através dessa cooperação.

Assim, todo administrador deve assumir uma responsabilidade básica: ajudar o seu município a atingir elevado desempenho através das pessoas e da utilização de todos os seus recursos materiais, financeiros, de informação e tecnologia. Provavelmente, não existe algo mais vital à sociedade do que o papel do administrador, o qual determina se uma empresa pode servir aos objetivos definidos ou, simplesmente, desperdiçar incentivos fiscais.

Na realidade, os papéis administrativos constituem o que o administrador “faz”, enquanto as três competências constituem o que o administrador “é”. Fazer e ser: eis as duas questões fundamentais do governo eficiente e eficaz.

Quadro 14 - Investimentos Privados no Município de Califórnia/Pr, no Período de 2001-2003

INVESTIMENTOS PRIVADOS – CALIFÓRNIA/Pr					
2001		2002		2003	
EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES	EMPRESAS	VALORES
SILVIO PIRES LIVROS - ME	R\$ 60.000,00	L.B. PANIFICADORA	-----	ULIANE – IND. E COM. CONFECÇÕES	-----
RSB- RECICLAGEM SUCATAS	R\$ 60.000,00	IND. ILUMINAÇÃO LT	-----	EVELLAY – IND. E COM. DE CONFECÇÕES	-----
KANEBO – CASULOS	-----	BIOQUÍMICA – LABORATÓRIOS	-----	GISELE DE SOUZA MARTINS – SUCATAS	-----
N. SILVA - COUROS	R4 50.000,00	LATIMEATEX IND.COM.	R\$ 60.000,00		
		CRISTINA CICERO SANTOS – ME	R\$ 20.000,00		
		SOARES E CIA. LTDA.	-----		

FONTE: Prefeitura do Município de Califórnia/Pr
(---) Sem informação.

Quadro 15 – Valores dos Benefícios/Incentivos concedidos aos Investimentos

MUNICÍPIOS	2001	2002	2003
APUCARANA			
ROLÂNDIA	R\$ 6.947,00	R\$ 129.745,00	R\$ 78.511,00
FAXINAL			BENEFÍCIO FISCAL NA ÁREA DE IMPOSTO ISS, NO VALOR APROXIMADO DE R\$ 45.000,00
CAMBIRA	R\$ 375.000,00	R\$ 120.000,00	R\$ 84.000,00
MARILÂNDIA DO SUL	R\$ 45.800,00	R\$ 1.500,00	R\$ 1.530.000,00
CALIFÓRNIA	DOAÇÃO DE TERRENOS	DOAÇÃO DE TERRENOS REFORMAS PAGAMENTO DE ALUGUEL MATERIAL DE CONSTRUÇÃO	CESSÃO DE DIREITOS DE USO DE BARRACÃO

FONTE: Prefeituras Municipais do Paraná.

(---) Sem informação.

O quadro 15 apresenta os valores despendidos pelas Prefeituras. Observa-se entre os municípios estudados, que a Prefeitura do município de Cambira, por exemplo, no período de 2001-2003, concedeu incentivos fiscais no valor de R\$ 579.000,00 (quinhentos e setenta e nove mil reais), além da disponibilidade de infraestrutura para obras. Assim, em relação ao número total de empregos gerados, ou seja, 140 no total do período, cada emprego custou, aproximadamente, em incentivos fiscais, o total de R\$ 4.135,71 (quatro mil, cento e trinta e cinco reais e setenta e um centavos), não se levando em conta os valores gastos com infraestrutura e não informados pela Prefeitura.

Outro exemplo, é o município de Marilândia do Sul que despendeu em incentivos fiscais, no período de 2001-2003, o total de R\$ 1.577.300,00 (um milhão, quinhentos e setenta e sete mil e trezentos reais). Em relação ao número de empregos gerados, cada um correspondeu aos cofres públicos o valor de investimento equivalente a R\$ 22.906, 94 (vinte e dois mil, novecentos e seis reais e noventa e quatro centavos).

Na verdade, uma das causas dos problemas, como os que ora se analisam, é o sigilo que cerca as condições negociadas com as empresas. Como não há uma discussão sobre as conseqüências desta política de incentivos fiscais, a população não a questiona. Ou seja, os benefícios serão superiores aos custos e o número de pessoas que serão absorvidas pelas empresas é pequeno.

Quadro 16 – Empregos gerados com os Investimentos Privados e Benefícios Concedidos

MUNICÍPIOS	2001	2002	2003	TOTAL
APUCARANA	---	---	786	786
ROLÂNDIA	50	350	400	800
FAXINAL	36	25	80	141
CAMBIRA	90	35	15	140
MARILÂNDIA DO SUL	12	40	20	72
CALIFÓRNIA	42	60	26	128

FONTE: Prefeituras Municipais do Paraná.
(--) Sem informação.

Quadro 17 – Empregos Gerados x Benefícios Concedidos

MUNICÍPIOS	2001		2002		2003	
	BEN.	EMP.	BEN.	EMP.	BEN.	EMP.
APUCARANA	---	---	---	---	---	786
ROLÂNDIA	R\$ 6947,00	50	R\$ 129.745,00	350	R\$ 78.511,00	400
FAXINAL	(*)	36	(*)	25	R\$ 45.000,00	80
CAMBIRA	R\$ 375.000,00	90	R\$ 120.000,00	35	R\$ 84.000,00	15
MARILÂNDIA DO SUL	R\$ 45.800,00	12	R\$ 1.500,00	40	R\$ 1.530.000,00	20
CALIFÓRNIA	(*)	42	(*)	60		26

FONTE: Prefeituras Municipais do Paraná.

(---) Sem informação.

(*) Os incentivos se traduzem por doações, reformas etc., sem apresentação de valores em R\$.

Por fim, a questão formulada - se a Lei de Responsabilidade Fiscal foi um limitador ou provocou alguma restrição para a concessão de benefícios ou incentivos fiscais – as respostas obtidas na pesquisa junto aos municípios foram:

- a) Marilândia do Sul: a resposta foi sim, afirmando-se que “não se pode isentar nenhum tipo de tributo”.
- b) Califórnia: a resposta foi sim, considerando-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal “restringiu a doação de terrenos públicos, incentivos fiscais, doação de material de construção, mão-de-obra na construção de barracões e a doação de barracões concluídos”.
- c) Apucarana: a resposta foi não, considerando o gestor do município que “na verdade com a venda dos lotes, os bancos passam a financiar as

construções o que gera outro benefício ao empresário, a redução nos impostos às empresas que não estavam no município, gera na verdade arrecadação nova ou seja não é renúncia pois como renunciar ao que não existia”.

- d) Faxinal: a resposta foi sim, afirmando o gestor do município: “porque não é possível conceder benefício fiscal (receita) sem que haja uma reposição do benefício concedido”.
- e) Rolândia: a resposta foi sim, considerando o gestor do município que “foi atendido os princípios do equilíbrio financeiro quanto aos benefícios concedidos”.
- f) Cambira: a resposta foi sim, afirmando o gestor do município: “mesmo os administradores terem como base a Lei 8666, havia um certo desleixo quanto às garantias e o retorno para o município. Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a administração pública passou a se precaver mais e a selecionar melhor as empresas que se instalam no município com incentivos”.

4.1.3. Resultados da Gestão Anterior

Considerando-se que os municípios foram selecionados pelo critério de prefeitos com gestões atuais e anteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as respostas obtidas em relação à gestão precedente mostram alguns detalhes importantes.

No município de Apucarana (Quadro 18) a administração pública não forneceu quaisquer informações do período de 1993 a 1996.

Quadro 18 - Investimentos Privados no Município de Apucarana/Pr, no Período de 1993-1996

INVESTIMENTOS PRIVADOS –APUCARANA/Pr							
1993		1994		1995		1996	
EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.
---	---	---	---	---	---	---	---

FONTE: Prefeitura do Município de Apucarana/Pr
(---) Sem informação.

Quadro 19 - Investimentos Privados no Município de Rolândia/Pr, no Período de 1985-1988

INVESTIMENTOS PRIVADOS – ROLÂNDIA/Pr			
1985	1986	1987	1988
EMPRESA	EMPRESA	EMPRESA	EMPRESA
BALAS OURO VERDE	OURO FINO - INDÚSTRIA DE ÓLEO VEGETAL	WIASBERGER - INDÚSTRIA DE PRÉ-MOLDADO	OVORAMA FRIGORÍFICO
	MÓVEIS RENASCE		BIG FRANGO
			CURTUME BERGER
			RIESA – INDÚSTRIA DE MÓVEIS

FONTE: Prefeitura do Município de Rolândia/Pr

O quadro 19 referente ao município de Rolândia mostra que o maior número de investimentos na cidade foi feito no ano de 1988, ou seja, no último ano de mandato do Prefeito atual.

Quadro 20 - Investimentos Privados no Município de Faxinal/Pr, no Período de 1989-1992

INVESTIMENTOS PRIVADOS – FAXINAL/Pr							
1989		1990		1991		1992	
EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.
---	---	---	---	---	---	---	---

FONTE: Prefeitura do Município de Faxinal/Pr
(---) Sem informação.

O município de Faxinal também não informou os investimentos do período de 1989-1992 (quadro 20).

O quadro 21 referente ao município de Cambira mostra que os investimentos foram feitos nos anos de 1994 e 1996 (último ano de mandato do atual Prefeito). Neste município os investimentos privados equivalem a valores médios.

O quadro 22 mostra que no município de Marilândia do Sul, os investimentos no período de 1989-1992, foram pequenos, evidenciando que no primeiro e último ano de mandato o município não incorporou nenhum novo empreendimento.

Pelo quadro 23, observa-se que o município de Califórnia cresceu em nível de investimentos no período de 1993-1996. Neste município em relação aos demais houve um crescimento real em relação ao número de empregos.

Quadro 21- Investimentos Privados no Município de Cambira/Pr, no Período de 1993-1996

INVESTIMENTOS PRIVADOS – CAMBIRA/Pr							
1993		1994		1995		1996	
EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.
		FEDERAL CORPORATION	R\$ 130.000,00			JANDO DOCE	R\$ 30.000,00
						LAZARO CLEMENTE DOS REIS - ME	R\$ 10.000,00
						CLAUDIO F. ROSARIO - ME	R\$ 70.000,00

FONTE: Prefeitura do Município de Cambira/Pr

Quadro 22 - Investimentos Privados no Município de Marilândia do Sul/Pr, no Período de 1989-1992

INVESTIMENTOS PRIVADOS –MARILÂNDIA DO SUL/Pr							
1989		1990		1991		1992	
EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.
		RESTAURANTE HERMES	R\$ 3.000,00	SERRARIA D. FERREIRA	R\$ 1.000,00		
		CAFÉ LEÃO DO NORTE					
		TORNO OFICINA MECÂNICA					

FONTE: Prefeitura do Município de Marilândia do Sul/Pr

Quadro 23 - Investimentos Privados no Município de Califórnia/Pr, no Período de 1993-1996

INVESTIMENTOS PRIVADOS –CALIFÓRNIA/Pr							
1993		1994		1995		1996	
EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.	EMP.	VAL.
BIG FRANGO – INDÚSTRIA E COMERCIO	R\$ 10000,00	BARICHELO E CIA. LTDA.		B. MACHADO CONF.	R\$ 15000,00	TEXAS BOOT – IND. CALÇADOS LTDA.	
CONF. DIMEVAN LTDA.		COPROLEI – COM. PROD. SOJA LTDA.		ABA – IND. E COM. DE MADEIRAS		DELAC	R\$ 15000,00
		WALTER SHEEL				GENILDA CLAÇADOS	
		ODANGLOOR – IND. MOVIES				OSD – IND. COM. DE CHARQUES	R\$ 12000,00
		IND. TEXTIL LEONTINS LTDA.				ALMANT – IND. DE COMB.	
		CARROSEL IND. COM. BRIQUEDOS LTDA.				FAT BRASIL – PROD. DER. PECUÁRIOS	R\$ 8000,00
		DANTEX					

FONTE: Prefeitura do Município de Califórnia/Pr

Quadro 24 – Empregos gerados com os Investimentos Privados e Benefícios Concedidos

ANOS	APUCARANA	ROLÂNDIA	FAXINAL	CAMBIRA	MARILÂNDIA DO SUL	CALIFÓRNIA
1985		-----				
1986		-----				
1987		-----				
1988		-----				
1989			-----			
1990			-----		15	
1991			-----		18	
1992			-----			
1993	-----					30
1994	-----			40		23
1995	-----					10
1996	-----			20		11

FONTE: Prefeituras Municipais de Cambira, Marilândia do Sul e Califórnia.

O Quadro 24 evidencia o total de empregos gerados nos mandatos anteriores dos municípios pesquisados, onde o número de empregos foi informado apenas nos municípios de Cambira, Marilândia do Sul e Califórnia. Os demais municípios não souberam ou não quiseram informar.

Assim, no município de Cambira, na gestão de 1993-1996, foram gerados 60 empregos; em Marilândia do Sul, no período de 1989-1992, foram gerados 33

empregos; e, por fim, no município de Califórnia, 74 empregos no período de 1993-1996.

Perguntado aos gestores sobre - as perspectivas quanto ao retorno de cada um destes investimentos privados, mais os incentivos/benefícios concedidos, trouxeram aos munícipes e ao município, foram atingidas – as respostas foram satisfatórias, ou seja:

- a) No município de Apucarana, a resposta foi positiva, afirmando-se que: “porque a atração de novos negócios no município gera empregos, que por sua vez gera consumo que fortalece o comércio e o comércio fortalecido atrai novos consumidores de toda a região, o que aumenta o número de empregos nesta área e traz arrecadação ao município através de impostos gerados, tendo como fonte o consumo e não a produção”.
- b) No município de Califórnia, a resposta foi negativa, explicando-se o seguinte: “as indústrias instalam-se no município e quase todas param o seu funcionamento e deixam o município após terem conseguido a posse definitiva do barracão ou terreno doado”.
- c) No município de Rolândia, a resposta foi afirmativa, afirmando-se que “há um aumento das receitas públicas através de impostos e tributos”.
- d) No município de Cambira, a resposta foi afirmativa, explicando-se que: “sim, porque os incentivos atraíram empresas, houve um aumento significativo quanto à geração de emprego e, por conseguinte, agregou renda e salários ao município”.
- e) No município de Faxinal, não pode ser feita qualquer avaliação porque os investimentos não foram concluídos.
- f) No município de Marilândia do Sul, a resposta foi apenas afirmativa, sem quaisquer explicações.

O que se depreende, portanto, dessas respostas é que mesmo após quatro anos (gestão anterior), os prefeitos não possuem uma avaliação criteriosa a respeito dos resultados auferidos pela concessão dos incentivos fiscais, o que denota falta de planejamento e instrumentos de avaliação dos recursos concedidos.

Contudo, perguntado - se o custo/benefício foi satisfatório – obteve-se as seguintes respostas:

- a) No município de Apucarana, considerou-se satisfatório o custo benefício, justificando-se que “a olhos vistos a circulação monetária e novos empreendimentos comerciais vêm acontecendo no município”.
- b) No município de Califórnia, considerou-se que o custo/benefício foi insatisfatório porque “o nosso ICMS não cresce e o povo continua sem emprego”.
- c) No município de Rolândia, o custo benefício foi considerado satisfatório, embora, se julgue que “o retorno será superior ao investimento no longo prazo”.
- d) No município de Cambira, o custo/benefício foi satisfatório, considerando-se que: “os objetivos estão voltados para a geração de empregos e receitas para o município, através da arrecadação de ICMS, ISS, IPTU, alvará e outros impostos”.
- e) No município de Faxinal, face à não conclusão dos investimentos, não pode ser avaliada essa questão.
- f) No município de Marilândia do Sul, o custo/benefício foi satisfatório “em função dos empregos criados e do ICMS gerado”.

Conclui-se, portanto, que de forma geral os gestores municipais consideraram satisfatório o custo/benefício obtido em função dos investimentos e incentivos concedidos.

Quadro 25 – Montante de Investimento Privado que Não Foi Atraído para o Município

ANO	APUCARANA	ROLÂNDIA	FAXINAL	CAMBIRA	MARILÂNDIA DO SUL	CALIFÓRNIA
2001						R\$ 50.000,00
2002						R\$ 50.000,00
2003						R\$ 50.000,00

FONTE: Prefeituras Municipais.

Quadro 26 – Empregos que deixaram de ser Gerados na atual Administração

ANO	APUCARANA	ROLÂNDIA	FAXINAL	CAMBIRA	MARILÂNDIA DO SUL	CALIFÓRNIA
2001						30
2002						40
2003						20

FONTE: Prefeituras Municipais.

Os quadros 25 e 26 mostram os resultados da pesquisa referentes a: no caso de haver deixado de adotar algum benefício ou incentivo, em virtude da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, perguntou-se:

- a) Estimativa do investimento privado que, na atual gestão, deixou de ser atraído para o município:
- com exceção do município de Califórnia que identificou o valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) de investimentos que deixaram de ser atraídos para o município, os demais (Apucarana, Rolândia, Faxinal, Cambira e Marilândia do Sul) não informaram nenhum tipo de valor, ou não detinham essas estimativas.
- b) Estimativa de empregos que deixaram de ser gerados para o município na atual gestão: Califórnia foi o único município a apontar a estimativa de 90 empregos que deixaram de ser gerados. Os demais municípios deixaram de informar ou não detinham essa informação.

De igual forma, quando perguntado ao gestor do município, se benefícios ou incentivos fiscais, deixaram de ser oferecidos em virtude da Lei de Responsabilidade Fiscal, a resposta foi negativa nos municípios de Rolândia, Faxinal e Cambira.

Contudo, o gestor do município de Cambira afirmou que com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) “o município passou a ser mais criterioso quanto à escolha ou a opção de doação de áreas de terras às empresas”.

Os gestores dos municípios de Apucarana, Marilândia do Sul e Califórnia responderam “sim” a essa questão, observando que deixaram de ser oferecidos terrenos, doações definitivas, isenção de impostos e auxílio na aquisição de material de construção.

4.1.4. Análise Geral dos Resultados

A estrutura federativa desenhada pela Reforma de 1966/67 e aprimorada pela Reforma de 1988, destinou aos municípios a execução de atividades alocativas, ao

lado do processo de centralização das receitas mais dinâmicas, como do Imposto de Renda - IR; do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, no âmbito da União; e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias - ICMS, no âmbito estadual. Estabeleceu também um sofisticado sistema de transferências constitucionais para amenizar a baixa receita tributária própria local.

Aos municípios foram destinados o Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, o Imposto Sobre Serviços - ISS e as taxas. Cabe lembrar que, tradicionalmente, a participação e o dinamismo dos impostos sobre a propriedade são modestos no Brasil, em comparação com outros países.

Por outro lado, à medida que o País se modernizava, crescia também a urbanização e a demanda por maiores e melhores serviços públicos municipais. As transferências eram, então, o mecanismo que permitiria a execução das atividades que haviam sido destinadas ao Poder Público local, seja por uma formulação teórica abstrata ou pela pressão real determinada pela transformação do País.

Assim, as duas principais fontes de receitas transferidas foram o Fundo de Participação dos Municípios-FPM, que em 1968 era formado por 10% da arrecadação líquida do Imposto de Renda e do IPI, e a Quota-Parte do ICMS, formada por 20% da arrecadação do então ICM.

Os percentuais da arrecadação do IR e do IPI foram inicialmente reduzidos na época do chamado Milagre Econômico, quando ocorreu forte centralização tributária e de poder político e, mais tarde, paulatinamente ampliados, principalmente no decorrer da década de 80, marcada pela descentralização do Poder e dos recursos financeiros. A Constituição de 1988 consolidou esse processo ao elevar os percentuais destinados aos municípios.

A União passou a repassar 22,5% da arrecadação do IR e do IPI para os municípios. O Estado passou a repassar 25% dos recursos do recém-ampliado

ICMS, além de repartir com seus municípios a parcela proveniente da compensação devida à queda de receita estadual provocada por isenções nas exportações.

Os anos 90 foram caracterizados, então, por um crescimento inicial dos recursos transferidos para os municípios, concomitantemente à elevação de seu status à condição de ente federativo, com autonomia política e administrativa, através da criação de leis orgânicas municipais e autonomia para gerenciar seus recursos.

Na prática, isso ocorreu com a eliminação das vinculações, ou seja, da obrigatoriedade de aplicação dos montantes transferidos em determinadas atividades, basicamente através de investimentos.

A partir de 1988, a única vinculação permitida foi a obrigatoriedade de aplicação de pelo menos 25% dos recursos tributários, inclusive dos recursos transferidos provenientes de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ao crescimento dos recursos financeiros transferidos para os municípios sucedeu-se o repasse dos encargos, principalmente no que diz respeito a atividades de saúde e educação.

O Estado do Paraná apresenta, de um lado, regiões nas quais o grau de desenvolvimento econômico nos últimos anos tem sido bastante intenso, o que as transformou em pólos significativos de atração de novos investimentos.

Por outro lado, outras regiões não conseguiram promover a atração de novos capitais e, conseqüentemente, permanecem em relativa estagnação.

Essa disparidade regional da renda per capita traduz-se em problemas sociais mais graves em determinadas regiões e implica para esses municípios a necessidade de maiores recursos a fim de desenvolver de maneira mais eficiente sua administração.

Um fator que contribuiu para essa disparidade foi o critério de distribuição das transferências governamentais. No caso do ICMS, o critério de distribuição é dito compensatório, pela extração de recursos fiscais locais pelo Estado. A Constituição Federal impõe que a participação de cada município no bolo do ICMS seja em função do valor adicionado gerado localmente, com um peso de pelo menos 75% do total das variáveis envolvidas para a distribuição dos recursos arrecadados. Os demais 25% são definidos no âmbito estadual. No Estado do Paraná, os índices de participação dos municípios na Quota-Parte do ICMS são calculados anualmente pela Secretaria dos Negócios da Fazenda do Estado, a partir das variáveis valor adicionado municipal, com peso de 76%, população, com peso de 13%, receita tributária própria, com peso de 5%, área destinada à agricultura, com peso de 3%, área destinada à geração de energia elétrica, com peso de 0,5%, área destinada à proteção ambiental, com peso de 0,5%, e um fator fixo de 2%, que é distribuído igualmente por todos os municípios paranaenses.

A população tem um peso reduzido em face do valor adicionado, peso de 13% contra 76% do valor adicionado. Esse é um motivo fundamental para a existência da disparidade per capita após as transferências, uma vez que no Estado do Paraná as transferências do ICMS são expressivas, em torno de 42% da receita total dos municípios do Interior.. Logo, se uma maior homogeneidade nos recursos disponíveis das municipalidades for um objetivo a ser perseguido, isso poderá ser alcançado pelo aumento do peso da população nos critérios de distribuição do ICMS.

Apesar do Fundo de Participação dos Municípios ser distribuído basicamente pela variável população, também tem suas ineficiências, pois, no caso das capitais dos Estados, que concentram a maior parcela da população brasileira, há um limite de 10% dos recursos que lhes podem ser destinados. Na verdade, os critérios de

distribuição dos recursos do FPM foram concebidos em um momento histórico em que a grande concentração de população e de pobreza não era tão grave como no presente, situação agravada pela presença alarmante de índices de desemprego e informalidade nos grandes centros.

As pressões bem localizadas nas capitais acabam gerando a deterioração dos serviços públicos aí localizados. Não há solução para os problemas enfrentados pela maioria da população brasileira que não passe pela desconcentração do desenvolvimento econômico e pela recuperação dos serviços públicos.

Diz-se por isso que uma reforma tributária modernizante deve avaliar a atual estrutura de população, de produção e de carências básicas a serem enfrentadas pelo Poder Público. Nesse sentido, uma discussão sobre os critérios de repartição dos recursos tributários deve ser aprofundada, seja qual for a nova ordem institucional estabelecida.

Deve-se notar também que existe sazonalidade no desempenho da arrecadação dos tributos municipais, principalmente do IPTU, em função do ciclo administrativo. Apesar do ciclo, há de fato uma tendência geral à queda na participação dos recursos tributários coletados localmente, o que indica que há espaços fiscais mal explorados, mesmo na presença de carência de recursos. Isso mostra a necessidade de se ampliar o peso da receita tributária na distribuição dos recursos partilhados do ICMS e da criação de uma variável de distribuição relacionada ao esforço tributário no campo do Fundo de Participação dos Municípios.

Nesse sentido, as disparidades regionais na economia brasileira e os problemas sociais advindos exigem um importante papel do setor público brasileiro. Em primeiro lugar, a dimensão exata de que é fundamental aumentar a eficiência da gestão pública e especialmente desenvolver políticas públicas que ataquem as reais

causas dos problemas sociais. Nesse particular, a experiência histórica revela o papel fundamental dos gastos na educação, em seu sentido mais amplo.

Por outro lado, é fundamental fornecer aos municípios instrumentos adequados para que possam desempenhar de maneira eficaz suas políticas públicas. Não há solução para os problemas enfrentados pela maioria da população brasileira que não passe pela desconcentração do desenvolvimento econômico e pela recuperação dos serviços públicos.

De igual forma, também é importante que os municípios desenvolvam mecanismos adequados para ampliar sua base de arrecadação, pois existem espaços fiscais mal explorados.

Assim, como já foi observado, a maior parte dos municípios tem, nas transferências constitucionais, a principal fonte de receitas e, dentre elas, as duas principais são o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, de origem federal, e a Quota-Parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – QPM-ICMS, de origem estadual. Quando a questão é incrementar as receitas dessas transferências, é preciso lembrar que o município tem autonomia e competência tributária somente nos impostos de origem municipal, quais sejam: o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, o Imposto sobre Serviços – ISS, o Imposto de Transmissão Inter Vivos – ITBI, as Taxas e a Contribuição de Melhorias.

Quanto às transferências do FPM, o município não possui condições de melhorar sua participação no bolo tributário, pois os critérios de distribuição são fixados por diretrizes constitucionais; os coeficientes individuais são calculados pelo Tribunal de Contas da União – TCU; e os valores são administrados pelo Departamento do Tesouro Nacional – DTN.

Nos casos dos municípios do interior, a distribuição dos recursos do FPM é feita de acordo com sua população, isto é, é atribuído ao município um coeficiente,

classificado entre as 18 faixas de habitantes. De uma faixa para outra, o acréscimo é de 0,2%.

Assim, o município melhora sua participação somente quando há mudança de faixa, promovida pelo aumento de população. Quanto às transferências estaduais da QPM-ICMS, o incremento no índice de participação é passível de ser implementado por meio das seguintes ações:

- a) melhora na arrecadação das Receitas Próprias;
- b) acompanhamento das informações do Valor Adicionado local;
- c) aumento da fiscalização;
- d) promoções para incentivar a exigência de nota fiscal; e
- e) atração de novas empresas.

As medidas para obter melhoria na arrecadação das Receitas Próprias – antes elencadas – contribuem para o bom desempenho do índice da QPM-ICMS, pois se trata de um componente com peso de 5%. Assim, ao explorar de maneira eficiente sua base tributária local, o município estará contribuindo para o incremento do Índice da QPM-ICMS e, com isso, com sua parte no montante do ICMS Estadual. O município deve acompanhar a apuração do Valor Adicionado local – que pode ser definido como tudo o que é produzido no setor primário, no secundário e em parte do terciário – pois se trata do componente de maior peso na formação do índice da QPM, ou seja, 76% do índice é composto do total do Valor Adicionado municipal. A maior parte do Valor Adicionado vem das grandes e médias empresas, através do preenchimento dos formulários das Guias de Apuração do ICMS - Gias.

No caso das empresas de pequeno porte, tais informações são retiradas do formulário Simples. Em relação aos produtores rurais, estes ainda indicam seu faturamento através da Dipam A.

As informações são sistematizadas pela Secretaria Estadual da Fazenda e repassadas aos municípios, para conferência, e embora a maior parte do processo já esteja informatizada, as Administrações locais devem manter um banco de dados atualizado, com as principais empresas lotadas em seu território, contendo os respectivos valores adicionados, no sentido de acompanhar com transparência as informações declaradas.

O município também pode fiscalizar, sem, no entanto, autuar, as saídas e entradas de mercadorias e serviços em seu território, principalmente nas divisas do município, ou onde considerar conveniente.

Outra alternativa seria agir de forma conjunta com o Governo do Estado, responsável pelo imposto, no sentido de estabelecer convênios com a Secretaria da Fazenda estadual para auxiliar na fiscalização do ICMS local, colocando à disposição pessoal de apoio, carros e combustível. Ou, ainda, promover concursos e prêmios para os consumidores que exigirem notas fiscais.

É preciso lembrar, entretanto, que a arrecadação estadual do ICMS depende do nível de atividade econômica, na forma de consumo e circulação de mercadorias e serviços.

Por último, o aumento do índice da QPM-ICMS pode se dar com a instalação de novas empresas no município, de forma a aumentar o nível de atividade econômica local. Porém, deve-se ressaltar que, caso o município venha a oferecer qualquer isenção dos impostos de sua competência, seu impacto deverá estar previsto no orçamento e atender ao disposto no artigo 14 , incisos I e II, da Lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal, a Lei 101/00, conforme já se analisou anteriormente.

Contudo, observa-se pelos resultados da pesquisa, a existência de duas realidades distintas em relação ao comportamento administrativo fiscal, antes e após a Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme mostra a Figura 2.

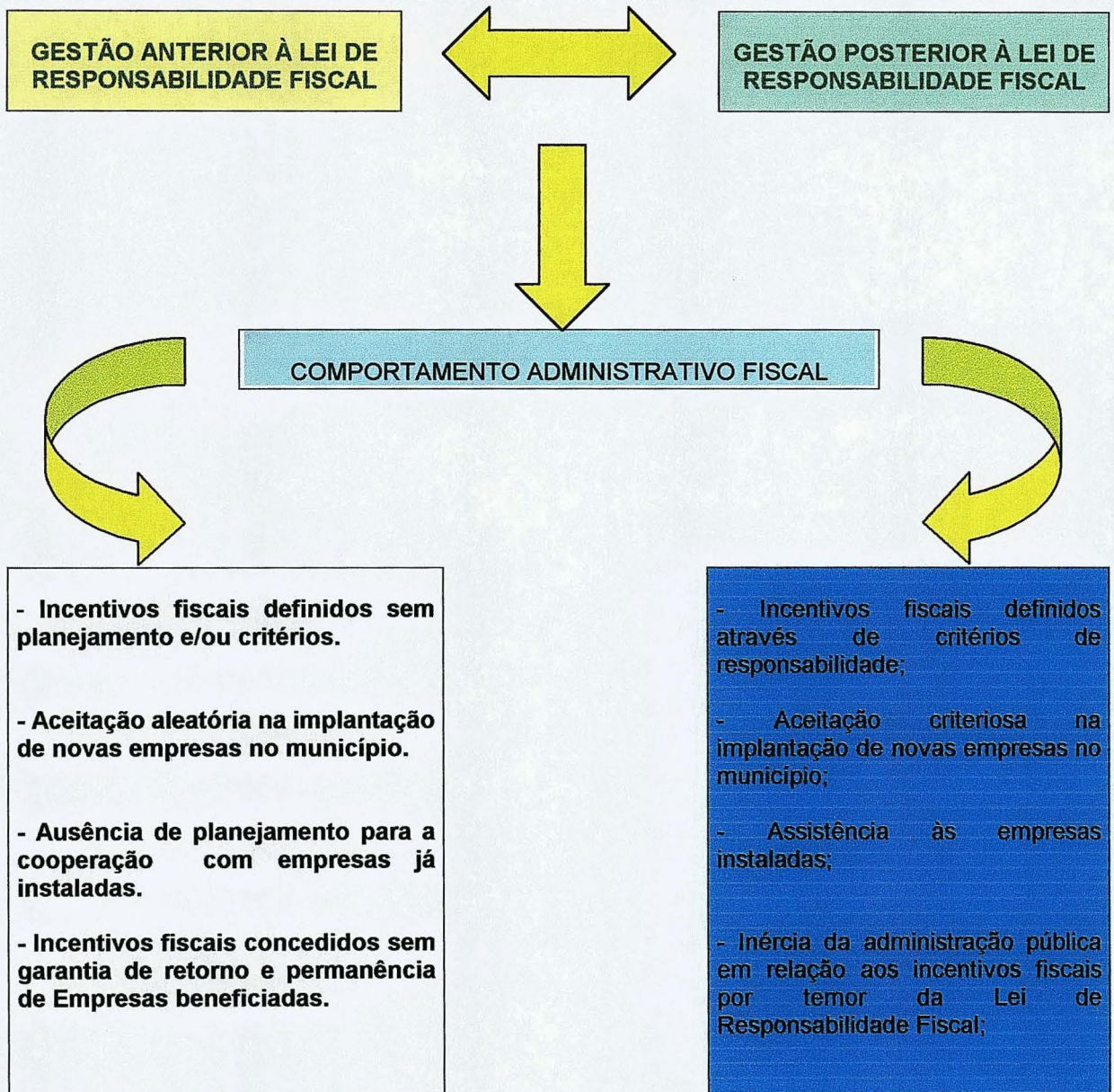


Figura 2 – Incentivos Fiscais antes e após a Lei de Responsabilidade Fiscal nos municípios estudados²

² Figura criada pelos autores.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo monográfico, viu-se que a Renúncia Fiscal é um recurso que os municípios têm utilizado para alcançar determinados objetivos políticos, econômicos ou sociais.

A prática da renúncia fiscal para atrair investidores ou instalação de empresas em seus territórios, não tem em nível municipal, provocado uma guerra fiscal. Contudo, a renúncia fiscal de tributos referentes a determinadas atividades acaba por tornar necessária a criação de novos tributos para cobrir o rombo das finanças públicas.

Nos municípios estudados – Apucarana, Rolândia, Faxinal, Califórnia, Marilândia do Sul e Cambira – a pesquisa realizada identificou diferenças substanciais no comportamento administrativo fiscal antes e após a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em todos os municípios, indiscriminadamente, foi visível a aplicação de incentivos fiscais feitos, aleatoriamente, sem um consenso justo e equilibrado.

As gestões municipais anteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal não apresentaram um histórico convincente dos incentivos fiscais concedidos e de seus resultados. Mas, observou-se por algumas das declarações inferidas que muitas das empresas fecharam ou mudaram-se, não produzindo o retorno esperado.

Mesmo na gestão atual, com algumas restrições, a ação de disponibilizar áreas públicas sem planejamento é ainda relativamente alta. E o retorno esperado com relação ao aumento do número de empregos é bem inferior em relação aos valores dos incentivos concedidos.

Contudo, pela falta de informações fidedignas por parte das administrações municipais, a pesquisa realizada deixou muitas lacunas a serem preenchidas.

Entretanto, observou-se pelo que foi levantado, que na gestão atual alguns incentivos como doações definitivas de áreas, isenção de impostos, auxílio na aquisição de material de construção etc., foram suspensos.

Assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal parece ter suscitado um certo temor pelas administrações locais em relação às condutas irresponsáveis anteriores.

Mas, a transparência administrativa e a participação comunitária na seleção de alternativas para a execução de incentivos fiscais também não existem.

Resumidamente, a pesquisa realizada mostrou:

- a) em Apucarana, Rolândia, segundo os gestores administrativos, a Lei de Responsabilidade Fiscal não provocou nenhuma restrição para a concessão de benefícios fiscais, atendendo-se os princípios do equilíbrio financeiro;
- b) em Faxinal, Cambira, Califórnia e Marilândia do Sul, segundo os gestores administrativos, a Lei de Responsabilidade Fiscal foi limitadora para a concessão de incentivos fiscais;
- c) em todos os municípios houve geração de empregos com a instalação de novas empresas, independente da concessão de incentivos fiscais;
- d) na totalidade dos municípios os incentivos fiscais anteriores à lei de responsabilidade fiscal eram praticados aleatoriamente, através de doações de áreas públicas e isenção de impostos.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 1991, 450 p.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria Geral do Direito Tributário**. 3 ed. São Paulo: Lejus, 1998, 550 p.

BORGES, José Souto Maior. **Isenções tributárias**. São Paulo: Sugestões Literárias, 1969, 450 p.

_____. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e sua Inaplicabilidade a Incentivos Financeiros Estaduais. **Revista Dialética de Direito Tributário**. Vol. 63, São Paulo, 2000, 145 p.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. 30.ed., São Paulo: Saraiva, 2001, 600p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: atualizada até a ementa constitucional nº 32. 3.ed., São Paulo: Iglu, 2001, 220 p.

BRASIL. Código Penal Brasileiro.

BRASIL. Lei 8429, de 02 de junho de 1992. Disponível em <
<http://www.venancioaires.famurs.com.br/LEI%208429.doc>>. Capturado em 28 de outubro de 2003.

BRASIL. Lei 1079, de 10 de abril de 1950. Disponível em <http://www.emap.com.br>. acesso em 30 de outubro de 2003.

BRASIL. Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em <http://www.tce.rsgov.br/Gfiscal/pdfs/lc1012000.pdf>. Acesso em 28 de outubro de 2003.

BREMAEKER, François E. J. **Propostas para Reduzir os Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal nas Finanças Municipais**. Rio de Janeiro: IBAM, 2000, 130 p.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1998, 540 p.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Comentários à Constituição de 1988: sistema tributário**. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001, 630 p.

COÊLHO, Sacha Ramon Navarro. **Curso de Direito Tributário brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 1999, 650 p.

GLEISER, M. **O Fim da Terra e do Céu: O apocalipse na Ciência e na Religião**. 1.ed., São Paulo: Companhia das Letras, 2001, 230 p.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 10.ed., São Paulo: Malheiros, 1995, .

PEIXE, Blênio César Severo. **Finanças Públicas: controladoria governamental**. Curitiba: Juruá, 2002, 252 p.

PIANCASTELLI, Marcelo & PEROBELLI, Fernando. ICMS: evolução recente e guerra fiscal. Textos para Discussão, Brasília, IPEA, n. ° 402, fev. 1996.

PORTER, Michael. **Vantagem competitiva: criando e sustentando um desempenho superior**. Rio de Janeiro: Campus, 1989, 250 p.

PRADO, S.; CAVALCANTI, Carlos E. G. **A Guerra Fiscal no Brasil**. São Paulo: Fundap, Fapesp, IPEA, 2000, 65 p.

SOUZA, Rubens Gomes de. **Compêndio de legislação tributária**. São Paulo: Resenha Tributária, 1975, 350 p.

SAFATLE, Claudia; OLIVEIRA, Ribamar. Lei regula verba de privatização e inibe guerra fiscal. **Valor Econômico**, 2000, 45 p.

VIOL, Andréa L. **O Fenômeno da Competição Tributária**. Monografia vencedora do IV Prêmio de Monografia do Tesouro Nacional. Brasília; 1999. Disponível em www.receita.fazenda.gov.br>. Acesso em 11.out.2003.

WORLD BANK. Brazil – Poverty Reduction, Growth, and Fiscal Stability in the State of Ceará: A State Economic Memorandum (In Two Volumes) Volume I: Policy Report. Ceará: 1998 (publicado em 2000).

7. ANEXO

**ANEXO - I - MODELO DA PESQUISA APLICADA EM SEIS PREFEITURAS DO
NORTE DO PARANÁ**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM AUDITORIA INTEGRAL
 DEPT. DE CONTABILIDADE DO SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
 PESQUISA DE CAMPO NAS PREFEITURAS DO NORTE DO PARANÁ PARA
 COMPOR A MONOGRAFIA COM O SEGUINTE TEMA:

**RENÚNCIA FISCAL COMO FERRAMENTA PARA ATRAÇÃO DE
 INVESTIMENTOS NAS PREFEITURAS DO NORTE DO PARANÁ**

Autores: Antônio Hiromu Okahara e Ovídio Ribeiro Filho -(43)422-0415

OBJETIVO: Desenvolvimento de pesquisa de campo junto aos Prefeitos de cidades do Norte do Paraná (que já cumpriram gestões anteriores a Lei de Responsabilidade Fiscal), para gerar comparações e cujo resultado fará parte da monografia supracitada em desenvolvimento.

PESQUISA DE CAMPO

PERFIL DO MUNICÍPIO PESQUISADO

CIDADE: _____
 PREFEITO: _____
 POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO: _____
 ÁREA GEOGRÁFICA: _____
 NÚMERO DE SERVIDORES PÚBLICOS: _____
 NÚMERO DE VEREADORES: _____
 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL DO IBGE/2000: _____
 POSIÇÃO RELATIVA DO MUNICÍPIO, SEGUNDO O IDH-M DO IBGE/2000:
 NO PARANÁ: _____/399; NO BRASIL: _____/5.507;

QUESITOS DIRECIONADOS AOS SRS. PREFEITOS.

- 1) Além da gestão atual, em que gestões o Sr. esteve à frente da Prefeitura Municipal?
 1ª gestão de _____ a _____
 2ª gestão de _____ a _____
 3ª gestão de _____ a _____

GESTÃO 2001/2004

- 2) A Prefeitura conseguiu atrair investimentos privados na atual gestão?
 () Sim () Não
- 3) Em caso afirmativo, quais foram às empresas autoras destes investimentos e em qual exercício ocorreu cada um deles?
- | 2001 | 2002 | 2003 |
|----------|----------|----------|
| 1) _____ | 1) _____ | 1) _____ |
| 2) _____ | 2) _____ | 2) _____ |

3) _____	3) _____	3) _____
4) _____	4) _____	4) _____
5) _____	5) _____	5) _____
6) _____	6) _____	6) _____

4) De que ordens (quantitativa) foram estes investimentos privados?

2001		2002		2003	
1) _____	1) _____	1) _____	1) _____	1) _____	1) _____
2) _____	2) _____	2) _____	2) _____	2) _____	2) _____
3) _____	3) _____	3) _____	3) _____	3) _____	3) _____
4) _____	4) _____	4) _____	4) _____	4) _____	4) _____
5) _____	5) _____	5) _____	5) _____	5) _____	5) _____
6) _____	6) _____	6) _____	6) _____	6) _____	6) _____

5) Quais foram os **benefícios ou incentivos** concedidos para a atração destes investimentos?

6) Qual o valor dos benefícios/incentivos concedidos a cada um destes investimentos?

2001		2002		2003	
1) _____	1) _____	1) _____	1) _____	1) _____	1) _____
2) _____	2) _____	2) _____	2) _____	2) _____	2) _____
3) _____	3) _____	3) _____	3) _____	3) _____	3) _____
4) _____	4) _____	4) _____	4) _____	4) _____	4) _____
5) _____	5) _____	5) _____	5) _____	5) _____	5) _____
6) _____	6) _____	6) _____	6) _____	6) _____	6) _____

7) Quantos empregos puderam ou poderão ser gerados com os investimentos privados e os benefícios concedidos, por exercício?

2001	2002	2003
_____	_____	_____

8) A Lei de Responsabilidade Fiscal foi um limitador ou provocou alguma restrição para a concessão destes benefícios ou incentivos? Porquê?

() Sim () Não

GESTÕES ANTERIORES

9) Na(s) sua(s) gestão(es) anterior(es), a Prefeitura conseguiu atrair para o município investimentos privados?

() Sim

() Não

10) Em caso afirmativo, quais foram às empresas autoras destes investimentos e em qual exercício ocorreu cada um deles?

_____ (Ano)
 1) _____
 2) _____
 3) _____
 4) _____
 5) _____

_____ (Ano)
 1) _____
 2) _____
 3) _____
 4) _____
 5) _____

_____ (Ano)
 1) _____
 2) _____
 3) _____
 4) _____
 5) _____

_____ (Ano)
 1) _____
 2) _____
 3) _____
 4) _____
 5) _____

11) Quais foram os **benefícios ou incentivos** concedidos para a atração destes investimentos?

12) Qual o valor dos benefícios/incentivos concedidos a cada um destes investimentos?

_____ (Ano)
 1) _____
 2) _____
 3) _____
 4) _____
 5) _____

_____ (Ano)
 1) _____
 2) _____
 3) _____
 4) _____
 5) _____

_____ (Ano)
 1) _____
 2) _____
 3) _____

_____ (Ano)
 1) _____
 2) _____
 3) _____

4) _____
5) _____

4) _____
5) _____

13) Quantos empregos foram gerados com os investimentos privados e os benefícios/incentivo concedidos, por exercício?

_____(1º Ano) _____(2º Ano) _____(3º Ano) _____(4º Ano)

14) As perspectivas quanto ao retorno que cada um destes investimentos privados, mais os incentivos/benefícios concedidos, trouxeram aos municípios e ao município, foram atingidas? Porquê?

() Sim () Não

15) Em função dos resultados obtidos, o custo/benefício foi satisfatório? Justifique.

() Sim () Não

COMPARATIVO
Investimentos Privados X L.R.F.

16) Alguns destes benefícios ou incentivos, deixou de ser oferecido na atual gestão, em virtude da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal?

() Sim () Não

Se sim, quais?

1) _____
2) _____
3) _____
4) _____
5) _____

No caso de haver deixado de adotar algum benefício ou incentivo, em virtude da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, pergunta-se:

17) Qual estima-se que seja o montante de investimento privado que deixou de ser atraído para o município, na atual gestão?

	2001		2002		2003
R\$	_____	R\$	_____	R\$	_____

18) Quantos empregos estimam-se, deixaram de ser gerados para o município, na atual gestão?

	2001		2002		2003
_____		_____		_____	