

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ANA PAULA XAVIER AMARAL

INCENTIVOS FISCAIS E O PROGRAMA “PRODUZIR” EM GOIÁS: IMPACTOS

GOIÂNIA, 2016



TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR AS TESES E DISSERTAÇÕES ELETRÔNICAS NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: **Dissertação** **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação

Nome completo do autor: Ana Paula Xavier Amaral

Título do trabalho: Incentivos fiscais e o programa "Produzir" em Goiás: Impactos

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.



 Assinatura do (a) autor (a) ²

Data: 16/10/2016

¹ Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.

²A assinatura deve ser escaneada.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ANA PAULA XAVIER AMARAL

INCENTIVOS FISCAIS E O PROGRAMA “PRODUZIR” EM GOIÁS: IMPACTOS

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Administração Universidade Federal de Goiás, como requisito ao exame de defesa de mestrado.

Orientador: Prof. Dr. Sandro Eduardo Monsueto

GOIÂNIA, 2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Xavier Amaral, Ana Paula
Incentivos fiscais e o programa "Produzir" em Goiás: impactos
[manuscrito] / Ana Paula Xavier Amaral. - 2016.
CIII, 103 f.

Orientador: Prof. Dr. Sandro Eduardo Monsueto.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás,
Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências
Econômicas (FACE), Programa de Pós-Graduação em Administração,
Goiânia, 2016.

Bibliografia. Apêndice.
Inclui lista de figuras, lista de tabelas.

1. Políticas Públicas. Incentivo fiscal. 2. Programa Produzir. 3.
Desenvolvimento econômico em Goiás. 4. Economia regional. 5.
Guerra fiscal. I. Monsueto, Sandro Eduardo, orient. II. Título.

CDU 005



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Universidade Federal de Goiás - UFG
 Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas
 Programa de Pós-Graduação em Economia



ATA DE DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO

Ao primeiro dia do mês de setembro de 2016, no horário de 10 horas às 12 horas, foi realizada, em sessão pública, na sala 2110 (Sala de WebConferência da FACE) a defesa da Dissertação da Mestranda Ana Paula Xavier Amaral, do Programa de Pós-Graduação em Administração- PPGADM da UFG, cujo título é *Incentivos fiscais e o programa "Produzir" em Goiás: impactos*.

A Banca Examinadora, constituída pelo Professor Sandro Eduardo Monsueto, da Universidade Federal de Goiás (UFG) (Membro Interno/Orientador), Professor Vicente da Rocha Soares Ferreira, da Universidade Federal de Goiás (UFG)(Membro Interno) e pela Professora Cláudia Regina Rosal Carvalho, da Universidade Federal de Goiás e do Programa de Pós-Graduação em Economia (UFG/PPE/Membro Externo) emitiu o seguinte parecer:

Resultado Final:

- Aprovada
 Reprovada

Recomendações:

MODIFICAÇÃO DA BANCA

Eu, Sandro Eduardo Monsueto, orientador da discente, lavrei a presente Ata que segue por mim assinada, assim como pelos demais membros da Banca Examinadora.

Prof. Dr. Sandro Eduardo Monsueto (Orientador/Presidente/PPGADM)

Prof. Dr. Vicente da Rocha Soares Ferreira (Examinador Interno/UFG/PPGADM)

Profa. Dra. Cláudia Regina Rosal Carvalho (Membro Externo/UFG/PPE)

À minha mamãe Eliana e à minha
vovó Zizi, que continua queimando
as velas.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, à Deus, por orientar tão bem o meu caminho e me fazer entender que ele não me daria uma cruz tão pesada se não soubesse da minha capacidade em carregá-la.

À minha mamãe Eliana, por cuidar de mim, me proteger, comemorar minhas conquistas, se orgulhar em falar para todo mundo (até para um desconhecido na fila do pão) que sua filha faz mestrado e principalmente, por me dar colo todas as vezes que precisei chorar e só o carinho dela poderia sossegar meu coração e enxugar minhas lágrimas. Você foi a pessoa mais importante nesses 2 anos de mestrado, meu ponto de equilíbrio, meu refúgio. Obrigada por nunca me deixar sentir sozinha. Obrigada também por ligar nos órgãos públicos para pedir material do programa Produzir.

Ao meu pai Douglas, por encher o peito de orgulho ao falar para os quase 210 mil habitantes de dourados que tem uma filha mestranda e já providenciar 5 futuros empregos para mim como professora.

À minha vovó Zizi, por manter Deus sempre perto de mim, orando e queimando velas todas as vezes que eu tinha uma grande apresentação e por se orgulhar em falar que a neta ministrava aulas na UFG (mesmo sendo um estágio de docência, mas deixa ela).

À minha irmã Ana Letícia (baby), que infelizmente não pude acompanhar conquistas grandiosas de sua vida, mas mesmo estando longe, se fez presente e se preocupou comigo o tempo todo e não deixou que a distância e a saudade tomassem conta dos meus sentimentos. Por também me presentear com sua graça e diversão em momentos de estresse, me ouvir, aconselhar e por me incentivar, demonstrando o quanto este trabalho é interessante.

À minha professora da graduação Michele, ao professor Lúcio, Ednilto, por me incentivar e indicar o caminho para ingressar no mestrado e despertar o interesse pela área acadêmica. Ao professor Edinei, pelo apoio e disposição em me ajudar neste processo, obrigada também por confiar a mim a turma de contabilidade tributária no estágio de docência.

À CAPES, pelo apoio financeiro, que possibilitou a realização deste mestrado. E ao laboratório Novartis, novamente, por ter aumentado as 24 horas do meu dia.

Ao meu orientador Sandro. Agradeço à Deus por ter me permitido desfrutar de tanto conhecimento e paixão pelo ensino. Me fez crescer não só como profissional, mas como pessoa. Acredito que não saiba da importância do seu apoio psicológico nestes dois anos, por ter suprido meu medo em tudo dar errado, minhas angústias e frustrações, estado presente em cada momento que precisei de orientação ou apenas desabafar e se colocar à disposição

sempre. Agora entendo porque sua sala é tão cheia de pessoas de bom coração e ávidas por conhecimento. Sua paixão pelo ensino é contagiante e não tem ninguém que chegue triste na sala 1211 e não saia feliz. Foi um grande prazer aprender com você e ser sua orientanda. Merece meu título de melhor orientador do mundo!

Aos integrantes da minha banca de qualificação, doutora Cláudia e doutor Thiago, por auxiliarem na proposta do modelo utilizado neste trabalho e também nos tópicos da revisão da literatura, título e por indicarem caminhos para a pesquisa neste tema.

Ao professor e auditor da receita federal, Luiz Antônio de Paula, por sanar minhas dúvidas em relação ao direito tributário e incentivos fiscais, além de discutir comigo as conclusões e análise de dados deste trabalho.

Aos profissionais do Instituto Mauro Borges, Secretaria de Planejamento e Gestão, Secretaria da Indústria e Comércio, Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás e Goiás Fomento por auxiliarem no entendimento da legislação do programa Produzir, bem como fornecendo dados, senso e material a respeito dos programas de incentivos fiscais em Goiás.

À cada um que conheci na sala 1211. Ao Marcos, por me ensinar a manusear o STATA e entender estatística e ao Vinícius, que foi extremamente importante na confecção da análise dos dados deste trabalho, muito obrigada por compartilhar sua inteligência comigo e por ser essa pessoa descontraída que me fazia rir quando na verdade eu queria sair gritando pelo corredor e chorar.

À minha grande amiga Maíra, por entrar nisso comigo e não soltar minha mão um só dia. Desde o início, estudando raciocínio lógico e estatística no carnaval, até os últimos momentos, rodando modelos e realizando análises estatísticas na semana santa. Obrigada amiga. Tenho certeza que esse caminho seria árduo e tortuoso sem sua presença, sem o apoio, sem nossas risadas e principalmente, sem seu abraço. Você é uma das pessoas mais importantes para mim e estará sempre marcada em minha vida.

Aos amigos que souberam compreender minha ausência, os furos nas reuniões sociais, a presença rápida nos aniversários, e não permitiram que a falta de tempo dissolvesse nossa amizade: Fefa, Rodrigo, Evinho, Mike, Ribeiro, Leo.

Aos amigos juristas: Karine, Daniela, Thálita, John e à futura doutora Nharlla, por verem em mim um exemplo de resiliência. Sei que boa parte da minha força veio da vontade de conseguir atingir meus objetivos, mas a outra parte veio do apoio e carinho de vocês. Ser um exemplo para alguém é um peso que eu amei carregar. Sempre que pensei não conseguir levar o direito e o mestrado ao mesmo tempo, vocês me ajudaram a vencer os limites.

“Dormir 3 horas por noite na primeira semana é dolorido, mas com a segunda semana acostuma”. Nada mais é impossível para mim.

Aos meus colegas de mestrado: Greyce, Paty, Alex, Lu, Jéssica, Altair, Marcos, Karla, Bruno, Gustavo, Anderson, pelos momentos de alegria, parceria, amizade. Fomos uma turma muito unida, que levou o mestrado para fora das paredes da FACE. Por dois anos vocês foram minha segunda família, agradeço por toda a diversão, os desabafos, a ajuda com interpretação dos textos, o incentivo.

Ao meu grande amigo, namorado e amor Bruno, por estar presente em várias conquistas da minha vida e se orgulhar de cada uma delas (mesmo que onipresente). Por toda a admiração em relação à esta pesquisa, pelo carinho, conforto, por me ouvir, pelos ótimos conselhos, por aliviar meu estresse e me fazer sentir muito importante. Sua admiração me fez vencer cada desafio e apagar qualquer sofrimento anterior.

A todos vocês, o meu muito obrigada.

*“As feridas que se recebem nas batalhas, antes dão honra do que as tiram.”
- Miguel de Cervantes*

RESUMO

O incentivo fiscal é uma política governamental utilizada com o objetivo de atrair empresas e providenciar o desenvolvimento local. Esta ação pública era inicialmente utilizada apenas pelo governo federal, porém, com a Constituição de 1988, os estados também puderam adotar esta medida, o que levou a conflitos internos pela atração de empresas. O incentivo fiscal vem sendo discutido na literatura e ainda não apresenta um consenso. Há autores que defendem sua prática e autores que apontam suas deficiências. Além disso, ainda são poucos os trabalhos que fornecem uma análise estatística a nível regional. O impacto destes programas no desenvolvimento da economia ainda é inconclusivo, dessa forma, o presente estudo se propôs a verificar se há uma correlação significativa entre as políticas públicas de incentivo fiscal e o desenvolvimento regional, analisando os dados relativos às empresas beneficiadas pelo programa de incentivos fiscais implementado no estado de Goiás (Produzir) e verificando se há uma correlação entre esta política pública com os aspectos econômicos das regiões beneficiárias. Os dados foram extraídos da base da Secretaria de Indústria e Comércio do estado de Goiás e dispostos em 8 modelos econométricos. Foi verificado que não há uma correlação positiva entre esta política de incentivo fiscal e o desenvolvimento industrial local em Goiás, além disso, esta correlação é significativa, apesar de apresentar valores pequenos. Os resultados apurados corroboram com pesquisas que apontam à impactos negativos da utilização de incentivos fiscais, além de identificar diversas deficiências do programa que deverão ser sanadas para um melhor desempenho econômico, como a má distribuição de recursos. A presente pesquisa contribui para a área acadêmica na medida que utiliza modelos em Mínimos Quadrados Ordinários para identificar correlação com dados de desenvolvimento econômico dos municípios goianos. Para pesquisas futuras, sugere-se a verificação do porquê ocorre esta má distribuição de recursos, se há requisição de financiamento para áreas pouco incentivadas ou se são as empresas que não desenvolvem interesse em investir em determinado local e o porquê de isso ocorrer.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Incentivo fiscal. Programa Produzir. Desenvolvimento econômico em Goiás. Economia regional. Guerra fiscal.

ABSTRACT

The tax incentive is a government policy used in order to attract business and provide local development. This public action was initially used only by the federal government, however, with the 1988 Constitution, the states could also adopt this measure, which led to internal conflicts for attracting companies. The tax incentive has been discussed in the literature and does not yet have a consensus. Some authors defend their practice and others point out its shortcomings. In addition, there are few jobs that provide a statistical analysis at regional level. The impact of these programs on the development of the economy is still inconclusive, therefore, the present study was to verify if there is a significant correlation between public policies of tax incentives and regional development, analyzing the data on companies benefiting from the incentive program tax implemented in the state of Goiás (Produtir) and checking whether there is a correlation between this public policy with the economic aspects of the beneficiary regions. The analyzed data were extracted from the base of the Department of Industry and Commerce from Goiás and arranged in to 8 different econometric models. It was found that there is not a positive correlation between this tax incentive policy and the local industrial development in Goiás, in addition, this correlation is significant, despite having small values. The analyzed results corroborate with others researches pointing to a negative impacts of the use of tax incentives, and identified several weaknesses of the program should be fixed for a better economic performance, such as a better distribution of resources. This research contributes to the academic field as using estatistics models (Ordinary Least Squares) to identify correlation with economic development data of citys in Goiás. For future research, it is suggested to check is this a misallocation of resources, if there is funding request for little incentive areas or if companies that do not develop interest in investing in a particular place and why this occurs.

Keywords: Public Policy. Tax incentives. Produtir program. Economic development in Goiás. Regional economy. Fiscal war.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Ciclo das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento regional	34
Figura 2 Exemplificação do cálculo do crédito concedido em operações interestaduais.....	49
Figura 3- Exemplo numérico de comparação do saldo devedor do financiamento.....	50
Figura 4: Distribuição de empresas beneficiadas pelo Produzir em Goiás- (2000-2013).....	74

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Participação (%) de Goiás no PIB do Centro-Oeste e do PIB do Centro-Oeste no Brasil- 1995/2009	43
Gráfico 2: Participação (%) de Goiás no PIB do Brasil 1985/2009	43
Gráfico 3: Crédito concedido e empresas beneficiadas pelo Produzir (2000-2013)	65
Gráfico 4: Crédito concedido pelo Produzir e Valor Adicionado Bruto Industrial (2000-2013)	66
Gráfico 5: Crédito concedido pelo Produzir e ICMS (2000-2013)	67
Gráfico 6: Emprego proposto pelo Produzir e Emprego pela RAIS (2000-2013)	68
Gráfico 7: Setores Industriais financiados pelo Produzir- total do período	69

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Subprogramas do Produzir	51
Quadro 2: Nomenclatura, definições e fontes de dados- Variável Dependente	61
Quadro 3: Nomenclatura, definições e fontes de dados- Variável Independente.....	61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Razões da Instalação de Plantas Produtivas em outras Unidades da Federação	33
Tabela 2: Participação das atividades produtivas no PIB de Goiás (%).....	41
Tabela 3: Faixas de enquadramento programa FOMENTAR (1985)	45
Tabela 4: Evolução dos projetos aprovados pelo Produzir (2000-2013).....	53
Tabela 5: Estatísticas Descritivas (2000-2013)	60
Tabela 6: Dados do Produzir segundo microrregião- Total do período	70
Tabela 7: Distribuição do programa Produzir segundo Microrregiões	71
Tabela 8: Estimativas MQO agrupado	77
Tabela 9: Estimativas MQO agrupado	78

Sumário

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO 1: REVISÃO DA LITERATURA	22
1.1 Definições e Conceitos de Políticas Públicas.....	22
1.2 Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial no Brasil.....	26
1.3 Políticas Públicas de Incentivo Fiscal como instrumento de desenvolvimento regional	29
CAPÍTULO 2: DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, ECONÔMICO E POLÍTICAS DE INCENTIVO FISCAL EM GOIÁS	38
2.1 Desenvolvimento territorial e econômico em Goiás	38
2.2 Políticas de Incentivo Fiscal em Goiás	44
2.3 O Programa de Desenvolvimento Industrial em Goiás (PRODUZIR)	47
3. METODOLOGIA	57
3.1 Base de dados.....	57
3.2 O modelo estatístico	58
4. RESULTADOS	64
4.1 A Evolução do programa Produzir.....	64
4.2 Distribuição do programa.....	68
4.3 Resultados Econométricos	75
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	83
5. REFERÊNCIAS	87
APÊNDICE A	97
APÊNDICE B	102
APÊNDICE C	103

INTRODUÇÃO

Entre as décadas de 60 e 80, a competência para desenvolver políticas de viés econômico e social no Brasil era centralizada nas mãos do poder público federal. Cabia à União arrecadar a maior parte dos impostos e deliberar em matéria tributária, além de planejar e implementar medidas públicas a nível nacional e regional, enquanto os outros entes da federação permaneciam sem autonomia. Contudo, em 1980, o país foi atingido por uma forte crise adquirida com a dívida externa, passando por um período de instabilidade econômica, emergindo a necessidade de conceder autonomia aos estados para a criação de novos mecanismos de financiamento e distribuição de renda regional, dentre os quais se destacam as políticas de incentivo fiscal.

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal (caracterizada por ser redistributiva e incentivar o Governo Federal a sanar necessidades sociais mediante políticas públicas eficazes), os estados e municípios adquiriram autonomia para elaborar políticas voltadas ao desenvolvimento regional. Uma delas, a de incentivo fiscal, que na maioria das vezes, pretende reduzir a carga tributária do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Porém, esta política pública, por vezes, acarreta diversos conflitos, o que pode impactar no desempenho do país como um todo, criando controvérsias sobre sua efetividade (OLIVEIRA, 2006).

A utilização incentivos fiscais como política estadual se intensificou, principalmente, após 1995, abrindo espaço para discussão dos seus impactos para o país e principalmente, para os estados. Desde então, figura na literatura uma divergência de opiniões que gira em torno do real benefício destes incentivos utilizados principalmente para atrair empresas e indústrias para determinada região visando o desenvolvimento local. Apesar desta divergência, os trabalhos apresentam um consenso quanto ao fato de tais medidas serem uma importante estratégia para atração de indústrias e promoção do desenvolvimento de um estado, estimulando a competição local.

A corrente a favor dos benefícios fiscais defende que a intervenção estatal é peça importante para o desenvolvimento econômico de uma região e melhoria no bem estar da sociedade. Alguns estudos apontam que, em termos de industrialização, os incentivos geram empregos, melhoria na infraestrutura e alavancam o desenvolvimento regional, além de representar um importante papel na modificação da economia e territorialidade brasileira.

Do lado contrário às políticas de incentivo fiscal, os principais pontos negativos se concentram na redução da capacidade de investimento dos estados que, além de não levar a uma gestão eficiente dos gastos, privilegia o lado produtivo da economia, no que se refere às

despesas de capital, principalmente em infraestrutura, em detrimento dos gastos correntes, que mantém o serviço público. Este desequilíbrio orçamentário acarreta ineficiência na oferta de bens públicos. Deste modo, a federação toda perde, uma vez que, determinados estados obterão ganhos isolados, reduzindo a arrecadação global e prejudicando regiões mais precárias e que carecem de investimento público.

Neste mesmo sentido, alguns autores afirmam que a disputa entre estados, além de afetar a base tributária, acarreta em impactos negativos na economia e no bem estar dos cidadãos, podendo ainda conflitar com os interesses da nação. Estudos que buscaram entender os efeitos desta política, concluem que os países que fazem uso de estratégias fiscais apresentam grandes índices de desigualdade regional e reduzida participação do Governo Federal, o que afeta a capacidade de elaborar políticas mais eficazes de desenvolvimento local.

Tendo em vista esta divergência de opiniões, é de extrema importância que sejam desenvolvidos estudos que analisem as políticas públicas no que diz respeito à valorização da dimensão territorial, ou seja, os efeitos que elas desempenham nas mais diversas regiões para as quais foram elaboradas. A questão dos incentivos fiscais vem sendo discutida no meio acadêmico, voltando à política fiscal como um novo paradigma de desenvolvimento. De acordo com Torres (2012), na literatura são poucos os trabalhos que refletem o impacto da desconcentração produtiva a nível estadual. O autor também destaca a importância desta análise, uma vez que, enquanto em algumas cidades, a alocação ou deslocação de uma indústria de grande porte pode gerar consequências positivas na geração de emprego e capacidade de arrecadação local, o mesmo pode não estar sendo capitado em outras cidades, gerando deficiências econômicas no estado como um todo.

Especificamente para o estado de Goiás, a literatura aponta para a importância dos benefícios fiscais para atração de indústrias de grande porte, visando estimular a economia e os investimentos locais, promovendo a industrialização no estado. No entanto, ainda são escassas as pesquisas que analisam os dados do Produzir, valendo-se de métodos econométricos, limitando-se a estudos de referenciais históricos, censos e análise de dados em painel. Uma análise mais apurada dos impactos do programa se faz necessária para compreender os reais contornos desta política.

Há, portanto, uma lacuna a ser estudada, sendo poucos os trabalhos que analisaram impactos destas políticas no Brasil, a nível regional, restringindo-se apenas à referenciais bibliográficos e caracterizações históricas, porém sem interpretação quantitativa da base de dados. A efeitos práticos, este trabalho contribui com a análise acerca dos programas de

incentivos fiscais, possibilitando a avaliação do desempenho econômico do Programa Produzir no estado de Goiás. Esta pesquisa, qualificada pelos estudos com metodologias locais, fornece ainda dados da espacialização das empresas beneficiadas, o que permite identificar desde áreas com alta concentração até áreas carentes destes recursos.

Diante do exposto, e da polêmica que gira em torno do real benefício das políticas públicas de incentivo fiscal, busca-se responder a seguinte questão: Há uma correlação significativa entre as políticas públicas de incentivo fiscal e o desenvolvimento regional? Com o propósito de solucionar à esta pergunta problema, o objetivo geral é analisar os dados relativos às empresas beneficiadas pelo programa de incentivos fiscais implementado no estado de Goiás (Produzir) e verificar se há uma correlação entre esta política pública com os aspectos econômicos das regiões beneficiárias. Para tanto, foram traçados três objetivos específicos:

- a) Analisar os dados do programa Produzir, comparando sua evolução e impactos no território goiano;
- b) Identificar a distribuição geográfica das empresas e dos recursos destinados ao programa;
- c) Verificar se existe uma correlação significativa entre a distribuição dos recursos do programa e a distribuição de empresas com o crescimento do Valor Adicionado Industrial Bruto.

A hipótese central deste trabalho é a de que há uma correlação positiva e significativa entre políticas de incentivo fiscal e o Valor Adicionado Bruto Industrial. Também se espera com este estudo identificar as regiões prioritárias para o recebimento de recursos, visando observar possíveis desequilíbrios na distribuição de recursos e fornecer indicadores que possibilitem a avaliação de políticas públicas específicas como, por exemplo, a análise dos impactos de programas de incentivo fiscal.

Com a finalidade de atingir os objetivos expostos, este trabalho utiliza métodos econométricos, que permitem definir um modelo a partir da base de dados disponível e analisar o comportamento das variáveis. É utilizado como variável dependente o Valor Adicionado Bruto Industrial de cada município e como variáveis independentes, o crédito *per capita* autorizado para as empresas beneficiadas pelo programa Produzir, o número de empresas beneficiadas, despesa corrente do município e crescimento da população.

Doravante, além desta introdução, o trabalho é dividido em quatro partes. O primeiro capítulo trata da contextualização de Políticas Públicas, seu conceito e desenvolvimento como campo de estudo nos Estados Unidos e, para o caso prático, no Brasil. A seguir, são apresentadas as principais políticas de desenvolvimento promovidas pelo governo federal para

promover o crescimento econômico das regiões brasileiras, dentre os quais se destacam as políticas de incentivo fiscal, que é tratada no último item deste capítulo. É, portanto, definido o que são essas políticas, os principais impactos introduzidos e autores que aprovam e reprovam o uso deste instrumento pelo Estado.

O segundo capítulo trata inicialmente do desenvolvimento econômico e territorial do estado de Goiás, bem como sua transformação produtiva de essencialmente agrícola para industrial. Destaca-se neste contexto a utilização de políticas de incentivo fiscal para promover esta transformação econômica, bem como o povoamento, com a atração de indústrias ao estado, dentre elas, os programas FEICOM, FOMENTAR e PRODUZIR, este último, foco do presente trabalho. A seguir, é contextualizado, de forma comparada, como ocorreram as modificações, reformulação e substituição destes programas.

O terceiro capítulo deste trabalho trata do método econométrico utilizado, bem como a definição dos modelos e variáveis. Em seguida são apresentadas as análises descritivas e econométricas, além dos resultados encontrados. Por fim, são definidas as considerações finais deste trabalho.

CAPÍTULO 1: REVISÃO DA LITERATURA

Neste capítulo, são conceituados os principais temas norteadores das políticas públicas, bem como sua importância e impactos no desenvolvimento territorial brasileiro. No primeiro tópico, que trata do aspecto conceitual, são apresentadas as principais definições do termo política pública, bem como o surgimento dos estudos neste campo. Em um segundo momento, é trabalhado de que forma estas ações públicas se relacionam com o desenvolvimento territorial brasileiro. Neste sentido, são apresentados os principais programas governamentais, bem como seus impactos econômicos e sociais. Como é apontado pela literatura, boa parte dos programas tiveram como instrumento, políticas de incentivo fiscal, que serão posteriormente contextualizadas, com o intuito de apontar alguns dos impactos resultantes de sua aplicação, bem como a dicotomia existente na literatura, que aponta para os malefícios e benefícios da utilização de tais políticas. Nesse viés, este capítulo se faz importante para compreender a segunda parte deste estudo, que trata do aspecto histórico do desenvolvimento econômico no Estado de Goiás, concernente às políticas públicas de incentivo fiscal, implementadas pelo governo estadual, em especial o programa “Produzir”.

1.1 Definições e Conceitos de Políticas Públicas

Este tópico apresenta as principais definições e conceitos de políticas públicas, bem como o surgimento dos primeiros estudos neste campo e seu desenvolvimento no Brasil. Também é abordada a função do Estado na sua elaboração, implementação e avaliação, com efeito de compreender o seu papel no desenvolvimento territorial brasileiro, que será tratado no próximo subitem.

Em relação à função do Estado, Bresser-Pereira (2012) destaca que seu principal objetivo é garantir a segurança ou a estabilidade política dentro das fronteiras da Nação e também os direitos civis e sociais, com uma distribuição de renda mais justa. O Estado alcança estes objetivos com medidas públicas, que tem sido alvo de discussão, constituindo um tema relevante a partir de 1980, provocando avanços na institucionalização deste campo. Seriam, portanto, as políticas públicas um instrumento utilizado pelo Estado para alcançar suas propostas de governo, observando uma relação entre sua formulação, resultados, ambiente e todos os organismos que estão envolvidos (EASTON, 1953).

Lasswell (1958) define a expressão “política pública” como um campo que visa colocar simultaneamente o governo em ação e analisá-la, quando necessário, propondo mudanças no seu curso para que o objetivo inicial seja alcançado. O termo “Estado em ação”

para definir políticas públicas é utilizado e aceito por boa parte dos estudiosos da área, como Lynn (1980), que afirma ser um conjunto de ações governamentais que pretendem produzir determinados efeitos. Neste sentido, Gobert e Muller (2007), utilizam o termo para definir a ação do Estado ao implementar projetos governamentais mediante programas que atingem determinados setores sociais.

Sob o mesmo paradigma, Colebatch (2006) define política pública sob um conceito de ação desempenhada por pessoas públicas, responsáveis e munidas de competência e autoridade institucional para formular, aplicar e manter atividades que são alvo de preocupação coletiva, podendo ser desenvolvida em longo prazo, cujos esforços serão alinhados para uma melhor distribuição de recursos. Além de serem destinadas a satisfazer as necessidades públicas, estas políticas implicam em questionar quem será beneficiado, por quê esta ação se faz necessária e quais impactos serão gerados.

Este conceito também é compartilhado por Castro (2012), que define as políticas públicas como sendo complexos esquemas de distribuição de renda, produção e provisão de bens e serviços, distribuição de ativos patrimoniais, que além de regular alguns setores do mercado, emprega força de trabalho no país. Tais políticas também alteram a situação social dos indivíduos, proporcionando melhorias na qualidade de vida da população, modificam a economia e autonomia de um país, além de ser um forte instrumento para o processo de desenvolvimento nacional.

Souza (2006) sintetiza as principais produções que abordam o conceito de políticas públicas nos seguintes pontos:

- a) Há uma distinção entre o que o governo pretende realizar e o que efetivamente realiza;
- b) Uma política pública não está restrita aos participantes formais, ou seja, os detentores de poder. Os autores informais e principalmente àqueles a quem se destina uma política pública também interagem neste processo;
- c) As leis e regras não limitam uma política pública, podendo ser abrangente;
- d) A política pública apresenta caráter intencional, com objetivos a serem alcançados;
- e) Regra geral, a política pública detém impactos em longo prazo, o que não impede de gerar também a curto prazo e;
- f) A política pública não se finda com a implementação, envolvendo também os processos subsequentes como execução e avaliação.

Tendo em vista os conceitos apresentados, é possível resumir esta ação pública como um instrumento utilizado pelo Estado para alcançar suas propostas políticas, é também um campo de estudo que envolve diversos atores políticos, entidades e grupos de interesse, com a pretensão de colocar o governo em ação e analisar esta ação, propondo mudanças quando necessário. Ao se analisar uma política, é necessário levar em consideração sua influência na ordem social e econômica do país, identificando assim seus impactos, deficiências e benefícios.

Apresentadas as definições, parte-se para o surgimento do estudo sobre políticas públicas, que, como área de conhecimento acadêmico, emergiu como um subcampo de Ciências Políticas e teve início nos Estados Unidos, onde os trabalhos enfatizam ações governamentais, porém sem relacioná-las com as bases teóricas sobre o papel do Estado. Enquanto isso, na Europa, as produções científicas se concentravam mais na análise do Estado e suas instituições, do que nas ações produzidas pelo governo, desdobrando assim pesquisas baseadas em teorias que visavam explicar o papel do Estado e do Governo (SOUZA, 2007).

Dentre os trabalhos produzidos nos Estados Unidos, Laswell (1936), Simon (1957), Lindblom (1959) e Easton (1965) são considerados os fundadores dos estudos no campo de públicas. Laswell (1936) introduziu na década de 30 o termo *policy analysis*, em português, análise de política pública. Os estudos desenvolvidos por ele visavam associar o conhecimento científico com a produção empírica de dados do governo, estabelecendo um contato entre cientistas sociais, governo e grupos de interesse. Já os esforços de Simon (1957), foram no sentido de criticar a racionalidade dos decisores políticos, que na percepção do autor é limitada por fatores como informação imperfeita, incompleta e interferência do auto interesse. Porém esta limitação é minimizada com a criação de estruturas, ou seja, conjunto de normas e regras que definam o comportamento dos atores políticos e o modelo para atingir os resultados desejados. Desta forma, a interferência das decisões por interesses próprios é reduzida.

Lindblom (1959) acrescenta aos estudos de Laswell e Simon outros aspectos relacionados à formulação e análise de políticas públicas, fugindo um pouco da questão do racionalismo até então enfatizado e incorporando o papel das eleições, das burocracias, do grupo de interesse, as relações de poder e a integração das fases no processo decisório. Já Easton (1965) contribui para o campo com a caracterização da política pública como um sistema, relacionando formulação, resultados e ambiente.

Em suma, os preceptores do campo de estudo sobre políticas públicas procuram relacionar o meio prático e acadêmico (Laswell); apontam a problemática da formulação de

políticas públicas devido a informações incompletas e influência do autointeresse (Simon); analisam as eleições, partidos políticos e grupos de interesse (Lindholm); e conceituam políticas públicas como um sistema que relaciona a formulação da política, resultados alcançados e ambiente em que ela foi utilizada (Easton).

Já no Brasil, este campo de estudo sempre figurou em trabalhos clássicos de Ciência Política, Sociologia, Economia e Administração. No entanto, ao final da década de 80, há uma maior discussão e desenvolvimento de artigos que analisam o tema. Este fato se dá, em grande parte, devido ao processo de redemocratização vivenciado neste período, bem como o surgimento de novos parâmetros de avaliação do orçamento público advindos principalmente da reforma constitucional (GELINSKI E SEIBEL, 2008). Neste sentido, afirma Souza (2007), que o surgimento de uma política pública se dá como forma de solucionar conflitos econômicos e sociais e assim promover o desenvolvimento do país. Primeiramente surge a questão econômica, intrinsecamente relacionada à política de gastos, somente depois as questões sociais passaram a figurar nas agendas governamentais.

No começo da década de 90, o Brasil passou a implementar políticas restritivas de gastos. Esta medida serviu de fomento para diversas pesquisas que avaliaram seus impactos sobre a gestão pública e modificou o paradigma teórico, até então voltado ao arcabouço keynesiano. Desta forma, as políticas sociais tomaram mais espaço nos estudos. Como o país estava passando por um período de redemocratização, a questão do equilíbrio entre recursos e necessidades da população exigia estudo e análise, tornando um motivador para discussões e trabalhos no campo de públicas (SOUZA, 2007).

Entretanto, apesar dos esforços e dos estudos publicados, a literatura que trata especificamente da implementação de políticas públicas é, em sua maioria, composta por estudos de caso em países desenvolvidos. A literatura brasileira neste sentido é escassa, concentrada mais em assuntos de elaboração, controle e avaliação de políticas de desenvolvimento territorial. Portanto, grande parte dos estudos encontrados, em especial os recentes, advém dos Estados Unidos ou Europa (SOUZA, 2007).

A partir do disposto, é possível visualizar a importância de estudos mais aprofundados acerca do tema políticas públicas. Como visto, é por meio destas ações que o Estado atua, servindo como um instrumento governamental, sem as quais, não seria possível ao poder público intervir, no sentido de modificar determinados cenários econômicos e sociais. Ainda, conforme destaca a literatura, estas ações públicas, por vezes, podem apresentar problemas em sua formulação, seja por falta de informações, seja pela influência de interesses pessoais. Tais problemas se tornam perceptíveis quando estas políticas são estudadas, analisadas e

avaliadas. Apesar dos esforços, esta área ainda carece de estudos empíricos. Muitos trabalhos foram desenvolvidos a partir da década de 90, relacionando essas medidas políticas com programas de desenvolvimento territorial. Este quesito será trabalhado no item a seguir.

1.2 Políticas Públicas de Desenvolvimento Territorial no Brasil

Esta seção apresenta o contexto histórico das principais políticas públicas implementadas no Brasil com a finalidade de promover o desenvolvimento territorial, bem como seu desdobramento em políticas estaduais, com o advento da Constituição de 1988, que deu abertura aos incentivos fiscais. Neste viés, serão abordados também o contexto econômico e territorial brasileiro, apontando para a importância de tais medidas ao desenvolvimento do país.

A utilização de políticas públicas como instrumento para o desenvolvimento territorial brasileiro não é uma medida recente, sendo utilizada de forma mais sistemática, na década de 70, a partir dos grandes planos de desenvolvimento econômico, I e II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) (SOUZA, 2004). O I PND foi implementado em 1971, com o objetivo de preparar a infraestrutura brasileira para o desenvolvimento que se esperava nas décadas seguintes, articulando instituições públicas para a elaboração de políticas setoriais, que segundo Almeida *et. al.* (2006) foi um marco da intervenção estatal na economia. Este plano proporcionou crescimento médio da economia em 11,2 % ao ano e inflação abaixo de 19%, sendo interrompido com a crise do petróleo, fato este que modificou a economia. Foi então instituído o II PND, no final de 1974 no governo de Geisel, com a finalidade de intensificar a produção de bens de capital, alimentos, insumos básicos e energia. Este plano também foi uma alternativa para combater a crise econômica ocorrida com o primeiro choque do petróleo, apresentando por um período de 6 anos crescimentos superiores a 10% ao ano, sendo conhecido como “milagre econômico brasileiro” (MANTEGA, 1997).

Estes planos econômicos, bem como os investimentos advindo deles que ocorreram durante a década de 70, refletiram impactos ainda no começo da década de 80, servindo como base industrial regional, desconcentrando indústrias do Sudeste e atraindo empreendimentos para outros estados. Destacam-se neste âmbito, as indústrias de extração mineral e química. Um exemplo desse dinamismo econômico é destacado por Chaves (2009). Segundo o autor, os programas de incentivo à industrialização que surgiram em Goiás estão associados ao II PND, que fomentou a criação do primeiro programa que incentiva a industrialização no estado, o Fundo de Expansão da Indústria e Comércio do Estado de Goiás (FEICON), que será melhor detalhado no segundo capítulo deste trabalho.

As políticas de desenvolvimento que vieram após o I e II PND apresentavam como objetivo central a consolidação de um processo de industrialização e transformação do país em uma potência de referência mundial (Bacelar, 2003). As medidas adotadas até então estavam direcionadas ao desenvolvimento econômico nacional e tinham como ações a atração de grandes empresas e a consolidação de um parque industrial brasileiro. Contudo, parte significativa destas medidas continuou a beneficiar as regiões Sul e Sudeste, que já apresentavam atrativos industriais próprios, tais como logística, infraestrutura e mão de obra especializada e em maior quantidade. Assim, como salienta Pontes (2011), mesmo com todos os esforços, as demais regiões permaneciam atrasadas em relação àquelas, com um ritmo mais lento de desenvolvimento econômico e maiores dificuldades de atração de investimentos privados.

Apesar desta concentração industrial, é notório que as ações federais no sentido de promover o desenvolvimento surtiram algum tipo de efeito. Tanto a economia quanto sociedade brasileira passaram por significativas modificações em seu perfil ao longo dos anos. Se durante 1920 e início dos anos 30 a atividade predominante no país era a agricultura, com uma população essencialmente rural (cerca de 70% da população habitava fora dos centros urbanos), ao final da década de 1980 a economia brasileira representava o oitavo lugar na classificação mundial do PIB industrial, com maior parte da população residindo nas cidades (BARRETO, 2001; MACEDO E ANGELIS, 2013).

Contudo, no início de 1980 o Brasil passou por uma crise fiscal e financeira que impactou negativamente na capacidade de investimento do Estado e, com isso, reduziu a intervenção estatal nos processos de desenvolvimento econômico e regional. A União não dispunha mais de tantos recursos, quanto nas décadas passadas, além de ter que lidar com uma crescente dívida externa. Neste período, devido à incapacidade do governo federal em destinar recursos para políticas regionais, alguns estados passaram a beneficiar empresas que se instalassem em sua região, mediante redução, financiamento ou até isenção de determinados impostos, o que geralmente ocasionava conflitos de interesse entre as demais regiões, pois não haviam normas que delegassem essa competência aos estados. Esta legalidade tomou forma com o advento da nova Constituição, em 1988, que autorizava a elaboração de políticas locais de desenvolvimento regional, principalmente as de incentivos fiscais (BARRETO, 2001).

É por iniciativa da Constituição de 1988 que os estados adquiriram maior autonomia para legislar e implementar políticas públicas em matéria tributária. Estas políticas são utilizadas para intensificar a atração de empresas, objetivando o desenvolvimento da região. E

de acordo com Secchi (2013), seria uma alternativa para minimizar a desigualdade econômica regional que havia se formado ao longo da década de 30. Dentro deste novo contexto, cada região passa a adotar medidas que atraem grandes empresas para sua região. Dentre elas, se destaca a política de incentivos fiscais, caracterizada por reduzir ou suspender a cobrança de tributos estaduais.

No entanto, o governo federal continua participando de algumas ações, com o intuito de desenvolver áreas mais carentes do país, fomentando programas estaduais. De acordo com Lima (2003), os programas nacionais que seguem essa linha são:

- a) Fundo Constitucional de Financiamento, que atende as regiões Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro Oeste (FCO);
- b) Incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus, Amazônia Ocidental e demais áreas de livre comércio; Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) e do Nordeste (FDNE);
- c) Fundos Fiscais de Investimentos Regionais tais como Fundo de Investimento do Nordeste (FINOR), Amazônia (FINAM) e Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo (FUNRES).

Estes programas foram criados pela Constituição de 1988, voltados a promover o desenvolvimento social e econômico de regiões específicas, destinando crédito a empresas e produtores rurais que pretendem iniciar, ampliar ou modernizar suas atividades produtivas, com financiamentos em longo prazo de pagamento e taxas reduzidas de juros. Além destes fundos, a constituição prevê o repasse de uma determinada porcentagem das receitas auferidas de três Impostos Federais, sendo eles o Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). São distribuídos aos estados 21,5% das receitas líquidas destes tributos, sendo que, 85% vai para regiões mais carentes do país (Nordeste, Norte e Centro Oeste) e, dentro de cada grupo de regiões, 95% é distribuído em uma base *per capita* e 5% com base na área geográfica (SALVI, 2005).

Assim, mesmo com os estados autorizados a promover suas próprias políticas de desenvolvimento, o governo federal continua participando deste processo, seja fornecendo fundos e investimento aos programas estaduais, com recurso da União, seja através do repasse das receitas advindas dos impostos federais, como IRPJ, IRPF e IPI.

Contudo, Salvi (2005) critica a forma como são distribuídos esses recursos aos estados, uma vez que são discriminatórios. Por mais que objetive fomentar áreas carentes, não alcança a raiz do problema, tendo em vista que ao distribuir a renda pela base *per capita*, regiões menos povoadas acabam por receber menos recursos, colocados à sua disposição

menos da metade dos insumos que são distribuídos a regiões de mais povoadas. Nesse sentido, Paes e Siqueira (2008), argumentam que os esforços voltados ao crescimento e à redução de desigualdade entre as regiões brasileiras não parecem apresentar resultados significativos, uma vez que, ainda se observam regiões extremamente desenvolvidas, em face a regiões precárias. Os extremos divergem, com alguns estados estagnados e outros em constante desenvolvimento.

Portanto, dentre os principais programas de desenvolvimento territorial implementados pelo Governo brasileiro se destacam o I e II Programa Nacional de Desenvolvimento, que apesar de modificar o perfil econômico brasileiro, expandiu a dívida externa, além de contribuir com as desigualdades entre o Sul e Sudeste, em relação às outras regiões do país. Associada a esta expansão da dívida, o Brasil passou por uma forte crise no início dos anos 80, que enfraqueceu seu poder em implementar políticas a nível regional. Com a falta de tais medidas, os estados passam a desenvolver suas próprias políticas, tendo como base os incentivos fiscais.

1.3 Políticas Públicas de Incentivo Fiscal como instrumento de desenvolvimento regional

Como visto no item anterior, as políticas públicas que visavam promover o desenvolvimento econômico das diversas regiões brasileiras, foram, a priori, financiadas em sua totalidade pelo governo federal, com recursos da União. No entanto, o poder público foi enfraquecido devido à crise financeira em 1980, cuja dívida externa atingia patamares elevados e o país passou por um período de instabilidade. Foi neste cenário que começaram a surgir as primeiras políticas desenvolvidas por estados, com recursos estaduais, sendo que esta ação foi regulamentada em 1988, com a promulgação de uma nova Constituição Federal. As políticas de incentivo fiscal foram introduzidas por diversos estados, visando modificar a estrutura econômica e territorial até então vislumbrada no país. Contudo, a presente seção, por meio de uma série de estudos que avaliam os efeitos das políticas de incentivo fiscal, mostra que os reais impactos destas ações são ainda contraditórios e incertos.

Destarte, a discussão acerca das políticas públicas regionais, seja de incentivo fiscal, ou outras ações locais é complexa e não há um consenso a respeito de seus impactos. Muitas pesquisas que analisam a distribuição dos recursos, tanto teóricas, quanto empíricas, tendem a verificar impactos positivos, enquanto outros chegam às conclusões opostas, de impactos nulos ou negativos. De acordo com Wallace (2007), os estudos que analisam de maneira positiva as medidas regionais de incentivo tendem a destacar a melhoria do bem-estar social e a instalação de empresas, que cria novos empregos, diversifica a produção local, atrai novos

fornecedores, contribuindo para a expansão do Produto Interno Bruto (PIB) e da renda local. Enquanto o maior impacto negativo destacado é o conflito fiscal entre os estados, que prejudica o país como um todo.

No plano internacional, esta contradição de resultados pode ser sintetizada pelo estudo de Hauptmeier, Mittermaier e Rincke (2009) que analisam a reação dos governos em situações como a competição tributária e identificam que, quando governos locais utilizam a redução da taxa de imposto que deve ser paga pelas empresas, os governantes das regiões vizinhas entram na competição, reduzindo ainda mais o imposto para atrair empresas ao local. Outra estratégia utilizada pelos governantes é o aumento dos gastos com insumos públicos para fornecer maior infraestrutura, o que, na maior parte, pode causar sérios danos à região que não apresenta recursos suficientes para fazer em face a estes investimentos e fazem uso de recursos externos, aumentando a dívida governamental.

Os autores apuram que, mais do que uma região com menor tributação, as empresas procuram aquela que oferece a melhor infraestrutura. Portanto, não é sempre que políticas públicas de incentivo fiscal são determinantes na escolha dos empresários ao procurar regiões para instalarem suas empresas. Porém, justamente a competição entre os estados para atrair empresas é que leva a um maior investimento em infraestrutura.

Em relação ao caso brasileiro, uma série de estudos que identificam impactos positivos, aponta à formação de infraestrutura, atração de empresas e emprego nas regiões atendidas. Dulci (2002) por exemplo, aborda em seu trabalho o caso da inserção da Indústria Automobilística no Brasil, que marcou a segunda metade da década de 90. Segundo o autor, a instalação da Fiat em Minas Gerais e da Honda, Toyota e Land Rover em São Paulo permitiu a melhoria da infraestrutura local, além de atrair diversas outras indústrias, representando uma política altamente vantajosa para essas regiões, tendo em vista os efeitos multiplicadores do empreendedorismo. Além disso, ressalta o caso da instalação da Ford na Bahia, que se valeu de incentivos fiscais para a atração desta empresa e isto proporcionou desenvolvimento ao estado, fortalecendo a base tecnológica, crescimento econômico e populacional.

Ainda sobre os impactos positivos dos incentivos, Torres (2012) mostra em seu trabalho, como a transição produtiva industrial da metrópole para o interior afetou o estado de São Paulo quanto à geração de empregos e arrecadação de rendimentos. O autor verifica que entre 1991 e 2010, houve uma relevante alocação de empresas para o interior do estado e descentralização industrial da metrópole. Neste cenário, o crescimento de empregos nas regiões do interior de São Paulo foi maior do que na capital. Este fato foi ocasionado pela transição produtiva interiorana, que passou a abrigar mais indústrias, enquanto na capital, o

setor de Serviços apresentou crescimento. Desta forma, os rendimentos nominais médios entre 2000 e 2010 cresceram mais rapidamente no interior, uma vez que os salários do setor de serviços crescem mais lentamente do que no setor industrial.

Também, Dias (2013) aponta para a importância dos benefícios fiscais como determinantes do desenvolvimento econômico regional, uma vez que influenciam os dispêndios financeiros com infraestrutura para atração de empresas. Além disso, a atuação do Estado e a instalação de grandes empresas na região geram pressão sobre os fornecedores e pequenos empreendimentos locais que procuram se adaptar à nova situação.

Macedo (2013) defende o uso de políticas públicas para o desenvolvimento regional, sem deixar de observar os problemas urbanos ocasionados. O autor realiza uma pesquisa que aborda a transformação econômica e territorial do Centro-Oeste brasileiro, com o desenvolvimento do município de Rio Verde. Apesar da inserção de grandes empresas na região ter intensificado o crescimento populacional e a diversificação produtiva, verifica que o município não se isentou em apresentar problemas peculiares a regiões que sofrem um forte processo de transformação. Rio Verde faz parte do grupo de cidades que apresentam dinamismo demográfico e econômico a níveis acima da média nacional, que resulta em problemas de infraestrutura insuficiente, aumento da violência urbana, processo de periferização, elevação do custo de vida, problemas sociais e ambientais decorrentes da ocupação de áreas de preservação, dentre outros.

Ademais, no extremo negativo da análise dos impactos de políticas de incentivo fiscal, se encontra, em geral, a discussão sobre os efeitos da denominada Guerra Fiscal¹. Lengruber (1999) chama atenção para este caso. Segundo o autor, os estados ou regiões mais pobres são os mais afetados, uma vez que são os que mais concedem tal política e os que mais perdem com ela. Este fato é explicado pelo desenvolvimento que é atraído ao território possui despesas demandadas por serviços públicos, tais como educação, saúde, transporte, saneamento, segurança pública, entre outros. Quando a região não possui infraestrutura necessária para abarcar tais despesas, acaba perdendo o benefício que seria gerado, para outros estados, que oferecem uma infraestrutura melhor e mais adequada.

Sob um aspecto similar, Ferreira (2000) argumenta que, no curto prazo, podem existir benefícios ao estado que concede incentivos fiscais. Porém, o mesmo não ocorre no longo prazo, cujos ganhos iniciais são eliminados pelos próprios incentivos que perdem seu poder

¹ Conflito de natureza tributária existente entre os estados, com o objetivo de atrair empresas mediante concessão de isenções no imposto interestadual sobre circulação de mercadoria e serviços (ICMS) (SIMONSEN, 1994)

de estímulo e, o que era para gerar desenvolvimento, acaba sendo um mero caso de renúncia fiscal.

Sobre esta renúncia fiscal, Diniz (2001) defende que o país todo sai perdendo, uma vez que ela consome as finanças públicas, comprometendo futuras receitas e desviando preços relativos. Há, portanto, um grande impacto, sacrificando muitas vezes a própria população e beneficiando os estados mais desenvolvidos, com melhores condições de comportar indústrias, assegurando as desigualdades regionais. Outro aspecto negativo das políticas de incentivo fiscal no Brasil é a desigualdade regional. Enquanto um estado atrai muitos investimentos, outros estados são limitados de recursos para tal estratégia, acarretando em uma crescente ascensão de determinadas regiões em detrimento de outras, além do que, a discrepância da alíquota dos impostos acarreta a saída de fatores produtivos e distorções na economia. Estas perdas podem ocorrer, por exemplo, devido a uma subprovisão de bens públicos, uma vez que o estado deixa de arrecadar imposto de ICMS (DULCI, 2002).

Em relação à ótica do empreendedorismo local, segundo Arbix (2002), na maioria dos casos, os principais incentivos são destinados às multinacionais, que se arranjam quanto ao volume de vendas, mas perdem consideravelmente se não receberem os incentivos. Portanto, estas grandes empresas, buscando reduzir sua carga tributária com os benefícios fiscais, obtêm maior vantagem competitiva em relação às micro e pequenas empresas, uma vez que as empresas maiores são beneficiadas e as demais oneradas com impostos mal distribuídos, muitas vezes levando à informalidade.

Conforme Amaral (2003) os incentivos fiscais por si só não conseguem promover rendimentos crescentes na economia, sendo necessário a associação com outros instrumentos endógenos de desenvolvimento que fortaleçam e dinamizem a economia a fim de integrar empresas e infraestrutura, sem que se prejudique outras áreas que também merecem investimentos, como saúde e educação, além de apoiar outros setores como ciência, tecnologia e inovação, que sejam claramente regulamentados.

A respeito destas outras condicionantes que determinam a decisão alocativa das firmas, segundo Oliveira (1999), em 1997, os incentivos fiscais não eram os únicos fatores e nem os mais fortes para atrair empresas. Ocupava, por exemplo, a mesma relevância, o fato de existir uma proximidade com o mercado consumidor, o custo da mão de obra, vantagens locais, sindicalismo e saturação espacial, como pode ser conferido na Tabela 1 abaixo.

Tabela 1: Razões da Instalação de Plantas Produtivas em outras Unidades da Federação

	% das respostas relevantes
Benefícios fiscais	57,3
Proximidade do mercado	57,3
Custo da mão de obra	41,5
Vantagens locacionais específicas	39,0
Sindicalismo atuante na região	24,4
Saturação espacial	14,6

Fonte: Oliveira (1999), adaptado pela autora

Conforme a tabela acima, a maior parte das empresas (57,3%) que se instalavam em determinada região eram atraídas principalmente pelos benefícios fiscais oferecidos, o que não caracterizava um fator exclusivo para a tomada de decisão da localização do estabelecimento, tendo em vista que a justificativa “proximidade com o mercado” representava peso equivalente (57,3%), indicando que as empresas buscavam outras vantagens competitivas além dos incentivos fiscais oferecidos. A pesquisa demonstra também, que, em conjunto, estas outras vantagens competitivas, tais como custo da mão de obra, vantagens locacionais específicas, sindicalismo atuante na região e saturação espacial, superam o peso dos incentivos.

Nesta perspectiva, um estudo mais recente elaborado por Lima e Lima (2010) identifica que os gestores, ao decidirem o local de instalação das empresas, levam em conta aspectos da região, como infraestrutura, logística, mercado consumidor, matéria prima, mão de obra adequada, custos, qualidade dos serviços públicos prestados, fornecedores próximos, e, em última instância, avaliam se os aspectos tributários locais são vantajosos. Desta forma, as empresas optam por se instalarem em um local ideal ao seu perfil, em áreas que apresentam uma equivalência com o que é produzido e que tenha infraestrutura adequada.

Lima e Lima (2010) possuem um paradigma similar à Hauptmeier, Mittermaier e Rincke (2009), no sentido de serem as políticas fiscais também responsáveis pelo investimento local em infraestrutura. Mesmo que essas políticas não sejam o principal fator determinante à atratividade de empresas, elas conduzem essa atratividade, que promove a

economia local e proporciona aumento de recursos ao governo, mediante cobrança de impostos, que servirão para o investimento em infraestrutura e mais fundos para fazer em face aos incentivos. Portanto, as políticas públicas de incentivo fiscal e o desenvolvimento regional podem ser vistos como em um ciclo, sintetizado na Figura 1.

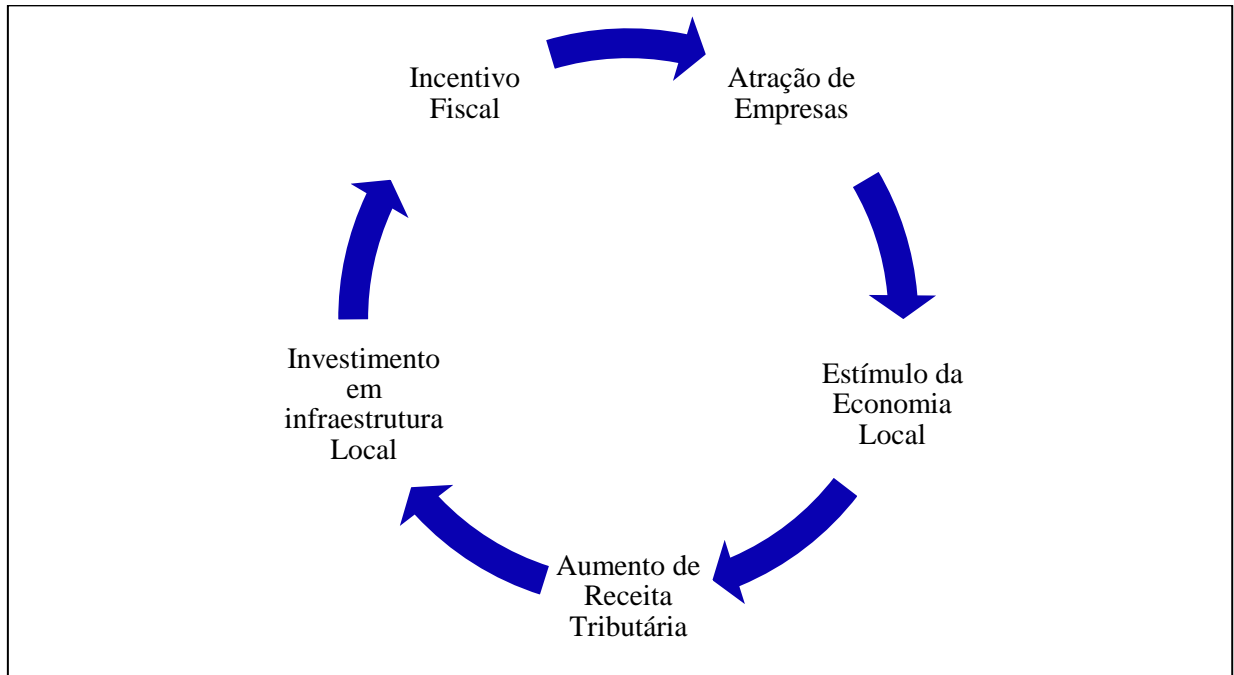


Figura 1: Ciclo das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento regional

Fonte: Lima e Lima (2010), adaptado pela autora

Contrariando a teoria de que estados que utilizam políticas de incentivo fiscal apresentam maior PIB e movimentam mais a economia, Nascimento (2008) compara o estado de São Paulo com outros estados da federação e as estimativas demonstram que com a intensificação da prática de benefícios fiscais, em comparação com o estado paulista, individualmente ou em conjunto, os demais estados da federação apresentaram alterações maiores no PIB industrial do que o PIB de São Paulo. O mesmo não pode ser dito para geração de empregos na indústria e receitas de ICMS, ou seja, apesar dos incentivos fiscais promoverem o aumento do PIB industrial em outros estados, ainda assim o estado de São Paulo gera mais empregos e receitas de ICMS o que vale dizer que ainda se verifica a vantagem competitiva de São Paulo em relação aos outros estados, por ser uma região que, historicamente, é mais desenvolvida e, continua recebendo recursos e se desenvolvendo mais ainda. Assim, uma visão igualitária entre as regiões se torna utópica.

Alguns autores, no entanto, conscientes da ineficácia das atuais políticas de incentivo fiscal, sugerem alternativas para sua melhoria. Neste viés, Oliveira e Stülp (2011),

argumentam que os benefícios fiscais seriam eficazes na geração de renda, caso fosse obedecida a legislação em vigor. Porém, o mercado não é perfeito e este cenário é de difícil aplicação, uma vez que deveria haver uma negociação entre os estados que concedem benefícios, o que não ocorre. O desenvolvimento se dá de forma autônoma, não há cooperação entre os estados e isso prejudica o Brasil como um todo. A solução, portanto, está em não somente conceder benefícios às empresas, mas garantir que os mesmos sejam repassados ao consumidor, reduzindo o preço dos produtos e movimentando a economia. Para associar os interesses entre consumidores e produtores, a melhor alternativa seria equalizar as alíquotas de ICMS nas faixas de 4% e 0% para todo o território nacional.

Como alternativa, também defendem a cooperação entre os estados Olsen e Osmundsen (2011) que, ao analisarem as implicações de políticas públicas para a decisão das multinacionais em investir em determinado território e como isto interfere no bem-estar dos serviços oferecidos, identificam que a concorrência fiscal pode implicar em investimentos mais baixos para empresas ineficientes e mais elevados para as empresas eficientes e que o lucro da empresa pode ser inferior quando os estados competem fiscalmente e superior quando eles cooperam entre si.

Desta forma, não há uma unanimidade de opinião em relação às políticas de incentivo fiscal. Cada autor oferece uma determinada análise, ressaltando pontos positivos ou negativos e propondo novas alternativas a esta política. Há dois principais conflitos. De um lado, há o problema do estado não ter recursos suficientes para promover seu próprio desenvolvimento, levando-os a adotarem os incentivos fiscais, para que, com a atração de empresas, os efeitos positivos advindos proporcionem uma maior arrecadação de tributos. De outro lado, há a questão da infraestrutura. Como o estado carece de investimentos, ao deixar de arrecadar impostos para atrair novas empresas, não existe garantia de desenvolvimento, pois as políticas não são efetivamente voltadas ao saneamento dos problemas sociais e econômicos.

Em síntese, os principais autores que defendem a utilização de políticas públicas de incentivo fiscal para a promoção do desenvolvimento regional (Riani, 2002; Wallace, 2007; Siqueira, 2008; Lima e Lima, 2010; Troncoso, 2012; Paes e Dias, 2013) utilizam os seguintes argumentos:

- a) As políticas de incentivos fiscais são importantes pois as empresas que se instalam em determinada região irão gerar receita, e movimentar a economia local;
- b) Promove a melhoria do bem-estar da sociedade

- c) Promove a instalação de novas empresas, criação de empregos, diversificação da produção e dos setores econômicos, atração de novos fornecedores contribuindo para a expansão do PIB e renda local;
- d) Incentiva o investimento em infraestrutura local.

Já os que são contrários a esta política (Zodrow e Mieszkowisk, 1986; Keen e Marchand, 1997; Kanbur e Keen, 1993; Prado e Cavalcanti, 1998; Langemann, 1995; Lima e Lima, 2010; Amaral, 2010), argumentam que:

- a) As políticas de incentivo fiscal geram ineficiência para as ofertas de bens públicos. Gastos extravagantes em determinado setor, em detrimento da carência de recursos em outros setores;
- b) Gestão ineficiente dos gastos. Muito dispêndio com infraestrutura em detrimento dos investimentos em serviços sociais, criação de parques, escolas e bibliotecas;
- c) A Federação perde recursos, uma vez que só há ganhos isolados, reduzindo a arrecadação global;
- d) Ocasiona o aumento do índice de desigualdade regional;
- e) Os esforços voltados ao crescimento e à redução de desigualdade entre as regiões brasileiras, não parecem apresentar resultados significativos, porque ainda hoje, há regiões extremamente desenvolvidas, em face a regiões precárias.

A análise dos estudos referenciados permite afirmar que a elaboração de Políticas Públicas é uma forma do Estado agir em busca de satisfazer as necessidades da sociedade em geral. Com o intuito de promover o desenvolvimento regional, os estados brasileiros passaram a adotar políticas públicas de incentivo fiscal, cuja questão dos impactos é complexa e diverge opiniões. Ainda, esta análise dos impactos do programa se faz necessária para entender os verdadeiros contornos desta política e se a mesma está atingindo seu objetivo, uma vez que é consideravelmente grande o montante de renúncia fiscal, que poderia ser utilizado no fornecimento de serviços públicos de melhor qualidade à população, caso o programa não seja eficaz.

Se, por um lado fica clara a necessidade de se avaliar o impacto das políticas adotadas pelos estados para o fomento do desenvolvimento local, de outro lado, as análises regionais são dificultadas pela ausência tanto de dados, quanto de metodologias homogêneas. No Brasil, cada Unidade da Federação tem apresentado especificidade no desenho de suas medidas, o que limita a análise empírica. Para o caso específico de Goiás, a literatura ainda é escassa na

avaliação de seus dois principais programas elaborados neste sentido, o Fomentar (1985 a 1999) e o Produzir, ativo desde 2000.

Desta forma, o presente estudo pode contribuir com a formação literária sobre os reais impactos destas ações públicas adotadas pelos estados, avaliando alguns dos resultados esperados pelo programa Produzir implementado no território goiano. De similar a outros estudos realizados no Brasil, o trabalho proposto apresenta foco em aspectos regionais, buscando verificar se existe relação significativa entre gastos e extensão do programa, com o crescimento do produto, medido pelo Valor Adicionado Bruto Industrial. De destaque, avança na avaliação específica para Goiás, introduzindo uma análise econométrica que, ainda que sintética, pode contribuir para avaliar os verdadeiros impactos do programa.

Retomando aos objetivos do trabalho, este estudo pretende:

- a) Identificar, analisar e caracterizar a distribuição de empresas participantes do Programa Produzir;
- b) Analisar a distribuição geográfica das empresas e dos recursos destinados ao programa;
- c) Verificar se existe uma correlação significativa entre a distribuição dos recursos do programa e a distribuição de empresas com o crescimento do Valor Adicionado Industrial Bruto.

O próximo capítulo irá tratar dos aspectos econômicos e históricos específicos para o estado de Goiás e como as ações públicas contribuíram para seu desenvolvimento, especificamente, serão apresentados os principais programas de incentivos fiscais e os resultados apurados na literatura.

CAPÍTULO 2: DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, ECONÔMICO E POLÍTICAS DE INCENTIVO FISCAL EM GOIÁS

O presente capítulo apresenta como ocorreu o desenvolvimento territorial e econômico em Goiás e o papel das políticas públicas de incentivos fiscais neste processo. O primeiro tópico trata do contexto histórico ocupacional do estado, que, conforme o IPEA (2002), tomou forma durante os anos 1950 e 1960, representando um importante acontecimento para a ocupação regional. Colaboraram para isso a construção de Brasília e a transferência da capital do Brasil, além da expansão populacional aliada à infraestrutura construída. Estes fatores foram cruciais para as transformações na organização produtiva, permitindo que a região Centro Oeste convergisse para a modernização agropecuária ocorrida em 1970 e 1980, transformando-se em um complexo agroindustrial importante na produção de grãos e carnes.

O segundo tópico apresenta os principais programas de incentivos fiscais desenvolvidos no estado de Goiás, bem como seus objetivos, estrutura, funcionamento, perfil das empresas beneficiadas e como se deu a evolução de cada um. O programa Produzir é detalhado na terceira e última parte do capítulo, onde também é apresentada uma síntese da literatura que analisa os impactos desta política. De forma geral, a literatura majoritária aponta que a utilização de benefícios fiscais como forma de atrair empresas à Goiás foi crucial para a instalação de grandes indústrias, estimulando investimentos e um passo importante para o crescimento econômico, promovendo um maior nível de industrialização no estado (PASCHOAL, 2001; TRONCOSO, 2012; OLIVEIRA, 2013; LAURIAS, 2014; BORGES e PINTO, 2014).

2.1 Desenvolvimento territorial e econômico em Goiás

O presente tópico trata do contexto histórico ocupacional no estado de Goiás, que representou um importante marco da ocupação regional. A seguir, é apresentado como se deu este movimento e quais políticas públicas colaboraram para isso. Também são destacados os impactos provocados por estas medidas, como a modificação da estrutura econômica do estado, passando de uma região essencialmente agrícola até a década de 30 e seu percurso até a industrialização.

O desenvolvimento territorial e econômico do estado de Goiás é, segundo Silva (2002) dividido em dois momentos: o anterior à Revolução de 1930 e o posterior. Antes de 1930, predominava na economia goiana a agropecuária e produção de subsistência, mantidas por oligarquias dominantes, além de uma infraestrutura precária e poucas formas de escoamento da produção, o que a um primeiro momento impossibilitava a atração de grandes

empreendimentos. Soma a isto a questão da competitividade. Grande parte das empresas optavam por se instalar na região Sudeste do país, cuja infraestrutura e mão de obra eram mais atrativas. Ao mesmo tempo, os produtos goianos não eram tão competitivos, devido à localização do estado e o alto custo do transporte, que encareciam os bens. Eram necessários investimentos e estrutura eficientes capazes de reduzir os custos de comercialização (MAIA, 1986).

Após 1930, surge uma nova etapa na economia goiana, com o rompimento da política oligárquica e o surgimento de projetos federais voltados à industrialização regional, dos quais se destaca o que ficou conhecido como “Marcha para o Oeste”. Onde o governo federal buscou preencher os vazios demográficos que existiam no interior do país, principalmente na região Centro Oeste. O principal objetivo era inicialmente garantir o crescimento agropecuário, para então formar uma base propícia ao desenvolvimento industrial. Em Goiás este projeto possibilitou um aumento da área cultivada, uso intensivo do solo e mecanização dos processos nas lavouras (SOUZA E CARNEIRO, 1996).

Consorte, entre 1930 e 1945, a Região Centro Oeste serviu de atrativo a um expressivo fluxo de trabalhadores que migravam em busca de melhores ocupações no setor produtivo. Em Goiás, a concentração inicial de pessoas se deu ao longo da ferrovia que interligava Anápolis e o Triângulo Mineiro, abarcando um grande quantitativo de trabalhadores na colônia agrícola de Ceres, colaborando com o crescimento da produção de arroz, feijão e milho. A intensificação deste fluxo migratório ocorreu entre os anos de 1933 a 1942, com a construção de Goiânia (capital de Goiás), que, juntamente com Anápolis, tornaram-se municípios de surto de desenvolvimento e polo de atração populacional. O setor industrial era basicamente constituído por empresas do ramo alimentício e transformação mineral não-metálico. Enquanto em 1920 o estado comportava 16 indústrias, em 1930 este quantitativo cresceu para 370. Predominavam o artesanato, transformações de alimentos básicos e bebidas, que atendiam o comércio local (ESTEVAM, 2004).

A partir da década de 1950, são empregadas as primeiras medidas de estímulo à industrialização, mediante investimentos rodoviários e em infraestrutura. Os fluxos migratórios foram ampliados para outras regiões de Goiás, o qual passou a acompanhar o desenvolvimento capitalista que então ocorria em todo o Brasil, inclusive começava a atender também demandas da região Sudeste (KRENAC ET AL., 1989). No entanto, os níveis de produtividade permaneciam baixos devido às práticas tradicionais utilizadas na agricultura, que empregavam pouca tecnologia e mão de obra pouco qualificada (BEZERRA e CLEPS, 2006).

Dentre as medidas que buscavam estimular a industrialização, está a instituição da Lei Estadual n. 575 de 14 de novembro de 1951, que autorizava o Governo do Estado de Goiás a conceder isenção de determinados impostos à matadouros, por um prazo de até 10 anos. Com o tempo, outras empresas passaram a exigir o mesmo benefício. Foi então criada em 1958 a Lei Estadual n. 2.000, que concedia isenção às empresas não similares às já existentes no estado, diversificando assim os setores produtivos (FARIA, 2004).

Outro fator responsável pelo desenvolvimento territorial e econômico em Goiás foi a construção de Brasília – uma das ações do Plano de Metas do governo de Juscelino Kubischek (1956-1961) – motivando a construção de importantes rodovias, como a Brasília-Belém, Brasília-Belo Horizonte, Brasília-São Paulo, Brasília-Cuiabá, Brasília-Barreiras e ramificações, permitindo a expansão e o escoamento da produção agropecuária desta região para o resto do país, atraindo também novos empreendimentos (DINIZ, 2001).

Um novo fluxo migratório para a região Centro-Oeste, de forma menos intensa que a anterior, porém mais qualitativa, iniciou-se ao final da década de 1960 e início de 1970, com a entrada de novos produtos agrícolas, desenvolvimento de tecnologias aplicadas à produção e implementação de políticas de desenvolvimento regional. Todos estes fatores proporcionaram a implementação de uma moderna agropecuária (ARRIEL, 2010).

Ainda, entre 1960 e 1970 a economia brasileira alcançava a etapa de desenvolvimento de uma indústria base, proporcionando modernização das atividades produtivas direcionadas à fabricação de insumos agrícolas. O governo de Goiás ofereceu incentivo e financiamento ao uso destes equipamentos industriais e insumos, tornando-se grande consumidor dos produtos paulistas, uma vez que apresentava uso intensivo de terras agricultáveis e maior número de tratores utilizados pelos estabelecimentos agropecuários. O estado foi então incorporado à economia nacional e conduzido ao processo de industrialização, sendo o principal acontecimento, a inauguração do Distrito Agroindustrial de Anápolis (DAIA) em 1976 (CUNHA, 2010).

Desta forma, houve uma desconcentração espacial da industrialização nacional, antes localizada apenas na região Sudeste, devido dois fatores: o primeiro mediante políticas desenvolvidas pelo governo federal que visavam o desenvolvimento regional e o segundo, mediante ações políticas fiscais estaduais, a partir dos anos 80. Enquanto as medidas federais foram importantes para investimento e ampliação da infraestrutura, promovendo a desconcentração econômica e desenvolvimento de outras regiões, as políticas estaduais destacam-se por dar continuidade aos investimentos e incentivos públicos, em um momento em que o governo federal se encontrava enfraquecido, devido à Crise de 1980 (ARRIEL,

2010). Em 1980, o Brasil passou por um processo de deterioração fiscal, acompanhado por uma crise de financiamento, dificultando sua capacidade em instituir e direcionar programas de desenvolvimento regional. Em 1984, no intuito de evitar o estancamento do processo de desconcentração espacial e decorrente crescimento econômico das demais regiões, uma série de programas regionais foram elaborados com o objetivo de atrair indústrias, valendo-se de subsídios fiscais e financeiros. Particularmente em Goiás, destaca-se o Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás (FOMENTAR), responsável por dar início ao processo de diversificação dos setores industriais em Goiás. A partir de 1988, com a promulgação de uma nova Constituição Federal, que delegava maior autonomia aos estados para legislar sobre os impostos de sua competência, novos programas foram elaborados com o intuito de reduzir a carga tributária para atrair empresas a investirem na região (PASCHOAL, 2001).

Conforme Seixas (2012), de 1990 a 2000, as modificações introduzidas pelos períodos anteriores se consolidaram, permitindo uma renovação do perfil econômico e espacial. Enquanto a economia, que antes girava principalmente em torno da Agropecuária foi substituída pela Industrial, o arcabouço de indústrias, que se concentravam principalmente na região Sudeste foi descentralizado para outras regiões do país. Esta modificação do perfil setorial pode ser observada a partir da Tabela 2 abaixo, com dados extraídos do estudo realizado pelo Instituto Mauro Borges (IMB), publicado em 2012.

Atividades	1995	2000	2005	2009
PIB				
Total	100	100	100	100
Agropecuária	13,87	14,01	13,36	14

Tabela 2: Participação das atividades produtivas no PIB de Goiás (%)

Indústria	20,43	24,02	25,97	27
Indústria extrativa	1,14	1,66	0,82	1,3
Indústria de transformação	11,19	11,46	13,92	15,3
Produção e distribuição de eletricidade e gás, água e esgoto e limpeza urbana	3,14	4,07	5,34	4,1
Construção civil	4,95	6,84	5,88	6,4
Serviços	65,7	61,98	60,67	59
Comércio	13,72	11,98	13,23	16,5
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	5,15	3,67	4,54	4,3
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	15,36	14,05	14,29	12,9
Outros serviços	31,47	32,27	28,61	25,3

Fonte: IBGE, Segplan-GO/Sepin/Gerência de Contas Regionais-2012, elaborado por IMB (2012)

Observa-se que, no período de 1995 a 2009, enquanto o setor Agropecuário reduz sua participação no PIB e se acomoda entre 13% e 14%, a participação do setor Industrial aumenta de 20,4% em 1995 e se estabiliza entre 26% e 27% (2005/2009). Nota-se, ainda, que em relação ao grupo industrial, a Indústria de transformação cresceu mais do que a Indústria extrativa. É importante destacar que em 2000, Goiás apresenta um bom desempenho econômico devido a investimentos industriais, responsáveis também pela diversificação produtiva, reduzindo a dependência econômica ao setor agropecuário.

Outro fator que desencadeou o desenvolvimento goiano neste período, segundo o Ministério da Integração Nacional (2007) foi a ampliação da renda e a urbanização, com maiores demandas por bens industriais, saneamento, construção civil e infraestrutura (IMB, 2012). Ainda, conforme Seixas (2012), no que diz respeito às indústrias de transformação, destaca-se o subsetor alimentício, que apesar de predominar sobre os outros setores, perdeu espaço para indústrias de máquinas equipamentos e automóveis entre 2002 e 2008.

A utilização de políticas de incentivo fiscal foi importante neste processo. Conforme Castro (2007), os principais programas implementados em Goiás foram o FOMENTAR (1984) e o PRODUZIR (2000), responsáveis por promover diversificação dos setores industriais e desenvolvimento das indústrias de embalagem, processamento de matérias primas, adubos e insumos agropecuários, automobilística, farmacêutica, química, móveis, confecções e calçados.

Toda esta reestruturação industrial apresentou impactos na economia do estado, como pôde ser observado por Borges e Pinto (2014). Sobre a participação do PIB da região Centro-Oeste, em relação ao PIB brasileiro e a participação do Estado de Goiás em relação ao PIB do Centro-Oeste, é possível afirmar que Goiás apresenta no período entre 1995 e 2011 altas taxas de crescimento econômico, inclusive acima da média nacional, aumentando gradualmente sua

participação no PIB brasileiro. Esta variação na participação do PIB pode ser observada no Gráfico 1 e 2 abaixo.

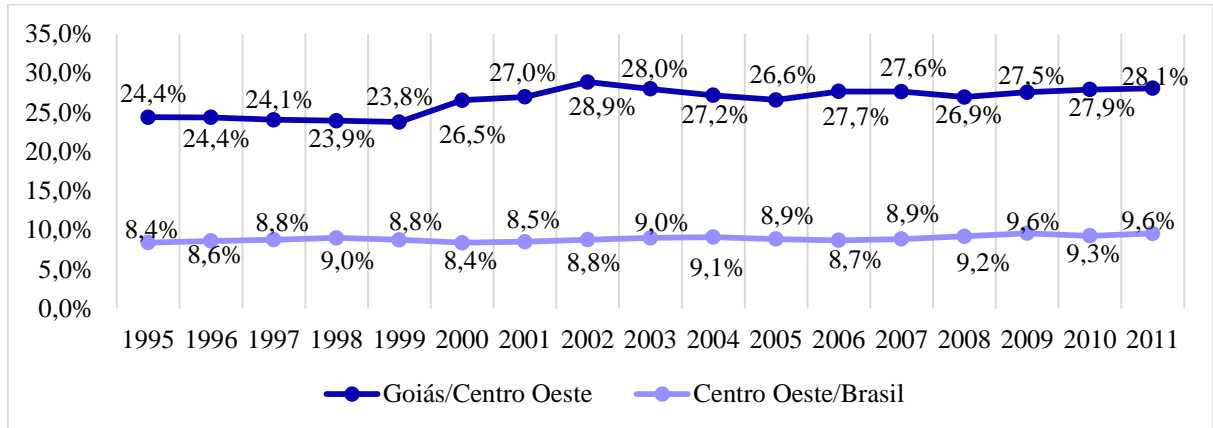


Gráfico 1: Participação (%) de Goiás no PIB do Centro-Oeste e do PIB do Centro-Oeste no Brasil- 1995/2009

Fonte: IBGE/Instituto Mauro Borges. Elaborado por Borges e Pinto (2014).

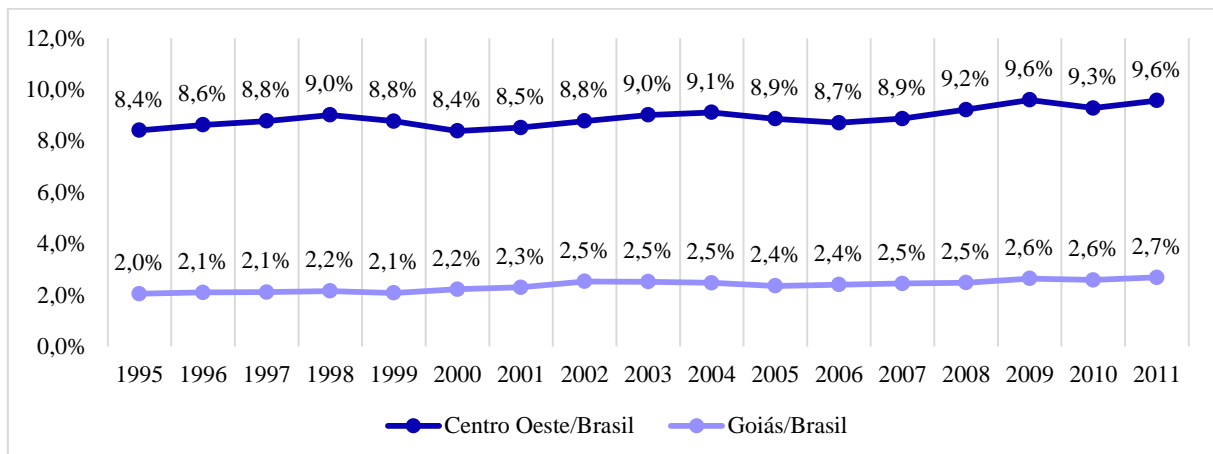


Gráfico 2: Participação (%) de Goiás no PIB do Brasil 1985/2009

Fonte: IBGE/Instituto Mauro Borges. Elaborado por Borges e Pinto (2014).

Em resumo, o desenvolvimento goiano ocorreu por diversos fatores. Dentre os quais, devido ao grande fluxo de pessoas que migraram para a Região Centro-Oeste, a criação de ferrovias, infraestrutura adequada e povoação da região. Outro marco foi a construção da cidade de Brasília e a transferência da capital do Brasil, intensificando o processo de desenvolvimento do Centro-Oeste. Por fim, a criação de cidades e o processo de urbanização, associado aos incentivos fiscais atraíram empresas de setores diversificados, reduzindo sua dependência econômica no setor agropecuário e se tornando também referência em seu polo industrial. A sessão a seguir avalia a evolução dos programas de incentivos fiscais dentro

deste contexto no estado de Goiás, destacando o papel que os mesmos apresentam na economia regional.

2.2 Políticas de Incentivo Fiscal em Goiás

Ainda na década de 70, antes mesmo da descentralização do poder federal para os estados implementarem suas próprias políticas de desenvolvimento, Goiás, por meio do Fundo de Expansão da Indústria e Comércio (FEICOM), primeiro incentivo fiscal implementado pela Lei nº 7.531/71, começa a dar seus primeiros passos em direção à industrialização. Este fundo foi amparado pelo II PND, que concedeu ao estado incentivos à industrialização, com o objetivo de fomentar políticas de desenvolvimento industrial e benefícios previstos em lei (CHAVES, 2009).

Inicialmente, o FEICOM foi voltado a atender empresas específicas, como o Laboratório Halex Star, Mabel, Cecrisa, Emegê e Leite Donna que iniciaram suas atividades em Goiás em 1975². Oliveira (2011) destaca que foram aprovados cerca de 90 projetos na vigência deste incentivo, sendo 66 em Anápolis, 12 em Goiânia e os demais distribuídos na região centro-sul de Goiás.

O objetivo principal deste programa era estabelecer uma infraestrutura básica, como energia elétrica, serviço de comunicação, tratamento de esgoto, fornecimento de água e estradas para receber as novas indústrias. No entanto, devido à sua abrangência, o FEICOM não deve ser visto como uma política de atração de investimentos, uma vez que foi direcionado a determinadas indústrias (não contemplando outros setores) e a isenção tributária era de um imposto municipal, o Imposto Territorial Urbano (IPTU), concedido por apenas alguns municípios do estado de Goiás e a outra isenção era em relação à energia elétrica, que também não atingia todo o estado. Apesar de ser uma iniciativa pontual e pouco abrangente, o FEICOM representou um importante marco para o desenvolvimento regional, atraindo grandes empresas para Goiás (PASCHOAL, 2001).

Em 1975, entrou em vigor a Lei Complementar nº 24 que impedia os estados de implementarem políticas fiscais. O objetivo era evitar a “guerra fiscal” que começava a tomar forma neste período por conta dos fundos de crédito. Assim, antes de serem implementados, os programas de incentivo fiscal precisavam ser primeiro aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), tornando o processo burocrático e lento, reduzindo assim as iniciativas regionais. No início da década de 80, a ausência do governo federal no âmbito da coordenação de políticas públicas de desenvolvimento regional, incentivou a

² Texto disponível em <http://www.jornalopcao.com.br/posts/reportagens/tem-sido-bom-para-goias>

deflagração de políticas fiscais estaduais com o objetivo de promover investimento nos espaços geográficos e proporcionar a desconcentração industrial do país.

O ano de 1984 foi então marcado pelo surgimento dos programas de incentivos fiscais estaduais em Goiás, sendo o sucessor do FEICOM, o Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do estado de Goiás (FOMENTAR). Este programa, segundo o IMB (2014) marcou historicamente o progresso industrial, contribuindo para que Goiás deixasse de ser um estado subdesenvolvido para ocupar a categoria de estado emergente.

O FOMENTAR foi instituído pela Lei n. 9.489/1984 e possuía como objetivo:

I- Incremento de implantação e da expansão de atividades industriais, preferencialmente as do ramo de agroindústria, que efetivamente contribuam para o desenvolvimento socioeconômico do estado de Goiás (Art. 2, Lei n. 9489/1984).

O programa subsidiava 70% do Imposto Sobre Mercadoria e Serviços (ICMS) a ser recolhido pela empresa, por um período de 5 a 10 anos. Os outros 30% devidos de ICMS deveriam ser repassados aos cofres públicos mensalmente, durante a fruição do período concedido pelo benefício. Sobre o valor a ser repassado, eram cobrados Juros no montante de 2,4% ao ano, sem acréscimo de correção monetária (OLIVEIRA, 2013).

O prazo de fruição dos benefícios do FOMENTAR dependia da faixa de enquadramento pelo beneficiário, que levava em consideração diversos parâmetros definidos pelo Decreto n. 2.453/1.985. Esta quantidade de meses variava de 60 a 84 meses, conforme Tabela 3 abaixo.

Tabela 3: Faixas de enquadramento programa FOMENTAR (1985)

Faixa de enquadramento	Prazo de fruição (meses) dos benefícios	Quantidade de Pontos
A	60	100-150
B	66	151-260
C	72	261-300
D	78	301-350
E	84	Acima de 350

Fonte: Goiás, 1985, adaptado por Castro (2014)

Os parâmetros utilizados para a quantificação de pontos dependiam dos seguintes fatores, conforme Castro (2014):

- a) Integração do empreendimento à economia goiana: prioridade à empresas que utilizam matéria prima de origem local ou regional, produtos inexistentes na indústria

- goiana, ou que apresenta oferta insuficiente, que contratam serviços de fase pré-operacional no estado, dentre eles o convênio de cooperação em pesquisa técnica;
- b) Localização do empreendimento industrial: prioridade à empreendimentos localizados em distritos industriais, municípios do entorno do Distrito Federal, ou com população menor que 20 mil habitantes, ou localizados no centro urbano de Goiânia;
 - c) Mercado dos Produtos: empresas que destinem sua produção ao mercado goiano
 - d) Geração de empregos: prioridade à geração de empregos diretos para população local ou regional, preferência a empresas que empreguem mais de 1.000 trabalhadores. Não recebe pontuação quem empregar menos de 10;
 - e) Verticalização do processo produtivo: preferência a empresas que, em seu ciclo produtivo, produzam mais de 3 produtos finais;
 - f) Expansão de empreendimentos industriais: prioridade a indústrias que diversifiquem a produção local
 - g) Pioneirismo e criatividade: prioridade à empreendimentos inovadores
 - h) Contratação de estagiários
 - i) Participação acionária em empresas de Economia Mista do Estado de Goiás

Durante a fruição do FOMENTAR, foram aprovados 1.122 projetos e um forte parque industrial foi instalado no estado contribuindo com o crescimento da participação da economia de Goiás no cenário nacional. O Produto Interno Bruto (PIB) de Goiás que em 1985 representava 1,80% do PIB nacional, passou para 2,23% em 2000. Parte deste crescimento deve-se às políticas fiscais implementadas no estado (PASCHOAL, 2001).

No entanto, a principal crítica levantada em relação a este programa diz respeito à não cobrança de correção monetária, que representa uma verdadeira renúncia fiscal e não um financiamento. No entanto, no início de 1990, quando a inflação começou a se normalizar, esta medida não mais funcionava. Passou-se a questionar o real objetivo do programa, que caminhava para uma desvalorização da dívida que em momentos seguintes, representaria grande perda ao estado. Desta forma, a partir dos anos 90, o programa sofreu diversas alterações e se distanciou dos objetivos iniciais (PASCHOAL, 2001).

Portanto, o FOMENTAR apresentava o mesmo problema das políticas públicas regionais levantado por Paes e Siqueira (2008). Apesar de voltar-se ao propósito do desenvolvimento socioeconômico, outra crítica ao programa é que não havia um objetivo expresso e claro quanto à geração de postos de trabalho. Outro problema levantado era que o programa, apesar de reduzir a carga tributária das empresas, não fornecia financiamento para

que as mesmas se desenvolvessem e investissem, além de ser restrito a atividades agroindustriais (OLIVEIRA, 2013).

Ainda, em relação aos problemas do FOMENTAR, conforme Castro (2014) diz respeito ao desenvolvimento do estado de Goiás. O programa, por si, já garantia a preferência por indústrias que se instalassem em determinadas regiões do estado, como o entorno do Distrito federal e aglomerado urbano de Goiânia, que são regiões densamente povoadas, o que ampliou ainda mais a concentração populacional destas, desprovendo recursos para as demais. Além disso, os critérios de pontuação não beneficiavam pequenas empresas, que só foram acolhidas pelos benefícios fiscais por força da Constituição de 1988, o que na visão de Paschoal (2001) prejudicava a conjuntura econômica, pois aparentemente, o governo não considerava as micro e pequenas empresas relevantes para o desenvolvimento de Goiás. Também não eram valorizados os setores de pesquisa e desenvolvimento, e sim a introdução de produtos e procedimentos que já eram realizados em outros estados.

Desta forma, devido às falhas contingentes, críticas e intensas modificações na legislação, o programa FOMENTAR foi finalizado em 1999 e substituído pelo programa Produzir, que começou a vigorar a partir de 2000, com objetivo de melhorar a eficácia dos benefícios fiscais e sanar os problemas levantados pelo programa antecedente.

2.3 O Programa de Desenvolvimento Industrial em Goiás (PRODUZIR)

No ano 2000, o FOMENTAR foi substituído pelo Programa de Desenvolvimento Industrial (PRODUZIR), que limitou o prazo de fruição em 15 anos e abrangia todos os segmentos sociais organizados, ou seja, todos os setores da economia e também criou subprogramas específicos para cada tipo empresarial, como o Logproduzir (empresas de logística), Centroproduzir, Comexproduzir (comércio exterior) e o microproduzir (microempresas), objetivando assim incentivar várias atividades econômicas e promover o desenvolvimento regional. O Produzir além de promover o incentivo fiscal, é voltado ao financiamento das empresas. O programa financia até 73% do ICMS a recolher pelas empresas beneficiadas, desde que elas atendam a critérios especificados pelo programa, como geração de emprego, localização do empreendimento, valor investido, dentre outros. Ou seja, a novidade deste novo programa é que ele exige uma contrapartida da empresa beneficiada. O estado de Goiás financia uma parte do ICMS devido e a empresa deve utilizar este benefício para investir em mais mão de obra, especializar seus funcionários, desenvolver novas tecnologias e novos recursos dentro da própria empresa.

O Produzir destaca-se como um programa direcionado ao desenvolvimento que vai além da simples concessão de benefícios, instituindo e fiscalizando as empresas beneficiadas para que os critérios estabelecidos pelo programa sejam atendidos. De acordo com a legislação, o objetivo social do Produzir é:

[...] contribuir para a expansão, modernização e diversificação do setor industrial de Goiás, estimulando a realização de investimentos, a renovação tecnológica das estruturas produtivas e o aumento da competitividade estadual, com ênfase na geração de emprego e renda e na redução das desigualdades sociais e regionais (Art. 2, lei n. 13.591/2000).

Existem outros benefícios aliados à esta política, tais como a redução da base de cálculo do ICMS, crédito outorgado e o crédito especial para investimentos limitados a 40% dos investimentos fixos promoveram a criação de polos industriais no estado em diversos municípios, respeitando suas potencialidades econômicas (PASCHOAL, 2001).

A sistemática de cálculo do imposto devido do ICMS nas empresas incentivadas pelo Produzir é definida pela Lei nº 13.591/00 e autorizada pelo Decreto nº 5.265/00. Ao valor devido de ICMS que a empresa beneficiada deve recolher no mês, uma parte é financiada pelo programa. O restante devido é acrescido de juros e antecipação de uma parcela do valor financiado. Conforme art. 23 do Decreto supracitado:

Art. 23. O financiamento com base no imposto que o beneficiário tiver que recolher é de até 73% (setenta e três por cento) do montante do imposto que o contribuinte tiver que recolher ao Tesouro Estadual, relativo à circulação de mercadoria e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, correspondente à operação própria, excetuado, na forma do § 11, o imposto decorrente de saída de mercadoria a título de bonificação, doação, brinde ou operação semelhante, devendo ser observada a data limite de 31 de dezembro de 2020 e, ainda, o seguinte:

III - o empréstimo concedido não é atualizado monetariamente, incidindo sobre o respectivo saldo devedor juros de 0,2% (dois décimos por cento) ao mês, não capitalizáveis, cujo pagamento será feito mensalmente, com destinação em partes iguais, para empréstimos e financiamentos a projetos privados e custeio do PRODUIR e do FUNPRODUIR.

A exemplificação deste cálculo é sistematizada na Figura 2 a seguir.

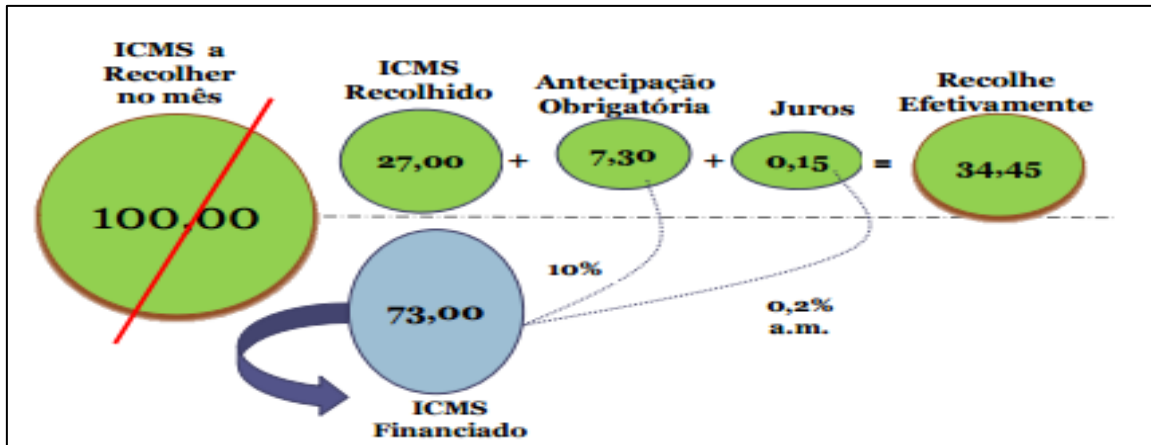


Figura 2 Exemplificação do cálculo do crédito concedido em operações interestaduais

Fonte: Secretaria da Indústria e Comércio

O financiamento concedido para a empresa beneficiada pode chegar a 73%. No exemplo acima, caso a empresa apure, ao final do mês, ICMS a recolher no montante de R\$ 100,00, até R\$ 73,00 será financiado pelo programa. Dos R\$ 27,00 que restaram a recolher para os cofres públicos, serão acrescidos 10% do valor financiado (10% de R\$ 73,00) a título de Antecipação Obrigatória, uma espécie de garantia ao poder público, além de Juros no montante de 0,2% por mês, no caso, R\$ 0,15 (0,2% de R\$ 73,00). Neste caso, a empresa deverá recolher R\$ 34,45 a título de ICMS e não mais R\$ 100,00, como ocorreria caso não tivesse o benefício, o que representa uma economia de R\$ 65,55 por parte da empresa.

Mês a mês, a empresa beneficiada pelo Produzir deverá registrar o saldo devedor de 73% do ICMS mensal devido relativo ao financiamento, que será quitado em auditorias de rebate. Durante a auditoria, a empresa deverá comprovar os fatores de descontos estabelecidos no projeto, e, caso não seja alcançado 100% dos objetivos estipulados, o crédito será calculado proporcionalmente aos que foram efetivamente atingidos e o valor não atingido deverá ser pago, conforme Figura 3 abaixo.

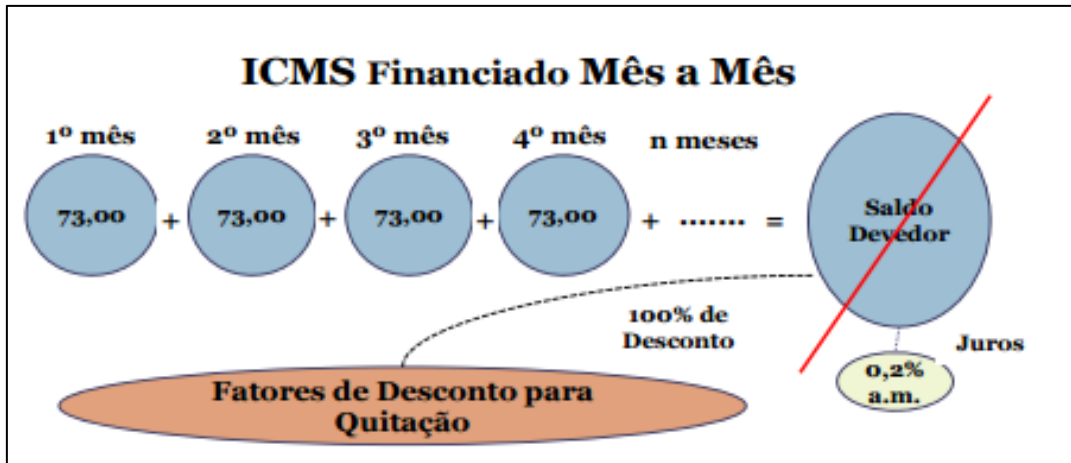


Figura 3- Exemplo numérico de comparação do saldo devedor do financiamento

Fonte: Secretaria da Indústria e Comércio

Neste exemplo, o valor financiado do ICMS será multiplicado pelo número de meses de fruição do benefício. Ao final do período estipulado no projeto, será verificado pela autoridade pública se os valores a título de juros (0,2% a.m) foram efetivamente pagos pela empresa e analisará se a mesma cumpriu todos os fatores de desconto, que também é estipulado antecipadamente no projeto. Caso a empresa esteja em conformidade, será emitida uma certidão de quitação de débitos. Caso não tenha cumprido todos os fatores, a auditoria pública fixará um percentual de cumprimento, no qual o restante, será aplicado ao valor financiado, que deverá ser quitado pela empresa.

Estes requisitos também são regulados pelo Decreto Estadual n. 5.265/2000, em seu artigo 25, o qual estabelece que sobre o saldo devedor que a empresa deverá recolher anualmente, é concedido uma subvenção para investimento, descontando-se até 100% da parcela financiada (73%):

Art. 25. Sobre o saldo devedor a ser pago anualmente por cada empresa é concedida uma subvenção para investimento sob a forma de desconto sobre o valor do saldo devedor do financiamento, com a seguinte característica: I - sob a forma de desconto, que pode atingir o percentual de até 100% (cem por cento);

Em relação a esta subvenção para investimento, o beneficiário deverá ampliar, dentro de 15 anos seu parque industrial, não podendo ainda, distribuir este subsídio aos sócios na forma de lucro, e deverá contabilizar o saldo na conta “Reservas para Incentivos Fiscais. Conforme dita artigo 29, inciso VII, alíneas “a” e “b” da Lei Estadual n. 13.591/2000:

Art. 20 – A concessão de financiamento com base no faturamento e arrecadação tributária propiciada pela empresa beneficiária, conforme estabelecido no regulamento, será operacionalizada obedecendo-se aos seguintes critérios: VII - a título de subvenção para investimento, poderá ser concedido um desconto de até 100% (cem por cento) sobre o valor do saldo devedor do financiamento, previsto

neste artigo, desde que atendido o seguinte: a) o montante equivalente ao desconto obtido deverá ser utilizado em ampliação ou na modernização do parque industrial do estabelecimento beneficiário do financiamento, dentro do prazo de até 15 (quinze) anos a contar da quitação do saldo devedor; b) o montante equivalente ao desconto obtido, aplicado na forma indicada na alínea "a", poderá ser incorporado ao capital social da pessoa jurídica titular do estabelecimento beneficiário do financiamento, ou mantido em conta de reserva para futuros aumentos de capital, vedada sua destinação para distribuição de dividendos ou qualquer outra parcela a título de lucro;

Desde a sua implementação em 2000, o programa Produzir passou por uma série de modificações (Anexo 1). Uma das inovações deste programa em relação ao anterior (FOMENTAR), foi a ampliação dos benefícios não só a grandes empresas, em setores gerais, mas também micro e pequenas empresas e setores específicos. Dentre as modificações, foram criados subprogramas que objetivaram beneficiar setores e áreas específicas, tais como o setor de telecomunicação, as micro e pequenas empresas, comércio exterior, tecnologia e logística. Estes subprogramas, bem como seus objetivos, são dispostos no Quadro 1 abaixo.

Quadro 1: Subprogramas do Produzir

Subprogramas	Objetivo	Lei de Criação
MICROPRODUZIR	Incentivar a implantação ou expansão de micro e pequenas empresas, enquadradas ou não no Regime Simplificado de Tributos Federais, desde que o faturamento não ultrapasse R\$1.200.000,00, com base no financiamento de até 90% do ICMS mensal num prazo de 3 a 5 anos (ver quadro síntese)	Lei nº. 13.591 de 18/01/00

[CONTINUA]

CENTROPRODUZIR	Incentivar, por meio de apoio financeiro, a instalação, no Estado de Goiás de central única de distribuição de produtos de informática, telecomunicação, móvel, eletroeletrônico, e utilidades domésticas em geral.	Lei nº. 13.844 de 01/06/01
----------------	---	----------------------------

TELEPRODUZIR	Prestação de assistência financeira destinada ao financiamento de parcela do custo do investimento realizado, à empresa de telecomunicação que instalar unidade central de atendimento (<i>call center</i>) no Estado de Goiás.	Lei nº. 13.839 de 15/05/01
COMEXPRODUZIR	Apoiar operações de comércio exterior no Estado de Goiás realizadas por empresa comercial importadora, inclusive por “ <i>trading company</i> ”, que operem exclusiva ou preponderantemente com essas operações. Concede um crédito outorgado de ICMS, a ser apropriado na saída interestadual de mercadorias importadas, compensando o imposto devido pela empresa, no valor de até 65% sobre o saldo devedor do imposto no período correspondente às operações internacionais.	Lei nº. 14.186 de 27/06/02
TECNOPRODUZIR	Prestação de incentivo financeiro destinado a motivar investimentos privados para a construção da torre central do “Teleporto Parque Serrinha”, cujo prazo para execução será de 03 anos, após realização do termo licitatório. O incentivo poderá ser concedido com base na arrecadação do ICMS efetivamente pago pela empresa investidora, após celebração de TARE com a Secretaria da Fazenda.	Lei nº. 13.919 de 04/10/2001
LOGPRODUZIR	Incentivar a instalação e expansão de empresas operadoras de Logística de Distribuição de produtos no Estado de Goiás. O incentivo consiste na concessão de crédito outorgado sobre o ICMS incidente sobre as operações interestaduais de transportes pela empresa operadora de logística.	Lei nº. 14.244 de 29/07/02

Fonte: SIC – Secretaria de Estado de Indústria e Comércio

Em relação aos impactos deste programa, segundo Borges e Pinto (2014), este foi determinante para a instalação de grandes indústrias no estado, atraídas pelo crédito fiscal ou mesmo pela estrutura que pôde ser criada após a implementação desta política. Conforme relatório desenvolvido pelo IMB (2014), relativamente ao período de 2000 a 2013, enquanto no primeiro período de fruição do Produzir (2000) foram aprovados 10 projetos, gerando 478 empregos diretos, em 2013 este número aumentou em 100 projetos aprovados e 8.820 empregos diretos. Em comparação com 2013 e 2012, há um importante fato que merece ser analisado, uma vez que em 2013, com menos investimento fixo em relação à 2012, houve

aumento dos empregos diretos e do número de projetos aprovados, conforme a Tabela 4 abaixo.

Tabela 4: Evolução dos projetos aprovados pelo Produzir (2000-2013)

Ano	Número de Projetos	Empregos diretos	Investimento fixo (R\$)	Benefícios
2000	10	478	52.377.999,00	180.623.920,00
2001	59	4.201	546.672.521,00	2.373.628.081,00
2002	83	5.283	652.165.054,00	4.211.624.933,00
2003	297	36.024	5.907.201.153,00	18.934.499.001,00
2004	217	14.625	1.831.542.697,00	14.135.228.484,00
2005	175	20.520	3.171.430.156,00	18.045.106.699,00
2006	148	21.543	5.755.673.310,00	25.683.164.900,00
2007	131	33.903	8.903.160.628,00	48.522.897.324,00
2008	114	23.186	7.754.482.499,00	36.597.822.650,00
2009	100	12.794	2.076.398.840,00	13.578.303.433,00
2010	76	6.055	710.551.266,00	4.919.167.213,00
2011	74	6.182	2.019.654.472,00	8.833.877.774,00
2012	85	6.667	1.394.546.718,00	4.776.727.391,00
2013*	100	8.820	1.044.186.664,00	6.679.940.025,00
Total	1.669	200.281	41.820.043.977,00	207.472.611.828,00

Fonte: SIC / Produzir, elaborado por IMB (2014)

* até out/13

Ao todo, de 2000 a outubro de 2013 de fruição do programa Produzir, foram aprovados 1.669 projetos, gerados 200.281 (mil) de empregos diretos, concedidos R\$ 41.820.043.977,00 a título de investimento fixo, sendo que efetivamente, as empresas se beneficiaram com R\$ 207.472.611.828,00.

A respeito dos impactos destes incentivos fiscais no estado, Chaves (2009) traça a características dos municípios que mais se desenvolveram em decorrência dos programas. Catalão, por exemplo, abriga o polo Mineiro-químico e Metal mecânico, devido a riqueza mineral de seu subsolo, incluindo empresas de grande porte como a Cooperbras, Mineração Catalão, Ultrafértil, Mitsubishi, bem como, empresas que alimentam as unidades de produção, relembrando o Toyotismo, pelo sistema verticalizado. Em Rio Verde, ocorreu a emergência do polo Agroindustrial, devido a qualidade das terras, topografia, inovação tecnológica e insumos. Destaca-se o grupo Perdigão que emprega cerca de 5000 trabalhadores de forma direta e 15000 de forma indireta. Esta empresa ainda promove o desenvolvimento de outras economias locais, uma vez que mantém parceria com produtores regionais, fazendo com que a

renda local aumente, com um volume maior de salários, juros, aluguéis, dividendos. Além da Perdígão, o município também abriga o Grupo Comigo.

Em Itumbiara, há complexos agroindustriais como o grupo Caramuru, Maeda e Braspelco, indústrias de derivados do couro, movimentando o setor de bolsas e estofamentos. Os municípios de Goiânia, Anápolis e Aparecida abrigam um amplo polo Farmacêutico e Centro de distribuição de móveis, eletrodomésticos e demais produtos de demanda em escala regional. Em Morrinhos, o destaque é para a produção de leite, onde encontra-se a Itambé, também abriga empresas do setor o município de Bela Vista, com empresas como Nestlé, Laticínios Bela vista, Italac, Marajoara, Parmalat, Compleit, etc.

Outro polo em destaque é o granadeiro a ser implementado pelo grupo Centerpharma. O calçadista vem sendo implementado em Goiânia, aproveitando a matéria prima de produtos derivados de outras cadeias produtivas, como a carne, uma vez que o estado possui o terceiro maior rebanho bovino do Brasil. No entorno de Brasília, com destaque para Luziânia, com as indústrias de algodão e empresas do setor têxtil, como a Itauçu e a Quatro K (CHAVES, 2009)

Contudo, a literatura que analisa os impactos dos programas de incentivos fiscais em Goiás diverge de opiniões. Neste sentido, Carneiro (2002) defende que os incentivos fiscais no estado têm sido um importante elemento para o desenvolvimento da política industrial e crescimento da região, uma vez que não só altera o perfil produtivo e seu espaço econômico, como também impacta positivamente no aumento de arrecadação do ICMS, alimentando a renda e mobilizando os fatores de produção.

Em Face a esta controvérsia, conforme estudo desenvolvido pelo Grupo de Trabalho de Política Industrial (2007), os efeitos do programa Produzir no estado de Goiás, promoveram importantes mudanças na conjuntura econômica. Em primeiro lugar, a seletividade em relação aos setores e regiões beneficiadas que foram definidos na lei, proporcionaram a verticalização industrial, além de reduzir as desigualdades regionais. Por outro lado, o Produzir é limitado no sentido de abranger setores específicos, inibindo o crescimento dos demais e promovendo a distribuição discriminada de incentivos pois beneficia mais determinados setores e regiões. Em segundo lugar, esta política foi elaborada dentre de um contexto de planejamento governamental, organizada para promover o desenvolvimento sustentável. No entanto, não há integração entre as ações do governo, de forma a configurar uma política industrial ampla.

Ainda, conforme o estudo desenvolvido pelo Grupo de Trabalho de Política Industrial (2007), os principais defensores, líderes e empresários do estado de Goiás, argumentam que

este incentivo é necessário, uma vez que Goiás é um estado novo e precisa de investimentos, e que estes investimentos têm apresentado resultados positivos a médio e longo prazo, incentivando o desenvolvimento da infraestrutura local, atraindo empresas e gerando empregos e riquezas. Também afirmam que os incentivos combatem desigualdades regionais, promove a inserção do mercado interno e externo, promove o desenvolvimento econômico e coopera na medida em que estimula a instalação de novas empresas e desenvolve as já instaladas no estado.

Por outro lado, os que são contrários a esta política argumentam que ela não promove um desenvolvimento sustentável ao estado, configurando meramente um programa de isenção de impostos e concessão de financiamentos. Ainda, mesmo após 20 anos de esforços neste sentido, o PIB do estado ainda era o 12º do país, em 2007. Embora muitos setores tenham se beneficiado (cerâmica, alimentício, frigoríficos, laticínios, metalurgia, sucroalcooleiro, bebidas, mineradoras, farmacêutico, automobilístico e máquinas e equipamentos), o crescimento da indústria goiana em 2007 ainda é abaixo da média nacional. Adicionalmente a isso, está também a problemática do emprego, cujo custo gerado é muito alto. Ao mesmo tempo em que há uma forte geração de postos de trabalho, há também muitos desligamentos.

Laurias (2014) também chama atenção para um problema que vem sendo verificado ao longo dos anos, sobre a geração de empregos no estado após a implementação de medidas públicas de incentivo fiscal. Apesar de gerar aumento da arrecadação do ICMS, ou seja, mesmo que o estado deixe de arrecadar para atrair empresas, a arrecadação vem sendo crescente e a autora encontra um crescente número de desligamentos de postos de trabalho. Desta forma, o programa pode estar sendo analisado positivamente, mas com um efeito placebo, pois em longo prazo os impactos podem apontar a efeitos negativos.

Portanto, do mesmo modo como identificado no capítulo anterior sobre a atuação das políticas de incentivo fiscal no Brasil, o Produzir também é alvo de críticas e dúvidas a respeito dos impactos no desenvolvimento regional e social, sendo necessários novas pesquisas que abordem o tema. Tal como os trabalhos previamente realizados para o caso goiano, o presente estudo analisa a atuação do Produzir. Por outro lado, se diferencia quando focaliza a investigação de uma relação entre o crescimento da renda dos municípios que recebem o benefício. Ademais, as análises empíricas evidenciadas na literatura não apresentam ou discutem abordagens econométricas para testar a relação de causa e efeito em Goiás. Assim, espera-se que o método proposto possa colaborar com a área de estudos, ainda incipiente no estado.

Retomando aos objetivos propostos, para investigar se há uma relação significativa entre a abrangência do Produzir e o crescimento da renda dos municípios goianos, o próximo capítulo apresenta a metodologia proposta, bem como a base de dados empregada. Dado o revisto neste capítulo e no anterior, apesar de não haver consenso sobre os reais impactos dos incentivos fiscais, a pesquisa parte da hipótese de que o Produzir tem impacto significativo e positivo sobre o crescimento da renda municipal no período analisado.

3. METODOLOGIA

Este capítulo tem como objetivo apresentar a base de dados e o método estatístico para tentar responder à pergunta chave da pesquisa, isto é, se o programa Produzir apresenta impactos significativos sobre o crescimento da renda dos municípios goianos.

3.1 Base de dados

A disponibilidade de dados é uma barreira para a análise dos impactos de programas governamentais sobre os municípios, tanto no que se refere às informações sociais e econômicas, como valores atualizados sobre a composição do PIB e da população, como também sobre os recursos destinados aos projetos executados. Deve ser somado a isso o fato de que nem sempre a abrangência temporal das diversas fontes de dados podem ser perfeitamente combinadas.

Mesmo considerando estas limitações, o presente trabalho utiliza duas principais fontes de dados para analisar o comportamento dos municípios no que diz respeito à atuação do programa Produzir entre os anos de 2000 e 2013, período com a maior disponibilidade de dados públicos com a necessária desagregação. A principal fonte é proveniente da Secretaria da Indústria e Comércio (SIC) do Estado de Goiás, onde foram obtidas informações sobre as empresas beneficiadas pelo programa em análise, contendo características como o valor financiado, a localidade, número de postos de trabalho que o investimento pretende criar, setor de atuação da empresa, entre outros. Esses dados foram agregados para cada município nos anos considerados na pesquisa.

A segunda fonte de dados é a base obtida do Instituto Mauro Borges, que organiza de forma homogênea uma série de informações municipais e estaduais. Deste banco, foram utilizados os dados sobre o valor adicionado bruto industrial, tamanho da população, nível de gastos do governo municipal e a distância do município para a capital Goiânia.

Contudo, deve-se ressaltar que a base empregada nesta dissertação apresenta algumas diferenças com os dados utilizados, por exemplo, no Censo Produzir, organizado pelo Instituto Mauro Borges (IMB). Enquanto a base de dados fornecida pela SIC apresenta um total de 1.539 empresas beneficiadas, 205.294 empregos propostos e crédito aprovado no montante de R\$ 228.307.704.295,67, a base utilizada pelo IMB aponta 1.669 empresas beneficiadas, 200.281 empregos propostos e crédito aprovado no valor de R\$ 207.472.611.828,00. Mesmo com esta divergência de valores, os principais resultados em termos de distribuição espacial e setores não parecem ser discrepantes. Além disso, deve ser levado em consideração que, apesar de ambas as bases adotadas, tanto neste trabalho, quanto

pelo IMB na elaboração do Censo, serem extraídas da Secretaria de Indústria e Comércio, a época e a metodologia utilizada no tratamento dos dados foram diferentes, resultando nessa divergência de valores. Desta forma, como as informações da SIC permitiam acesso direto a dados mais desagregados, optou-se por permanecer com esta.

3.2 O modelo estatístico

Com o objetivo de avaliar o impacto dos investimentos realizados pelo Programa Produzir nos municípios goianos é proposto um modelo de regressão que toma como variável dependente a taxa de crescimento anual da renda local e fatores relacionados à presença do programa e demais elementos de controle. O modelo base é dado por:

$$(1) Y_i = f(X, I)$$

No qual:

Y_i : A taxa de crescimento do Valor Adicionado Bruto Industrial municipal deflacionado pelo IPCA;

X: Representa as variáveis de controle;

I: Representa a presença do programa no município.

A variável dependente (Y_i) é representada pela variação anual do Valor Adicionado Bruto Industrial (ΔY_{VABI}) de cada município, aproximada pela primeira diferença logarítmica. Esta variável é utilizada neste trabalho por representar toda riqueza bruta produzida por empresas do ramo industrial. O Valor adicionado Bruto é definido pela diferença entre o valor bruto produzido nas etapas de produção (vendas e estoque) e os consumos intermediários. Também são utilizadas duas variáveis independentes que captam a presença do programa em cada município e em cada ano da amostra (I) e uma série de fatores extras de controle (X).

Assim, para captar a participação do programa nos municípios analisados são empregadas duas variáveis distintas, sendo a primeira a variação anual do crédito fiscal aprovado para as empresas beneficiárias do Produzir (ΔF). Esta variável foi criada, tomando por base o trabalho desenvolvido por Soares *et al.* (2014), dividindo-se o crédito total concedido a cada município pelo seu respectivo número de habitantes. Desta forma, quanto maior o nível desta variável, maior é a presença do programa dentro do município analisado.

A segunda variável que capta o programa é a taxa de crescimento anual do número de empresas beneficiadas, por município, ao longo do período de análise ($\Delta \text{EMPRESAS}$). Ambas variáveis foram defasadas em um ano, uma vez que a utilização do benefício não ocorre de

imediatamente. Por hipótese de trabalho, tomando por base os resultados obtidos na revisão da literatura, espera-se um sinal positivo e significativo para ambas as variáveis, indicando que a presença do programa em uma determinada localidade fomenta o crescimento da renda industrial (RAYNARD E FORSTATER, 2002; HOLTZ-EAKIN E KAO, 2003; LUETKENHORST, 2004; NEWBERRY, 2006; TRONCOSO, 2012; PAES E DIAS, 2013).

Adicionalmente, como variáveis explicativas de controle, são utilizadas o logaritmo da Despesa Corrente do município, dividida pelo PIB *per capita* (DESPCORPIB), com o objetivo de mensurar o tamanho do governo, além da taxa de crescimento populacional de cada município (Δ POPULAÇÃO), o logaritmo da distância do município até a capital Goiânia (DISTÂNCIA) e, finalmente, uma variável, aqui denominada CRESCIMENTO, cujo objetivo é controlar o efeito dos municípios que tiveram crescimento muito acima ou muito abaixo do Valor Adicionado Bruto Industrial médio³. Todas as variáveis monetárias foram deflacionadas para 2014, utilizando o índice IPCA⁴.

Desta forma, foi montado um banco de dados para o conjunto de 246 municípios ao longo dos anos 2000 a 2013, o que deveria totalizar 3.444 observações. Contudo, dada a presença de *missings* em diversas variáveis, sobretudo os dados de renda e despesas municipais, a depender do modelo estimado a amostra varia de 2.440 a 3.181 observações válidas. Adicionalmente, para minimizar a perda de observações e ainda permitir o uso de logaritmos, os municípios que apresentam valor igual a zero nas duas variáveis que captam a presença do programa (ΔF e Δ EMPRESAS) tiveram seus valores trocados para 0,001 antes da aplicação do logaritmo.

A Tabela 5 abaixo reporta às estatísticas descritivas dos dados.

³ Acima ou abaixo de 1 desvio padrão

⁴ Um conjunto de variáveis de controle similar tem sido adotado em análises do tipo (VILAÇA, 2015)

Tabela 5: Estatísticas Descritivas (2000-2013)

Variáveis	Média	Mínimo	Máximo	Desvio padrão
Valor Adicionado Bruto Industrial (R\$ mil) *	113.080	667,57	9.069.070	490.400
ΔY_{VABI}	0,065993	-1,5742	4,0414	0,28771
F (R\$) *	6.408,7	7,74186	888.407	42.827
ΔF	0,11230	-18,042	18,302	5,6415
Empresas beneficiadas	0,45	0,010	61,0	2,56
EMPRESAS	-12,838	-16,860	-6,8721	1,6421
População (Mil)	23.108	853,0	1.393.579	87.644
DESPCORPIB (R\$)	2,1345	0,097341	112,86	6,5071

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados coletados. * Valores deflacionados para 2014.

Como estratégia de estimação, a base de dados permitiria o uso de modelos para dados em painel não balanceados, tal como empregado em alguns artigos na área (NASCIMENTO, 2008; DIAS, 2013; LAURIAS, 2014). Contudo, para o presente trabalho de dissertação, foi tomada a decisão de estimar os dados em formato de dados empilhados, com os controles anuais captados por binárias. Esta decisão foi tomada com base na simplicidade do método e considerando que os resultados apresentados são uma primeira análise deste tipo para o estado de Goiás. Adicionalmente, como permitem constatar os anexos do trabalho, os principais modelos apontam para a estimativa eficiente por MQO, segundo os testes de Hausman.

Os Quadros 2 e 3 abaixo sistematizam as nomenclaturas das variáveis utilizadas, definições e fontes dos dados. Há, portanto, uma variável dependente (variável de resposta) e cinco variáveis independentes:

Quadro 2: Nomenclatura, definições e fontes de dados- Variável Dependente

Nomenclatura	Definição	Fonte
ΔY_{VABI}	Variação do Valor Adicionado Bruto Industrial municipal deflacionado pelo IPCA	Instituto Mauro Borges (IMB)

Fonte: elaborado pela autora.

Quadro 3: Nomenclatura, definições e fontes de dados- Variável Independente

Nomenclatura	Definição	Fonte
DUTEMP	Dummies temporais (2000 a 2013)	
ΔF	Variação do Crédito aprovado para empresas beneficiárias do Produzir <i>per capita</i> defasado	Secretaria de Indústria e Comércio (SIC)
$\Delta EMPRESAS$	Taxa de empresas beneficiadas pelo produzir <i>per capita</i> defasada	Secretaria de Indústria e Comércio (SIC)
$\Delta POPULACAO$	Variação populacional por município	Instituto Mauro Borges (IMB)
DESPCORPIB	Razão entre a Despesa corrente municipal e o PIB deflacionado pelo IPCA, em logaritmos	Instituto Mauro Borges (IMB)
DISTÂNCIA	Distância entre o município e a capital (Goiânia) em logaritmo	Instituto Mauro Borges (IMB)
CRESCIMENTO	Binária no qual 1 representa municípios que tiveram taxa de crescimento abaixo ou acima do desvio padrão da amostra, e 0 se ocorreu o contrário.	

Fonte: elaborado pela autora.

Para evitar excesso de colinearidade entre as variáveis explicativas, ao mesmo tempo em que se mantém a coerência para se testar as hipóteses do trabalho, foram elaborados 8 modelos alternativos:

Modelo 1

$$\Delta Y_{VABI} = \Delta F_{(t-1)} + \Delta POPULACAO + DUTEMP + DISTÂNCIA + CRESCIMENTO$$

(2)

Modelo 2

$$\Delta Y_{VABI} = \Delta F_{(t-1)} + \ln(\text{DESPCORPIB}) + \text{DUTEMP} + \text{DIST\hat{A}NCIA} + \text{CRESCIMENTO}$$

(3)

Modelo 3

$$\Delta Y_{VABI} = \Delta F_{(t-1)} + \Delta \text{POPULACAO} + \text{DIST\hat{A}NCIA} + \text{CRESCIMENTO}$$

(4)

Modelo 4

$$\Delta Y_{VABI} = \Delta F_{(t-1)} + \ln(\text{DESPCORPIB}) + \text{DIST\hat{A}NCIA} + \text{CRESCIMENTO}$$

(5)

Modelo 5

$$\Delta Y_{VABI} = \ln(\text{EMPRESAS}_{(t-1)}) + \Delta \text{POPULACAO} + \text{DUTEMP}$$

(6)

Modelo 6

$$\Delta Y_{VABI} = \ln(\text{EMPRESAS}_{(t-1)}) + \ln(\text{DESPCORPIB}) + \text{DUTEMP} + \text{CRESCIMENTO} + \text{DIST\hat{A}NCIA}$$

(7)

Modelo 7

$$\Delta Y_{VABI} = \ln(\text{EMPRESAS}_{(t-1)}) + \Delta \text{POPULACAO} + \text{DIST\hat{A}NCIA} + \text{CRESCIMENTO}$$

(8)

Modelo 8

$$\Delta Y_{VABI} = \ln(\text{EMPRESAS}_{(t-1)}) + \ln(\text{DESPCORPIB}) + \text{DIST\hat{A}NCIA} + \text{CRESCIMENTO}$$

(9)

Para as análises descritivas, também foram utilizadas as variáveis Emprego, obtida no banco de dados do Instituto Mauro Borges, elaborada com base na RAIS; Emprego proposto no projeto, extraído da base de dados da Secretaria de Indústria e Comércio e; ICMS

arrecadado, retirado da base de dados do Instituto Mauro Borges. O próximo capítulo apresenta e discute os resultados alcançados na análise.

4. RESULTADOS

Os resultados do trabalho estão organizados de forma a atender sequencialmente os objetivos específicos propostos na introdução. A primeira seção mostra a evolução dos recursos destinados ao Produzir no período investigado, fazendo uma comparação com os dados de outras variáveis agregadas para o estado de Goiás. Na segunda parte do capítulo, é descrita a distribuição setorial e regional da atuação do Produzir. Em conjunto, essas duas primeiras sessões devem atender ao objetivo específico de caracterizar a presença da política pública de incentivos fiscais delimitada pelo programa.

A primeira seção apresenta uma análise descritiva dos dados sobre o Produzir, comparando sua evolução e distribuição dentro do território goiano. Isso deve permitir o cumprimento do primeiro objetivo específico de identificar e caracterizar a presença do programa. O segundo objetivo, de analisar a abrangência geográfica dos recursos e das empresas beneficiadas pela política também é alcançado nesta seção. Por fim, os resultados do modelo econométrico são apresentados na segunda sessão para verificar se existe alguma relação significativa e positiva entre a atuação do programa e o crescimento da renda industrial dos municípios no período analisado.

4.1 A Evolução do programa Produzir

Entre 2000 a 2013, foram aprovados 1.539 projetos, contemplando 157 municípios. Também foram propostos pelas empresas a geração de 205.294 empregos e aprovados aproximadamente R\$ 227.986.300,57 (mil) em crédito de financiamento do ICMS. O ano que contabilizou maior concessão de crédito foi 2007, no valor de R\$ 49.042.831,87. Em relação ao número de empresas que gozaram do benefício, 2003 foi o ano em que mais empresas foram contempladas e, também, o ano que mais recebeu proposta de geração de empregos. Esta proposta condiz a um quantitativo estimado por cada empresa, no momento de formulação do seu projeto para pleitear incentivos do Produzir. É necessária esta estimativa para o cálculo do montante a ser aprovado pela unidade administradora do programa. Não necessariamente esta proposta representa a real contratação por cada empresa, que será posteriormente verificada pela administração pública, em auditoria, ao final de cada ano-calendário.

É possível ainda, relacionar o crédito aprovado pelo Produzir e o quantitativo de empresas beneficiadas, conforme Gráfico 3 abaixo.

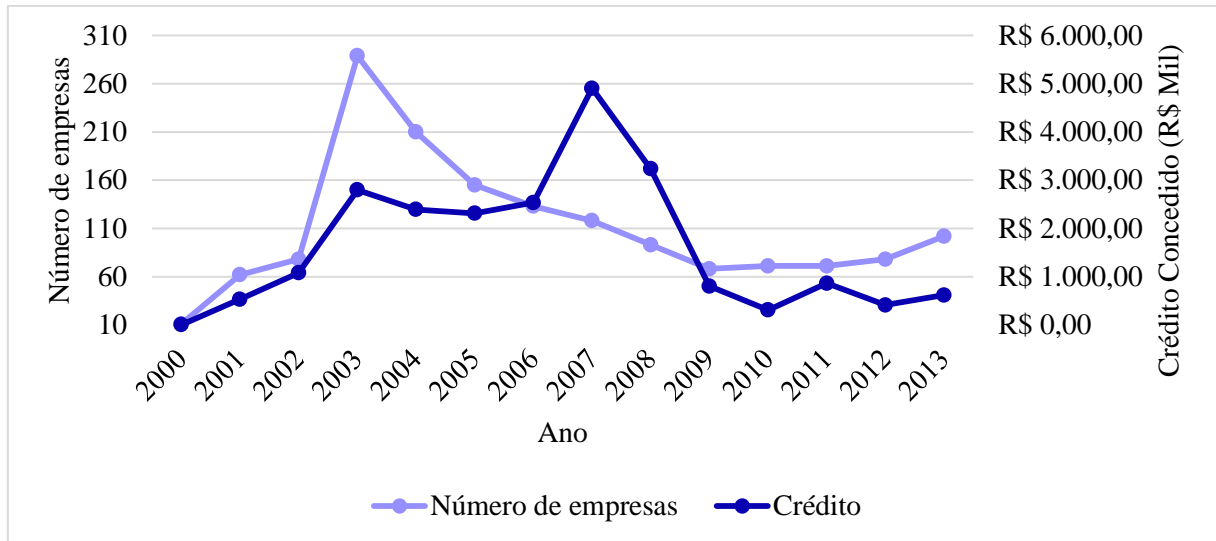


Gráfico 3: Crédito concedido e empresas beneficiadas pelo Produzir (2000-2013)

Fonte: elaborado pela autora.

Até o ano de 2003, que foi o ano em que houve maior fornecimento de crédito no período em análise, ocorreu crescimento tanto de empresas beneficiadas, quanto no crédito. Outra observação que merece destaque é o fato de que os anos em que mais empresas foram beneficiadas, como 2003 não correspondeu ao ano em que houve maior concessão de crédito (2007) e não há uma média de crédito distribuído por empresas. Equivale dizer que, não necessariamente um município que tenha muitas empresas beneficiadas pelo programa, também terá mais crédito concedido, bem como, não é a quantidade de empresas que define o montante de crédito oferecido e sim o projeto de cada empresa em particular.

Sobre o Crédito aprovado para as empresas beneficiadas pelo programa, pode ser observado que 2007 é o ano em que houve maior número de empresas beneficiadas dentro do período analisado, sendo que esta variável decaiu drasticamente nos anos seguintes. Um fator destacado por Chaves (2009) pode explicar este fenômeno. Segundo o autor, desde sua instituição, no ano de 2000, a legislação do Produzir foi alterada por 20 leis, 13 decretos, 11 resoluções e 1 instrução normativa, sendo que a partir de 2007, foi realizado um novo cálculo para determinar a quantidade de crédito que determinada empresa poderia usufruir. Este cálculo considerava diversos pesos para determinação de volume de crédito, quantidade de emprego projetada, cadeia produtiva, localização geográfica e impactos interindustriais obtidos com compras de insumo e serviço. Todos estes aspectos, que não foram considerados anteriormente tornaram o processo mais criterioso e, por conseguinte, o volume de crédito ofertado passou a ser menor.

Esse fenômeno já era esperado e pode ser explicado pelo fato de não haver uma média de crédito fixo e uniforme, que depende de elementos como o tamanho da indústria, lucro e necessidade de fomento que será demonstrada no projeto, variando, portanto, de empresa a empresa, como foi relatado na seção 2.3 deste trabalho quando se explicou os critérios utilizados para a definição do montante de crédito e aprovação de projetos do programa. Em 2003, por exemplo, mais empresas foram beneficiadas e houve menos fornecimento de crédito, mas este fato pode ser explicado por tais empresas demandarem menos recursos do que as empresas beneficiadas em 2007, ano em que houve maior concessão de crédito.

O Gráfico 4 mostra a evolução do volume de Crédito aprovado para as empresas, associando com o Valor Adicionado Bruto Industrial. Enquanto esta variável apresentou crescimento ao longo do período de análise (2000 a 2013), não se observa uma relação com o volume de crédito aprovado que oscilou durante o período, apresentando picos em 2003 e 2007.

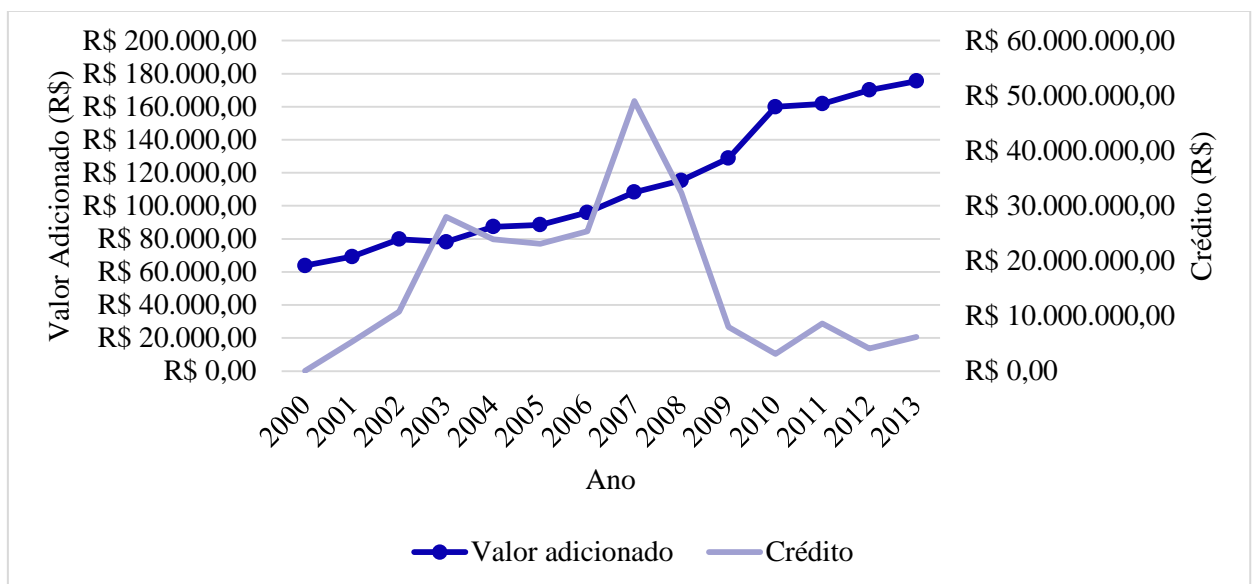


Gráfico 4: Crédito concedido pelo Produzir e Valor Adicionado Bruto Industrial (2000-2013)

Fonte: elaborado pela autora.

Os dados apresentados não permitem estabelecer uma relação significativa entre as duas variáveis dentro do período analisado. Ou seja, não há evidências de relação direta entre os recursos destinados ao programa Produzir e o crescimento do estado de Goiás medido por meio de seu Valor Adicionado Industrial.

Segundo Oliveira (2013), o programa Produzir minimiza a renúncia fiscal estadual, elevando a arrecadação de ICMS em Goiás. Ao associar o crédito aprovado com o ICMS arrecadado ao longo do período, conforme expõe o Gráfico 5 abaixo, enquanto o ICMS se mantém crescente, o mesmo não ocorreu com o crédito aprovado. Mais uma vez os resultados foram independentes.

Souza, Barreto e Irffi (2009), em seu estudo sobre os impactos da política de incentivos fiscais no Ceará, identificam que enquanto a arrecadação de ICMS apresentou uma tendência crescente, o volume de benefícios fiscais reduziu ao longo do tempo, fato este que também ocorre no estado de Goiás, como demonstrado no parágrafo anterior.

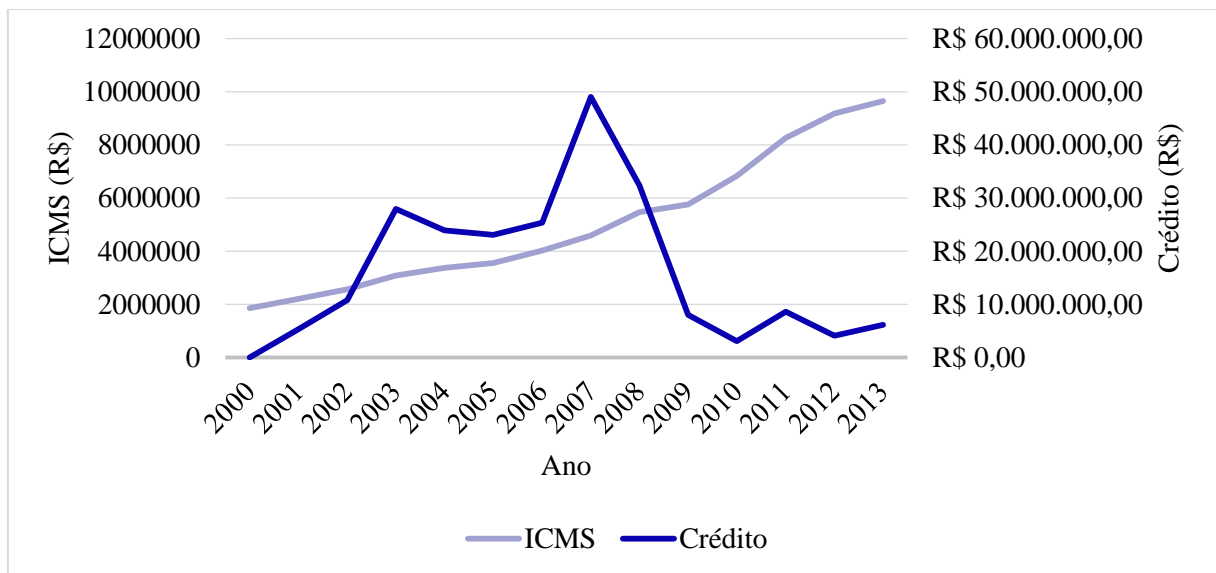


Gráfico 5: Crédito concedido pelo Produzir e ICMS (2000-2013)

Fonte: elaborado pela autora.

O comportamento da variável Emprego proposto pelas empresas no projeto, quando relacionada com a variável Emprego medido pela RAIS, pode ser observado no Gráfico 6 abaixo. Neste sentido, são comparados os montantes de emprego propostos pelo programa e, por outro lado, o montante medido pela RAIS, englobando todas as empresas do município. Os dados são filtrados apenas para as regiões que receberam recursos do Produzir.

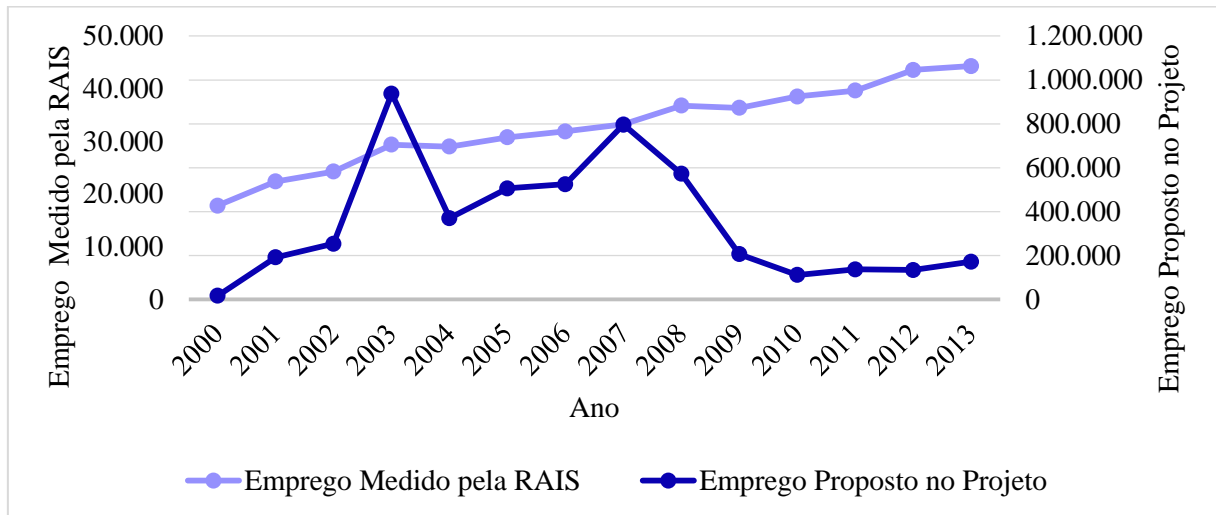


Gráfico 6: Emprego proposto pelo Produzir e Emprego pela RAIS (2000-2013)

Fonte: elaborado pela autora.

Enquanto há crescimento contínuo da variável Emprego RAIS, há uma oscilação do número de empregos propostos no projeto pelas empresas. Além disso, o ano em que houve maior proposta de empregos no Produzir (2003) não corresponde ao ano de maior geração de empregos, conforme RAIS (2013), apresentando baixa proposta de empregos por parte do Produzir. Isto demonstra que a quantidade de empregos proposta pelo programa não segue a quantidade de empregos gerados no município. Este resultado pode ser associado ao fato de as empresas beneficiadas não serem as únicas a gerarem empregos. Dos 10.989.848 (mil) empregos gerados no período, foram propostos pelo Produzir a geração de apenas 205.294.

Esta rápida análise permite inferir sobre a dificuldade de se estabelecer uma relação significativa entre a evolução do Produzir e as variáveis como renda, emprego e arrecadação de ICMS. O volume de crédito não segue uma trajetória contínua ao longo do período analisado, o que pode estar refletindo em uma sensibilidade dos recursos destinados ao programa.

4.2 Distribuição do programa

Com relação à distribuição setorial, o Gráfico 7 permite visualizar, de forma decrescente, os ramos industriais que mais comportam empresas financiadas pelo Produzir. Nesse sentido, destacam-se o setor alimentício, com indústrias de alimentos e bebidas,

comportando 346 empresas; o setor de Construção Civil, com 159 empresas e o de Plástico, Papel e Reciclagem, com 153 empresas. Já o setor que menos recebeu crédito foi o de Eletricidade, com apenas 6 empresas.

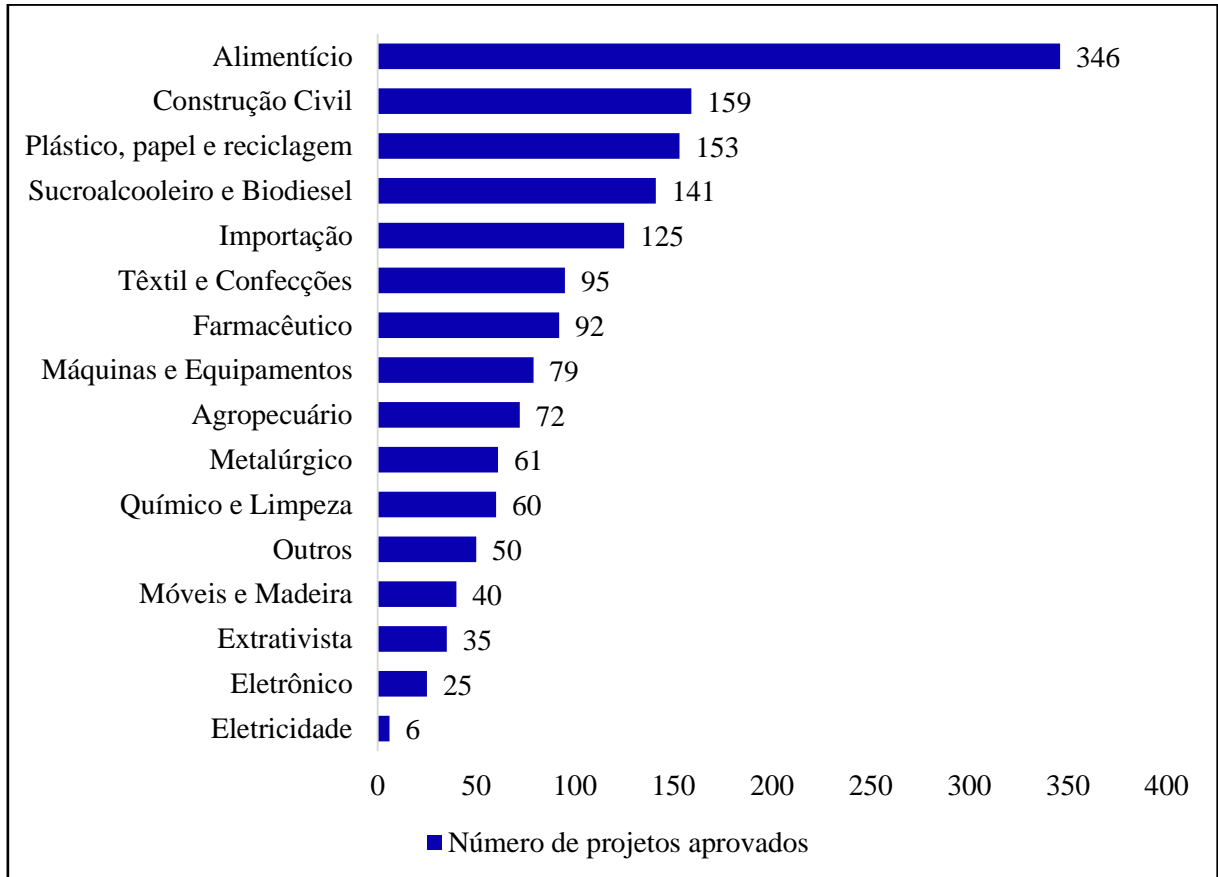


Gráfico 7: Setores Industriais financiados pelo Produzir- total do período

Fonte: elaborado pela autora.

O setor alimentício é frequentemente apontado na literatura como o que mais recebe benefícios do Produzir em Goiás (PASCHOAL, 2001; CHAVES, 2009; OLIVEIRA, 2013). Esta predominância ocorre desde o FEICOM, mantendo-se também com o programa FOMENTAR. Portanto, desde os primeiros incentivos fiscais implementados no estado, as indústrias de alimentos e bebidas são as principais beneficiadas.

Porém, conforme Chaves (2009), apesar de historicamente, receberem mais benefícios, com o passar dos anos e com a mudança da formatação dos programas de incentivos fiscais, o setor de alimentos apresentou queda na quantidade de empresas beneficiadas e outros setores passaram a crescer neste quantitativo. A exemplo o setor de importação, construção civil e sucroalcooleiro. Borges e Pinto (2014) destacam que estes ramos industriais vêm adquirindo espaço com a criação dos subprogramas do Produzir, que inovou neste sentido, em relação aos programas anteriores, possibilitando a diversificação

industrial, sem deixar de lado o perfil econômico que os gestores políticos desejam desenvolver no estado, uma vez que os subprogramas existentes abrangem determinados setores e por vezes, também determinadas regiões.

Um exemplo desta conjuntura é o incentivo às empresas de Tecnologia que se instalem no município de Goiânia (capital do estado), mediante o subprograma TECNOPRODUZIR, criando um polo tecnológico na região. Observa-se que o governo atua de duas formas: diversificando a economia a determinados setores de maior relevância para o estado e de modo a criar nichos industriais em determinadas regiões, promovendo também o seu crescimento.

Ao se analisar os setores beneficiados, por microrregião, é notório que o setor alimentício predomina em 13 das 18 microrregiões. Apenas Chapada dos Veadeiros, Meia Ponte, Quirinópolis e Vale do rio dos bois, que apresentaram mais empresas do setor Sucroalcooleiro e Goiânia que apresentou mais empresas do setor de Importação, conforme demonstra a Tabela 6 abaixo.

Tabela 6: Dados do Produzir segundo microrregião- Total do período

Microrregião	Setor que mais recebeu recurso
Anápolis	Alimentício
Anicuns	Alimentício
Aragarças	Alimentício
Catalão	Alimentício
Ceres	Alimentício
Chapada dos Veadeiros	Sucroalcooleiro
Entorno do Distrito Federal	Alimentício
Goiânia	Importação
Iporá	Alimentício
Meia Ponte	Sucroalcooleiro
Pires do Rio	Alimentício
Porangatu	Alimentício
Quirinópolis	Sucroalcooleiro
Rio Vermelho	Alimentício
São Miguel do Araguaia	Alimentício
Sudoeste de Goiás	Alimentício
Vale do Rio dos Bois	Sucroalcooleiro
Vão do Paranã	Alimentício

Fonte: elaborado pela autora.

O Setor sucroalcooleiro, segundo Oliveira (2013) apresenta crescimento ao longo dos anos em Goiás. Enquanto em 2006, foram aprovados 32 projetos, em 2011 este número cresceu para 54, além de ser historicamente, um setor de predominância no estado, com indústrias de açúcar, álcool e biodiesel. As empresas deste setor beneficiadas pelo programa,

conforme demonstrado neste estudo, estão localizadas nestas regiões, por serem tradicionalmente apontadas na literatura como portadoras de grandes usinas e fazendas que produzem cana-de-açúcar, principal matéria prima utilizada por estas indústrias (MOREIRA *et. al.*, 2013). Já o setor de importação vem ganhado destaque na microrregião de Goiânia principalmente após a criação do subprograma COMEXPRODUZIR que incentiva a importação e exportação.

Ainda em relação à espacialização das empresas financiadas pelo programa, a Tabela 7 abaixo expõe por microrregião, o quantitativo de projetos financiados pelo Produzir, empregos propostos e montante do benefício aprovado.

Tabela 7: Distribuição do programa Produzir segundo Microrregiões

Microrregião	Projetos aprovados	Empregos propostos	Benefício (R\$)
Anápolis	373	47.662	64.194.137.773,27
Anicuns	20	3.359	3.911.727.580,72
Aragarças	20	1.906	4.646.580.191,09
Catalão	10	888	3.380.070.332,40
Ceres	41	8.519	5.651.624.689,45
Chapada dos Veadeiros	4	1.856	2.451.820.499,77
Entorno do Distrito Federal	97	18.961	21.651.915.281,00
Goiânia	355	37.225	26.208.279.309,61
Iporá	33	4.648	6.662.479.265,61
Meia Ponte	68	10.048	13.025.704.336,54
Pires do Rio	26	4.283	6.209.466.540,93
Porangatu	37	4.715	8.909.875.549,89
Quirinópolis	14	6.787	10.880.986.102,00
Rio Vermelho	11	4.048	2.361.183.097,58
São Miguel do Araguaia	12	1.342	2.052.078.795,50
Sudoeste de Goiás	309	28.270	22.937.694.126,07
Vale do Rio dos Bois	62	14.251	15.538.987.463,32
Vão do Paranã	47	6.526	7.633.093.360,92
Total	1.539	205.294	228.307.704.295,67

Fonte: SIC/Produzir, elaborado pela autora.

É possível observar que a microrregião que mais obteve projetos aprovados foi Anápolis (373 projetos ao todo) e a que teve menos, Chapada dos Veadeiros (4). É observado também que as microrregiões que mais receberam benefício do Produzir foram Anápolis, Goiânia, Sudoeste de Goiás e Entorno do Distrito Federal e, correspondendo a aproximadamente 58% do total de crédito aprovado. Anápolis é uma região constantemente apontada na literatura (CHAVES, 2009; PARANAIBA *et. al*, 2012; BORGES e PINTO, 2014) como uma das que mais recebem incentivos fiscais em Goiás, não só em relação ao programa Produzir, uma vez que, conforme Chaves (2009), quando em vigência, 73% dos recursos do FEICOM eram destinados à essa região.

Em relação aos empregos propostos no projeto, Anápolis lidera novamente e Catalão ficou em último lugar, com 888 empregos. A microrregião que mais recebeu crédito foi Anápolis e a que menos recebeu foi São Miguel do Araguaia. Ainda, o fato de uma região abarcar muitas empresas financiadas pelo Produzir não significa que haverá maior proposta de emprego ou concessão de crédito, uma vez que, cada empresa beneficiada apresenta tamanhos, setores, lucratividade e finalidades diferentes, sendo estes os fatores que impactam na necessidade de pedir mais ou menos crédito em seus projetos.

No entanto, as 14 demais regiões obtiveram menos crédito que a metade do que as 4 mais beneficiadas receberam. Isso demonstra que algumas microrregiões podem não estar captando recursos ou aprovação do programa. Assim como afirma Borges e Pinto (2014), esta pesquisa também evidenciou que regiões como Anicuns, Aragarças, Chapada dos Veadeiros, Iporá, Porangatu e São Miguel do Araguaia ainda continuam recebendo poucos recursos, em relação às demais. Para o autor, contribuem para esta situação a infraestrutura precária e aglomeração de pessoas inferior à demais regiões que recebem mais benefício.

A Figura 4 abaixo expõe a distribuição de empresas beneficiadas pelo programa Produzir, por município no estado de Goiás, acumulado para o período em análise (2000-2013). Os dados foram dispersos para localizar as regiões que comportam nenhuma empresa, 1 empresa, de 2 a 37 empresas ou mais de 100 empresas. De modo geral, é notável uma concentração maior de municípios que comportam 2 a 37 empresas e poucos municípios com mais de 100 empresas, sendo que estas se concentram nas metrópoles próximas à capital do estado: Anápolis (283), Goiânia (262) e Aparecida (229), que também são os municípios mais habitados. Há, portanto, concentração de empresas em poucas regiões, sendo mal distribuídas para as demais e ainda, observa-se que muitos municípios da região do Sudeste apresentam 1 ou nenhuma empresa beneficiada pelo Produzir, demonstrando uma certa ineficiência do programa neste aspecto distributivo.

Assim como foi criticado por Oliveira (2013), este trabalho aponta para uma concentração de benefícios em determinadas regiões. Pouco mais da metade (54,5%) do volume total de crédito aprovado está concentrado em 4 microrregiões, sendo que o restante (45,5%) se distribui em 14 regiões.

É necessário destacar que, em 2006 a legislação do programa Produzir foi alterada, no intuito de implementar um subprograma denominado “Nordeste Produzir”, que visava atrair investimentos para esta região, porém mesmo com essa alteração, ainda há concentração de recursos e esta região permanece carente em determinados municípios. Outro estudo que também relata este fato é o desenvolvido por Oliveira (2013), e destaca que, dos 39 municípios contemplados pela legislação, apenas Alexânia, Corumbá, Luziânia e Vila Boa receberam incentivos.

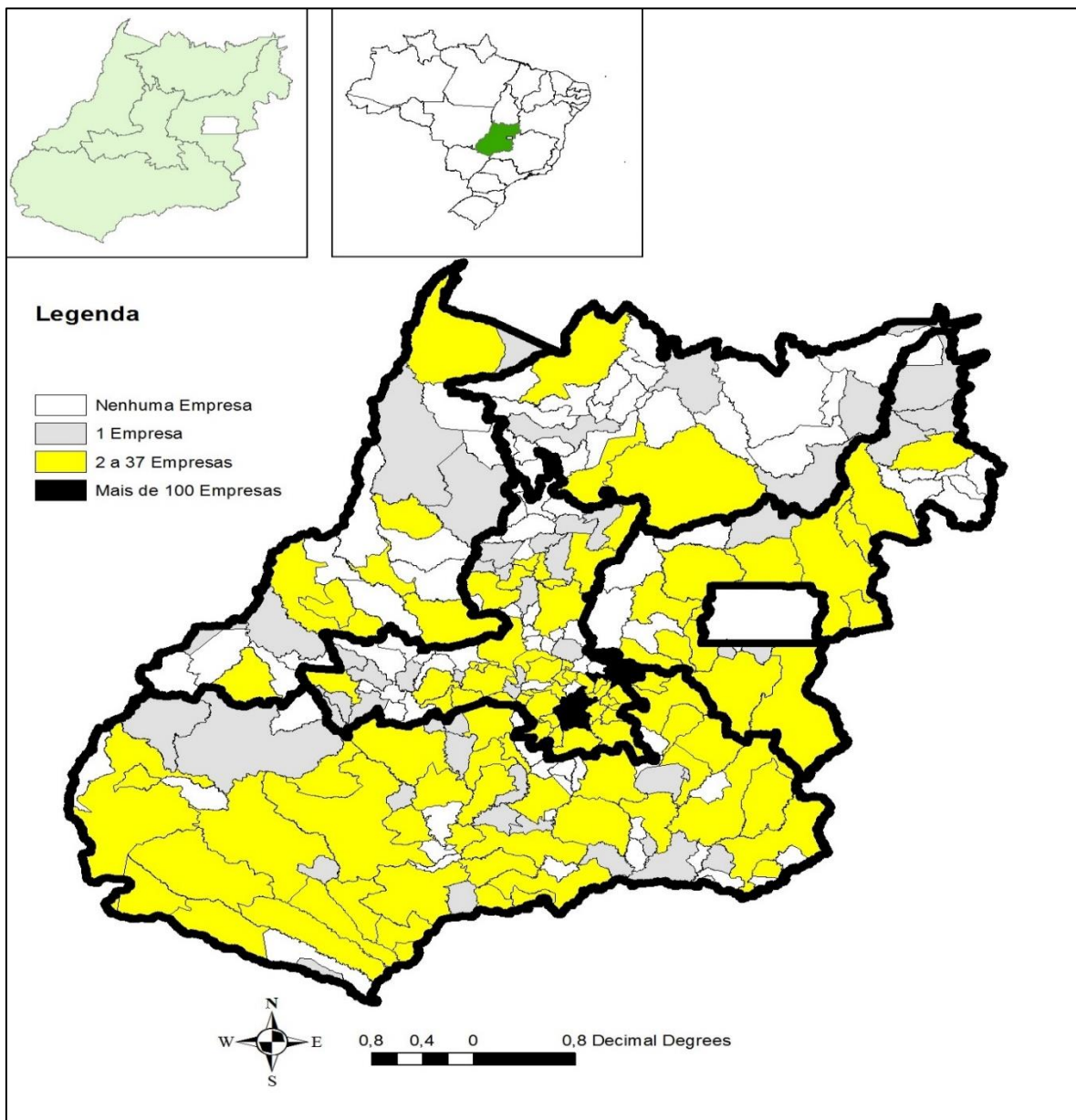


Figura 4: Distribuição de empresas beneficiadas pelo Produzir em Goiás- (2000-2013)

Fonte: elaborado pela autora.

Ainda, é possível notar que as regiões Norte e Noroeste carecem de recursos do programa, com poucos municípios que detém 2 a 37 empresas beneficiadas, sendo a maior parte dos municípios com 1 empresa ou nenhuma. Este resultado é importante, pois identifica regiões que necessitam de políticas voltadas ao fomento e atração de incentivos do Produzir.

Ao contrário do que se percebe na região Nordeste, onde há grande concentração de empresas financiadas pelo programa, fato este fomentado a partir de 2006 com a criação do subprograma Nordeste Produzir, que concedia preferência na concessão de incentivos a empresas que se instalassem nos municípios desta região. No entanto, apesar de visualmente bem distribuídas por municípios, ao se comparar a região Nordeste com outras regiões de Goiás, é a que comporta menos empresas beneficiadas. Equivale dizer que embora muitos municípios desta região sejam contemplados pelo benefício, são poucas empresas ali localizadas que recebem. Há, portanto, uma deficiência no programa neste sentido.

No geral, dentre os 246 municípios goianos, apenas 157 recebem recursos, pouco mais da metade. Desta forma, não há uma distribuição democrática, uma vez que, enquanto determinadas regiões recebem grande volume de recursos, outras recebem menos e outras regiões nem recebem. Esta crítica também é realizada por Paranaíba *et al.* (2012), que detectam uma concentração de concessão de benefícios e incentivos fiscais a um número restrito de municípios, em detrimento dos demais, acirrando as desigualdades regionais.

Como resumo dos resultados apresentados, em relação aos setores produtivos que mais prevaleceram nas regiões beneficiadas pelo programa Produzir, estão o Alimentício, Sucroalcooleiro e de Importação. O setor Alimentício é frequentemente apontado nos estudos como sendo o mais beneficiado pelo Produzir (PASCHOAL, 2001; CHAVES, 2009; OLIVEIRA, 2013), representado pelas indústrias de laticínios, bebidas, cereais, frigoríficos, que ocupam a maior parcela no estado. Ainda, segundo Oliveira (2003) o setor Sucroalcooleiro, que engloba empresas de biocombustíveis, usinas de álcool e derivados do petróleo vem crescendo ao longo dos anos em Goiás, passando de 32 empresas em 2006 para 54 empresas em 2011. A presente pesquisa corrobora na medida em que evidencia a predominância de empresas neste setor em 4 microrregiões. Ainda, conforme aponta Moreira *et al.* (2013), Goiás é um dos estados brasileiros que apresenta maior perspectiva de crescimento para esse setor e estima que em 10 anos, possa haver mais 100 usinas em

operação, o que colocaria Goiás em 2º lugar no *ranking* dos maiores produtores de fonte energética advinda da cana de açúcar, ficando atrás apenas de São Paulo.

Outro setor prevalecente é o de Importação, na microrregião de Goiânia, que, além de representar o 5º maior setor do estado, está na 2ª região que mais recebe recursos do programa. Segundo Campos e Avelar (2010), as importações em Goiás tiveram alavancagem no montante de US\$ 2,8 bilhões em 2009 e os principais fornecedores são Coréia do Sul, Estados Unidos e Japão, no atendimento de montadoras de veículos, máquinas agrícolas, insumos industriais, fertilizantes, farmacêutico e bens de consumo.

Em síntese, apesar da expansão do programa Produzir no estado de Goiás, as evidências apontam para uma baixa, senão inexistente, relação entre este o crescimento econômico do território, medido pelas variações do Valor Adicionado e por meio da expansão do emprego. Existem, portanto, outros elementos que explicam o crescimento que podem não estar relacionados diretamente com a participação da política de incentivo fiscal. Ao mesmo tempo, a concentração territorial dos benefícios parece contradizer os objetivos de minimizar os diferenciais regionais de renda e desenvolvimento. Contudo, a análise descritiva implementada pode esconder significâncias estatísticas. Para complementar essa análise e buscar novas evidências de a relação entre o programa Produzir e o crescimento do estado, a próxima seção apresenta a análise econométrica.

4.3 Resultados Econométricos

Para obtenção da análise dos resultados econométricos, foram estimados, ao todo, 8 modelos de regressão, tendo como variável dependente a taxa de crescimento do Valor Adicionado Bruto Industrial de cada município. Os modelos foram divididos e exibidos em dois grupos. O primeiro apresenta quatro versões, utilizando como variáveis explicativas a participação do Produzir, medida pelo crédito concedido em proporção à população (ΔF), com uma defasagem para representar o efeito temporal da política. Este grupo de modelos é exibido na Tabela 8. De forma similar, o segundo grupo, cujos resultados estão dispostos na Tabela 9, troca o volume de crédito pela variação no número de empresas beneficiadas ($\Delta \text{EMPRESAS}$), também com uma defasagem.

Em cada tabela, são dispostas 4 versões, sendo as duas primeiras com variáveis explicativas de controle anual (para conferir robustez ao modelo) e as duas últimas sem estas binárias, juntamente com as variáveis população, despesa corrente do governo, crescimento e distância. Como explicado anteriormente, buscou-se com isso minimizar os problemas de excesso de colinearidade entre as variáveis explicativas.

Por hipótese de trabalho, tomando os resultados obtidos na revisão da literatura, é esperado um sinal positivo e significativo para as variáveis que representam o Produzir (ΔF e $\Delta EMPRESAS$), indicando que a presença do programa em uma determinada localidade fomenta o crescimento da renda industrial (RAYNARD E FORSTATER, 2002; HOLTZ-EAKIN E KAO, 2003; LUETKENHORST, 2004; NEWBERRY, 2006; TRONCOSO, 2012; PAES E DIAS, 2013). Os modelos foram estimados com o auxílio do programa estatístico GRETL, versão 2016, com erros padrão robustos à heterocedasticidade.

Tabela 8: Estimativas MQO agrupado

Variável dependente: ΔY_{VABI}

	(1)	(2)	(3)	(4)
Constante	0,1554** (0,03512)	0,09450** (0,04004)	0,07880** (0,02182)	0,1310** (0,03272)
$\Delta F_{(t-1)}$	-0,002170** (0,0009370)	-0,002213** (0,001003)	-0,001084 (0,0009460)	-0,0009900 (0,001017)
DESPCORPIB		-0,01891** (0,008143)		-0,02155** (0,008151)
Δ POLULAÇÃO	0,4294** (0,1333)		0,5531** (0,1460)	
Crescimento	0,1637** (0,02321)	0,1589** (0,03068)	0,1360** (0,02345)	0,1181** (0,03124)
Distância	-0,008044** (0,004083)	-0,01703** (0,006173)	-0,007698* (0,004077)	-0,01704** (0,006298)
2003	-0,07874** (0,02557)	0,03274 (0,02466)		
2004	-0,08443** (0,02640)	0,02399 (0,02634)		
2005	-0,02316 (0,02622)	0,08774** (0,02451)		
2006	-0,1586** (0,02947)	-0,04684* (0,02763)		
2007	-0,03575 (0,02429)	0,07634** (0,02255)		
2008	-0,01737 (0,03149)	0,09999** (0,02842)		
2009	-0,09217** (0,02726)	0,02330 (0,02584)		
2010	-0,02219 (0,02653)	0,09067** (0,02770)		
2011	-0,2084** (0,03918)	-0,09251** (0,04087)		
2012	-0,1143** (0,03177)			
2013	-0,1056** (0,02984)			
N	2940	2447	2940	2447
Adj. R ²	0,0767	0,0645	0,0402	0,0289
lnL	-448,9	-363,8	-511,3	-414,1

Erros padrão entre parênteses;* indica significância ao nível de 10 por cento;** indica significância ao nível de 5 por cento.

Fonte: elaborado pela autora.

Tabela 9: Estimativas MQO agrupadoVariável dependente: ΔY_{VABI}

	(5)	(6)	(7)	(8)
Constante	0,07583** (0,03772)	0,03095 (0,04565)	0,08355** (0,03151)	0,1086** (0,04068)
$\Delta EMPRESAS_{(t-1)}$	-0,001599 (0,002338)	-0,004912* (0,002855)	0,001140 (0,002376)	-0,0005721 (0,002849)
DESPCORPIB		-0,01845** (0,008071)		-0,01917** (0,007968)
$\Delta POLULA\tilde{C}\tilde{A}\tilde{O}$	0,3213** (0,08491)		0,3796** (0,08661)	
Crescimento	0,1574** (0,02242)	0,1433** (0,02921)	0,1282** (0,02316)	0,1079** (0,03003)
Distância	-0,006804 (0,004304)	-0,01585** (0,006219)	-0,005726 (0,004338)	-0,01428** (0,006316)
2003	-0,02672 (0,01778)	0,02574 (0,01723)		
2004	-0,03192* (0,01931)	0,01824 (0,01939)		
2005	0,02784 (0,01964)	0,08263** (0,02036)		
2006	-0,1007** (0,02236)	-0,04625** (0,02160)		
2007	0,01685 (0,01574)	0,07169** (0,01566)		
2008	0,03793 (0,02394)	0,09700** (0,02255)		
2009	-0,03643* (0,02133)	0,02171 (0,02176)		
2010	0,03291 (0,02076)	0,08871** (0,02211)		
2011	-0,1493** (0,03426)	-0,08830** (0,03226)		
2012	-0,05924** (0,02513)	-0,002602 (0,02358)		
2013	-0,05178** (0,02250)			
n	3181	2688	3181	2688
Adj. R ²	0,0627	0,0561	0,0340	0,0238
lnL	-444,3	-346,3	-497,9	-396,5

Erros padrão entre parênteses; * indica significância ao nível de 10 por cento; ** indica significância ao nível de 5 por cento.

Fonte: elaborado pela autora.

A hipótese nula proposta neste trabalho é a de que há uma correlação positiva e significativa entre políticas de incentivo fiscal e o crescimento do Valor Adicionado Bruto Industrial. Como mencionado na metodologia, para medir o efeito destas políticas, são utilizadas duas variáveis independentes que representam o programa Produzir. A primeira variável diz respeito ao crédito concedido, proporcional à população de cada município (ΔF) e as estatísticas de teste estão dispostas na Tabela 8. Em relação à hipótese nula, é possível afirmar que deve ser rejeitada quanto à correlação positiva e parcialmente rejeitada em relação à significância. Em todos os 4 modelos, a variável ΔF apresentou-se negativa, sendo significativa nos Modelos 1 e 2 a um nível de significância de 5%. No entanto, os valores são relativamente pequenos.

Já nos Modelos 3 e 4, esta variável não é significativa. Este fato pode ter ocorrido por estes modelos não conterem variáveis de controle anual, que conferem maior robustez. Desta forma, é possível afirmar que municípios que recebem menos crédito do programa, apresentam maior crescimento do Valor Adicionado Bruto Industrial.

Ainda em relação aos dados do Produzir, a variável $\Delta EMPRESAS$, que representa o número de empresas *per capita* nos municípios que receberam benefício do programa, cujas análises estão dispostas na Tabela 9, sugere coeficiente negativo nos Modelos 1, 2 e 4 e positivo no Modelo 5, sendo significativa apenas no Modelo 2 a um nível de 10% de significância que, assim como a variável ΔF , apesar de negativo, o valor é muito pequeno.

Estes resultados retomam à discussão dos reais benefícios desta política pública, uma vez que o cenário identificado corrobora com argumentos de autores contrários à utilização de incentivos fiscais. Em tese, municípios que recebem mais incentivo deveriam apresentar maior crescimento do Valor Adicionado Bruto, conforme apontam os autores que defendem esta política, tais como Riani (2002), Wallace (2007), Siqueira (2008) e Trancoso (2012) que exaltaram a contribuição dos incentivos para a expansão da economia local. Ao contrário, vai ao encontro a autores que identificam desvantagens em sua utilização, tal como o fato de não proporcionar crescimento econômico ou não o afetar em longo prazo (KANBUR E KEEN, 1993; PRADO e CAVALTANTI, 1998; AMARAL, 2003; LIMA e LIMA, 2010).

Por apresentarem, em sua maioria, coeficientes negativos, os incentivos fiscais não colaboram com o crescimento econômico, bem como, por serem representados por valores relativamente pequenos, também não interferem de forma significativa, a ponto de abalar a conjuntura econômica de determinado município. Nesse sentido, concorda-se com o que afirma Amaral (2003). Os incentivos fiscais não são muito efetivos no crescimento

econômico, sendo necessário associar tais políticas a outras ações governamentais complementares capazes de fortalecer as estruturas e instituições territoriais, uma vez que a concessão de tais benefícios representa uma renúncia de receitas, em consequência, o Estado tem menos recursos para fazer em face aos investimentos que a ele competem.

Além disso, a curto prazo, os incentivos podem gerar benefícios, pois acabam movimentando a economia local. No entanto, ao se atingir um equilíbrio entre oferta de recursos e demanda pelos mesmos, os incentivos fiscais acabam perdendo seu poder, representando um mero caso de renúncia fiscal. Tal fato pode associado aos resultados apresentados nos modelos para as variáveis que representam o programa, tal como salienta Ferreira (2000).

Caso esta correlação negativa não seja revertida, em longo prazo, conforme alerta Valentim (2003), podem ocorrer consequências prejudiciais ao desempenho da economia, uma vez que tal artifício tributário influencia na arrecadação de impostos, e dessa forma, também na quantidade e qualidade na oferta de serviços públicos. Ao invés de agregar e aumentar investimentos, os incentivos determinam apenas a localização de empresas, prejudicando tanto a geração de empregos, quanto a produção de bens e a capacidade estatal na dinamização da economia.

Ainda, observa-se que com a correlação negativa, há também o custo de oportunidade do governo estadual, ao implementar tal política, em detrimento de outros investimentos. Conforme salientado por Lima e Lima (2010), a decisão alocativa de determinada empresa pode ser influenciada pela carga tributária reduzida, mas também por outros fatores, como infraestrutura local, qualidade dos serviços públicos prestados, mão de obra qualificada, logística, mercado consumidor, etc. Quando o Estado opta por renunciar determinada parcela tributária, reduz sua receita e, conseqüentemente, dispõe de menos recursos para investir em escolas públicas de qualidade, universidades, programas de extensão acadêmicos, rodovias seguras e bem asfaltadas, sistema de água e esgoto, serviços de saúde, etc. Este custo de oportunidade, caso não seja corrigido a tempo, pode acarretar em danos graves ao estado.

Para determinar os impactos destes gastos governamentais, é utilizada no modelo a variável DESPCORPIB, que representa a razão entre o gasto corrente e o PIB municipal. Observa-se coeficiente negativo e significativo nos Modelos 1, 3, 6 e 7 a um nível de 5% de significância. Dado que o Valor Adicionado Bruto Industrial é essencialmente sensível ao nível de investimento, aumento nos gastos correntes parecem implicar em menor volume de recursos alocados para os investimentos. Desta forma, o coeficiente negativo pode estar captando esta relação entre os municípios goianos.

Este resultado pode ser justificado ao que afirmam Mattos e Bagolin (2014). Segundo os autores, a expansão do setor público na economia até 1990 era voltada para a promoção do desenvolvimento econômico, no entanto, houve uma mudança com a Constituição de 1988, na qual os esforços públicos são direcionados ao aumento do bem estar e à redistribuição de renda. Desta forma, os gastos governamentais utilizam uma parcela menor da economia gerada pelo estado.

Ainda, conforme Mendes (2010), a despesa corrente, quando crescente, pressiona a demanda e a oferta agregada não consegue acompanhar por conta do desacolhimento de investimentos privados e públicos. Dessa forma, gastos elevados levam a um crescimento econômico de baixo potencial.

A variável Δ POLULAÇÃO representa o crescimento populacional dos municípios. Estatisticamente, esta variável apresenta coeficiente positivo e significativo a 5% em todos os modelos. Equivale dizer que o aumento populacional está associado a maiores impactos na explicação do Valor Adicionado Bruto Industrial dos municípios.

Foram utilizadas as variáveis de controle CRESCIMENTO, que condiz a uma binária no qual 1 representa municípios que tiveram taxa de crescimento abaixo ou acima do desvio padrão da amostra, e 0 se ocorreu o contrário. O objetivo é controlar o efeito dos municípios que tiveram crescimento muito acima ou muito abaixo do Valor Adicionado Bruto Industrial médio; e a variável DISTÂNCIA que representa a distância de cada município à capital de Goiás (Goiânia). Conforme evidenciado em todos os 8 modelos, o coeficiente desta variável é negativo, sendo significativo nos modelos 1,2,4,6 e 8 a um nível de 5% de significância e no modelo 3 a 10%. Já nos modelos 5 e 7 este valor não é significativo. Portanto, quanto mais distante o município em relação à capital, menor é o crescimento do Valor Adicionado Bruto Industrial, evidenciando má distribuição dos recursos econômicos no estado, uma vez que municípios mais próximos da capital apresentam melhores resultados.

Uma crítica similar foi observada por Stamm, Piffer e Piacenti (2003). Os autores indicam que no estado do Paraná, empresas que se pretendem se instalar em regiões situadas a mais de 150 km da capital levam em consideração alguns fatores antes de tomar uma decisão alocativa: distritos industriais, mão de obra suficiente e qualificada, mercado consumidor, fácil acesso rodoviário, existência de meios de comunicação, proximidade com fornecedores, proximidade do aeroporto com linha comercial e nível de influência do poder público. Portanto, é necessário que sejam implementadas medidas políticas associadas ao incentivo fiscal, visando não só garantir a atração de empresas, mas a sua continuidade, melhorando a

infraestrutura regional com escolas, faculdades, hospitais, rede elétrica, tratamento de esgoto, dentre outros.

Ainda em relação à interpretação da variável DISTÂNCIA, Marques *et. al* (2012) reconhecem a presença da desigualdade econômica nos municípios goianos e atribuem esta situação aos processos de territorialização implementados no estado, contribuindo com o crescimento da discrepância entre as regiões. A região norte apresenta desenvolvimento excludente (que também foi identificado neste trabalho), enquanto a região sul movimenta o capital econômico, político e social, predominando a agropecuária e o setor industrial. Esta discrepância demonstra espaços que de um lado são formados por grandes latifúndios, com estrutura adequada ao desenvolvimento tanto territorial quanto da população, com escolas, faculdades, hospitais e políticas bem delimitadas, enquanto de outro lado, existem regiões extremamente agrárias, trabalhadores pouco instruídos e informais vivendo em situações precárias.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral proposto por este trabalho foi analisar os dados relativos às empresas beneficiadas pelo programa de incentivos fiscais implementado no estado de Goiás (Produzir) e verificar se há uma correlação entre a atuação desta política e o crescimento da renda industrial nos municípios dentro do período estudado. Para isto, foram traçados os seguintes objetivos específicos.

- a) Analisar os dados do programa Produzir, comparando sua evolução e impactos no território goiano
- b) Analisar a distribuição geográfica das empresas e dos recursos destinados ao programa;
- c) Verificar se existe uma correlação significativa entre a distribuição dos recursos do programa e a distribuição de empresas com o crescimento do Valor Adicionado Industrial Bruto.

Para atingir estes objetivos e construir um modelo que refletisse os impactos do programa no crescimento da renda industrial em Goiás, este trabalho foi dividido em quatro partes. No primeiro capítulo foi realizada a revisão bibliográfica dos principais temas que introduzem o conceito de políticas públicas, os seus impactos no desenvolvimento regional e como se caracteriza o incentivo fiscal, com autores que levantaram resultados negativos e positivos. Foi apurada a necessidade de se avaliar os resultados das políticas adotadas pelos estados que fomentem o desenvolvimento local, dado que os estudos levantados na literatura são escassos e caracterizados pela ausência de metodologias homogêneas, as quais dificultam uma conclusão a respeito dos reais impactos dos incentivos fiscais. Ainda, foi possível concluir a escassez de estudos específicos para o estado de Goiás.

Em seguida, no segundo capítulo, foi levantado como ocorreu o desenvolvimento territorial e econômico em Goiás e o papel das políticas públicas neste processo. Sendo assim, foram apresentados os principais programas desenvolvidos no estado, dentre eles se destacam o FEICOM, o Fomentar e o Produzir. Foi identificado que, assim como ocorre na literatura nacional, a regional também diverge de opiniões. Enquanto os defensores apontam para a importância dos incentivos ao desenvolvimento local em Goiás, afirmando que modifica o perfil produtivo e impulsiona a economia com maior arrecadação de impostos; autores contrários à política argumentam que não é sustentável ao estado e não passa de um programa

de isenção de impostos, sem muitos impactos econômicos. Esta controvérsia demonstra a necessidade de estudos para o caso específico de Goiás.

O terceiro capítulo tratou da metodologia utilizada para verificar se o programa Produzir apresenta impactos significativos sobre o crescimento da renda nos municípios goianos. Foi proposto um modelo de regressão que relaciona a taxa de crescimento anual da renda local e, como variáveis explicativas, fatores relacionados à presença do programa e demais elementos de controle.

O quarto capítulo diz respeito à análise dos dados dos 8 modelos desenvolvidos neste trabalho. Em relação à análise dos dados do Produzir, constatou-se que, apesar de o estado de Goiás apresentar crescimento do Valor Adicionado Bruto Industrial dentre os anos de 2000 a 2013, os benefícios auferidos pelo programa oscilaram ao longo do período, tanto em relação ao volume de crédito concedido, quanto ao número de empresas contempladas, o que apontou a diversas deficiências.

Dentre elas, destaca-se a má distribuição de recursos, uma vez que foi identificado que pouco mais da metade dos municípios no estado recebem incentivo. Há também concentração de empresas em determinados municípios, acirrando as desigualdades regionais. Apurou-se também que a aprovação do volume de crédito não segue um parâmetro e é influenciado por fatores internos da empresa como lucro, tamanho, número de funcionários, necessidade de investimento (critérios definidos na legislação do Produzir), enquanto que os fatores externos, relacionados à necessidade de cada município não são levados em conta, bem como também não há relação entre volume de crédito e quantidade de empresas.

Quanto aos setores abrangidos pelo programa, foi identificado que o alimentício é o que mais recebe recursos, corroborando estudos que frequentemente apontam este setor como o mais beneficiado. No entanto, outros setores merecem destaque, como o sucroalcooleiro e o de importação, que evidencia uma certa diversificação nos setores.

Também neste estudo foi analisada a distribuição geográfica dos recursos destinados ao programa e identificado que as regiões prioritárias para recebimento foram Anápolis, Goiânia, Sudoeste de Goiás e Entorno do Distrito Federal, correspondendo a 58% do total de regiões beneficiadas, apontando novamente a uma concentração de recursos.

Por fim, foi analisado se existe uma correlação significativa entre a distribuição dos recursos do programa e a distribuição de empresas com o crescimento do Valor Adicionado Industrial Bruto. Apesar de haver uma correlação significativa entre o Produzir e o Valor Adicionado Bruto Industrial, o coeficiente é negativo. Desta forma, municípios que receberam menos benefícios do programa apresentaram maior desenvolvimento. Apesar disso,

corresponde a um montante pequeno. Este resultado é relevante pois aponta um cenário desfavorável para a utilização de políticas de incentivo fiscal, corroborando com autores que criticam tal medida e, que em longo prazo, pode se tornar prejudicial ao estado. Para que o impacto deste programa tenha uma melhor desenvoltura e, preferencialmente, coeficiente positivo, esta política deve ser reavaliada e alguns pontos discutidos.

Neste sentido, o presente trabalho se afastou de uma linha meramente bibliográfica e acrescentou análises estatísticas e econométricas, possibilitando a avaliação do desempenho do de políticas de incentivos fiscais, mediante estudo do programa Produzir em Goiás. Além de fornecer dados da espacialização das empresas beneficiadas, o que permitiu identificar áreas com alta concentração (Centro Oeste e Sudeste) e áreas carentes de recursos (Norte e Nordeste), proporcionando um melhor aprofundamento desta matéria.

A análise econométrica dos modelos propostos permite afirmar que os incentivos fiscais não são os únicos responsáveis pelo desenvolvimento industrial dos municípios goianos. Contribuem também o investimento governamental (despesa) com qualidade dos serviços públicos prestados, infraestrutura adequada, ensino público de qualidade, melhorias no bem estar social, mercado consumidor (população), renda local favorável e mão de obra especializada.

Ainda assim, os incentivos fiscais correspondem a uma parcela significativa do crescimento econômico industrial e devem ser criteriosamente analisados, uma vez que representa um custo de oportunidade para a administração pública que, em longo prazo, pode afetar negativamente a economia do estado. Isto ocorre porque, ao se concederem tais benefícios, o estado deixa de arrecadar tributos, necessários para fazer em face a despesas públicas. Portanto, deve ser urgentemente revista e reformulada, corrigindo potenciais deficiências para justificar sua utilização.

Com base em todos os modelos analisados, a política de incentivo fiscal adotada em Goiás parece não colaborar com o crescimento da renda industrial, que é concentrada onde a renda é maior. Dentre as deficiências do programa identificadas neste estudo, encontra-se a desigualdade distributiva de recursos. Grande parte das empresas beneficiadas estão localizadas em regiões que já oferecem vantagens competitivas, como infraestrutura, mão de obra e mercado consumidor. São áreas bem desenvolvidas, como o Sul e Centro Oeste e que historicamente já recebem muito investimento no setor industrial, não sendo os incentivos fiscais os únicos responsáveis pela atração de empresas. Ainda, não há indícios de que o incentivo fiscal é suficiente para atrair empresas, uma vez que a maioria é alocada em regiões

já desenvolvidas, indicando que são influenciadas por outros fatores e não somente o Produzir.

Em contrapartida, há regiões que mesmo após a criação de um subprograma destinado especificamente para atendê-las, carecem de recursos. Como o Nordeste, que apesar de atrair benefício para muitos municípios, ainda apresentam poucas empresas beneficiadas em relação às demais regiões do estado; e a região Norte, onde há maior carência no estado, com boa parte dos municípios privados destes incentivos.

Outro problema que pode ser atribuído à ineficácia do Produzir é a falta de controle sobre os recursos e a forma como os projetos são aprovados. Não pôde ser constatada relação entre o crédito concedido e o número de empresas beneficiadas. Por vezes, os anos em que mais empresas foram contempladas não correspondeu ao ano em que houve maior concessão de crédito. O programa parece levar em consideração para concessão de financiamento, apenas o projeto formulado por cada empresa, deixando de lado aspectos econômicos da região em que ela pretende se instalar. Assim, não há uma preocupação com os impactos que determinada empresa pode gerar no município.

No decorrer da confecção deste trabalho, foi constatado que a base de dados é limitada e pouco divulgada. As análises públicas do programa se reduzem a relatórios produzidos pelo Instituto Mauro Borges, cujos dados não são disponibilizados à consulta, o que limitou análises mais aprofundadas sobre o Produzir. Desde a década de 70 que os incentivos fiscais são utilizados em Goiás. No entanto, até hoje é escassa a atenção que os governantes dão à transparência, fiscalização e análise do programa.

Este trabalho colabora no sentido de alertar tanto governantes quanto cidadãos para um problema recorrente, de impacto negativo e que se não solucionado, afeta questões sociais e econômicas. Ainda, fomenta a discussão na área acadêmica sobre os benefícios e prejuízos da utilização desta política, fornecendo subsídios econométricos para que outros estudos se aprofundem no tema.

Dessa forma, sugere-se que estudos futuros sobre políticas de incentivos fiscais analisem a correlação entre programas estaduais e desenvolvimento regional para outros estados do país, no intuito de relacionar os resultados aqui apurados e concluir pela eficácia ou não da utilização desta política para o crescimento econômico do país como um todo.

Em relação às pesquisas que analisem o programa Produzir, sugere-se que sejam investigados os motivos pelos quais ocorrem má distribuição de recursos, se há empresas que solicitam fomento nas regiões carentes ou se pelo fato da região não apresentar atrativos, são as empresas que optam por não se instalar ali. O intuito é investigar se somente os incentivos

fiscais não bastam para atrair empresas, devendo o estado financiar outras áreas como a infraestrutura e serviços públicos.

5. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Giovanna S., VIEIRA JUNIOR, Pedro A., RAMOS, Pedro. **Os programas de desenvolvimento econômico do centro-oeste brasileiro e suas conseqüências: anos 60 e 70**. In: VII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, 2006, Quito. Anais do VII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, 2006.

ALVES, M. A. da S. **Guerra fiscal e finanças federativas no Brasil: o caso do setor automotivo**. Campinas: Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Estadual de Campinas, 2001

AMARAL FILHO, Jair do. **Incentivos fiscais e políticas estaduais de atração de investimentos**. Governo do Estado do Ceará, Secretaria do Planejamento e Coordenação (SEPLAN), Instituto de Pesquisa e Estratégia do Ceará (IPECE), 2003

ANSELIN, L. **Spatial econometrics**. In Baltagi, B. H. (ed.). A companion to theoretical econometrics. Blackwell Publishers, New York, 1999

ARBIX, G. 2002. **Políticas do desperdício e assimetria entre público e privado na indústria automobilística**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 17, n. 48, p. 109-129, fev.

ARRIEL, Marcos Fernando. **Perfil produtivo e dinâmica espacial da indústria goiana (1999-2007)**. 2010. 101 f. 2010. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado). Departamento de Ciências Econômicas. Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial–MDPT da PUC/GO. Goiânia.

AUDRETSCH, David. B.; KEILBACH, Max C. Entrepreneurship capital and economic performance. **Regional Studies**, v. 38, p. 949-959, 2004

BACELAR, Tânia. **As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios**. Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BARRETO, M. I. . **Dimensões Recentes da Gestão Estratégica de Governos Subnacionais: Inserção Internacional e Integração regional**. In: Seminário: O Estado Contemporâneo na Economia Mundial, 2001, Rio de Janeiro. Site do Seminário: O Estado Contemporâneo na Economia Mundial, 2001.

BARTIK, T. J. (1987). The effectsofstateand local government policies onthestart-upofsmall business. In Proceedingsofthe 79th annualconferenceontaxation. **NationalTaxAssociation**, pp. 25–33.

BAUMOL, WILLIAM J. (1990). Entrepreneurship: Productive, Unproductive, andDestructive. **JournalofPoliticalEconomy**, 98(5), 893-921.

BEZERRA, Luiza Maria Capanema; CLEPS JR, João. **O desenvolvimento agrícola da região Centro-Oeste e as transformações no espaço agrário do estado de Goiás**. Caminhos de geografia, v. 5, n. 12, 2006.

BORGES, E.B. e PINTO, S.B. **Incentivos fiscais e desenvolvimento socioeconômico de goiás**: análise de impactos dos programas Fomentar e Produzir (1995-2007). Programa de pós-graduação em políticas públicas, estratégias e desenvolvimento -PPED/UFRJ/UEG, 2012.

BORGES, E.B. e PINTO, S.B. **Incentivos fiscais e desenvolvimento socioeconômico de goiás**: análise de impactos dos programas Fomentar e Produzir (1995-2007). Tese de doutorado. Programa de pós-graduação em políticas públicas, estratégias e desenvolvimento - PPED/UFRJ/UEG, 2014.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Construindo o Estado Republicano**: democracia e reforma da gestão pública. Rio de Janeiro: FGV, 2012. (p.28-126)

BRUCE, D. AND DESKINS, J. (2010). **Can state tax policies be used to promote entrepreneurial activity?** Small Business Economics. 1-23

CAMPOS JR, P. B; AVELAR, J. B. **Rumos do comércio exterior goiano**. Disponível em: <http://portalsepin.seplan.go.gov.br/pub/conj/conj13/artigo06.pdf>. Acesso em: 15 de agosto de 2015

CASTRO, J.A. **Política social e desenvolvimento no Brasil**. Economia e Sociedade, v. 21, Número Especial, 2012, p. 1011-1042

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em Crise**: A economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Editora UNESP, IE – UNICAMP, 2002

CARREE, M. A., A. VAN STEL, R. THURIK E S. WENNEKERS (2002), “EconomicDevelopmentand Business Ownership: Ananalysisusing data of 23 OECD countries in theperiod 1976-1996”, **Small Business Economics**, nº 19, pp. 271-290

CHAVES, Aurélio Ricardo Troncoso. **Políticas de incentivo e a localização industrial no sudoeste goiano**. 2009. 171 f. Diss. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional)-Faculdades Alves Faria, Goiânia/GO, 2009.

COLEBATCH, H. K. Policy analysis, policy practice and political Science. **Australian Journal of Public Administration**, p. 14-23, September, 2006

CRUZ, José Neves e CARDOSO, Carla Sofia. **O empreendedorismo e o ambiente jurídico e institucional**. Economia Global e Gestão [online]. 2012, vol.17, n.1, pp. 65-81. ISSN 0873-7444

CUNHA, Wânia Chagas Faria. **Contexto socioeconômico de Goiás na década de 1970 e a adoção da política de industrialização via distritos industriais.** Boletim Goiano de Geografia, v. 30, n. 1, p. 69-92, 2010

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública.** São Paulo: Cengage Learning, 2012

DIAS, Robson. **Instituições e desenvolvimento territorial: um estudo a partir do caso do arranjo produtivo de petróleo e gás natural localizado em Macaé-Brasil.** In: Eure, vol. 39 | no 116 | enero 2013 | pp. 141-171 | artículos

DINIZ, C. C. 2001. **A nova geografia econômica do Brasil.** In: VELLOSO, J. P. R. (org.) Brasil 500 anos: futuro, presente, passado. Rio de Janeiro: José Olympio

DINIZ, C.C. **Celso Furtado e o desenvolvimento regional.** Nova econ. vol.19 no.2 Belo Horizonte May/Sept. 2009.

DREZE J. and AMARTYA, S. Hunger and Public Action. London: **Clarendon Press**, 1989

DULCI, O. S. **Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil.** Revista de Sociologia e Política, nº 18: 95-107. Jun, 2002. Belo Horizonte (MG)

DULCI, O. S. **Itinerários do capital e seu impacto no cenário inter-regional.** RBCS Vol. 17 no 50 outubro/2002

EASTON, David. The political system. New York: **Knopf**, 1953.

EASTON, David; DENNIS, Jack. The child's image of government. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 361, n. 1, p. 40-57, 1965.

ESTEVAM, L. A.. **O tempo da transformação: estrutura e dinâmica da formação econômica de Goiás.** Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

FARIA, N. L. **Os benefícios sociais do programa fundo de participação e fomento à industrialização de Goiás - Fomentar, no período de 1992 a 2003.** 64 f. Monografia. Goiânia: Universidade Católica de Goiás, 2004

FERREIRA, D. F. **Análise das transformações Recentes na Atividade Agrícola da Região de Goiás. 1970/1995-6.** In: PEREIRA, S.L. XAVIER, C. L. (Org). O agronegócio nas terras de Goiás. Uberlândia: EDUFU, 2000. p. 101-138.

FERREIRA, Sérgio G. **Reforma tributária Guerra fiscal: competição tributária ou corrida ao fundo do tacho?** Informe-se, n. 4, jan. 2000. Disponível em: <http://www.federativo.bndes.gov.br/f_informes.htm>. Acesso em: jul. 2014.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade.** São Paulo: Arte Nova, 1977

GELINSKI, Carmen Rosário Ortiz G., SEIBEL, Erni José. **"Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes."** Revista de Ciências Humanas 42.1 e 2 (2008): 227-240.

GOBERT, MULLER In, VAZ., L.G.D.; **Políticas públicas**. Revista nova Atenas de educação e tecnologia. Revista eletrônica do departamento. Acadêmico de ciência da saúde Educação física e esportes – Biologia – Segurança do trabalho. Vol. 10, nº. 01, jan./jun./2007.

GOIÂNIA. Prefeitura de Goiânia. **Região Metropolitana**. Disponível em <<http://www.goiania.go.gov.br/html/principal/goiania/regiao metropolitana/regiao metropolitana.a.shtml>>. Acesso em 21/01/2015;

GOIÁS. Decreto nº 5.265, de 31 de Julho de 2000. **Diário Oficial do Governo do Estado de Goiás**, Poder Executivo, Goiânia, GO, 7 Ago. 2000. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/2000/decreto_5265.htm>. Acesso em 29/02/2015;

GOIÁS. Lei complementar nº 27, de 30 de dezembro de 1999. **Diário Oficial do Governo do Estado de Goiás**, Poder Executivo, Goiânia, GO, 20 Jan. 2000. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=7066>. Acesso em 25/01/2016;

GOIÁS. Lei nº 9.489, de 19 de Julho de 1984. **Diário Oficial do Governo do Estado de Goiás**, Poder Executivo, Goiânia, GO, 31 Jul. 1984. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=6425>. Acesso em 29/10/2014;

GOIÁS. Lei nº 7.700, de 19 de Setembro de 1973. **Diário Oficial do Governo do Estado de Goiás**, Poder Executivo, Goiânia, GO, 27 Set. 1973. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=9370>. Acesso em 29/12/2015;

GOIÁS. Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás. **Sistema de Gerenciamento de Conteúdo. Relatório dos Programas Fomentar e Produzir**. Goiânia, 2012. Disponível em: <www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2012-06/_relatorio2.pdf>. Acesso em 22/10/2015;

GOIÁS. Secretaria de Indústria e Comércio do Estado de Goiás. **Produzir. Goiás, 2012**. Disponível em: <<http://www.sic.goias.gov.br/post/ver/112604/produzir>>. Acesso em 18/01/2015;

GOIÁS. Secretaria da Fazenda do Estado. **Programa Produzir**. Disponível em: <<http://www.sefaz.go.gov.br>>. Acesso em junho de 2014

GOIÁS. Lei nº. 7.700 de 19 de Julho de 1973. **Cria o Fundo de Expansão da Indústria e Comércio do Estado de Goiás (FEINCOM)**

GOIÁS. Lei nº 9.489 de 19 de Julho de 1984. **Cria o Fundo de Fomento à Industrialização (FOMENTAR)**

GOIÁS. Lei nº. 13.591 de 18 de Janeiro de 2000. **Cria o Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás – Produzir**

GRISOTTI, Márcia; GELINSKI, Carmen Rosario Ortiz G.. **Visões parciais da pobreza e políticas sociais recentes no Brasil**. Rev. katálysis, Florianópolis, v. 13, n. 2, 2010

HAIR, JR., JOSEPH F.; ROLPH E. ANDERSON; RONALD L. TATHAM, WILLIAM C. BLACK. 1995. **Multivariate Data Analysis with Readings**. New Jersey: Prentice Hall

HAUPTMEIER, Sebastian & MITTERMAIER, Ferdinand & RINCKE, Johannes, 2009. "Fiscal competition over taxes and public inputs - theory and evidence," Working Paper Series 1033, **European Central Bank**

HEIDEMANN, Francisco G. "**Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento.**" HAIDEMANN, F. G & (2009)

HENREKSON, M. AND STENKULA M. (2009) 'Why are there so few female top executives in egalitarian welfare states?' **The Independent Review**, 14(2): 239-270.

HÖFLING, Eloísa de Matos. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos de Educação. CEDES v.21 n.55 Campinas, nov. 2001

HOLTZ-EAKIN, Douglas; KAO, Chihwa. Entrepreneurship and economic growth: the proof is in the productivity. **Center for Policy Research Working Paper No. 50**. Nova York: Syracuse, 2003

HOLTZ-EAKIN, Douglas; KAO, Chihwa. Entrepreneurship and economic growth: the proof is in the productivity. Syracuse University Center for **Policy Research Working Paper**, n. 50, 2003.

KANBUR, Ravi & KEEN, Michael, 1993. "Jeux Sans Frontieres: Tax Competition and Tax Coordination When Countries Differ in Size," **American Economic Review**, American Economic Association, vol. 83(4), pages 877-92, September

KEEN, M., and MARCHAND, M. (1997), Fiscal Competition and the Pattern of Public Spending, **Journal of Public Economics** 66, 33–53.

KRENAK, A.; MOREIRA, R.; SADER, R.; FAULHABER, P.; TARELHO, L. C.; OLIVEIRA, L. C.; CASTRO, B.; BARBOSA, Y. M. **Território e cidadania: Da luta pela terra ao direito à vida**. Editora Marco Zero, Pinheiros –SP, 1989.

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

LASSWELL, H. D. (Org.). The policy sciences: recent developments in scope and method. Stanford: **Stanford University Press**, 1951. Cap. 18, p. 121-154.

LASSWELL, H.D. Politics: Who Gets What, When, How. Cleveland, **Meridian Books**. 1936/1958.

LAURIAS, Nathália. **Políticas públicas de incentivos fiscais em goiás: uma análise a partir das transformações no mundo do trabalho**. Revista Eletrônica de Economia da Universidade Estadual de Goiás – UEG. 2014.

LENGRUBER, A. **A competição tributária em economias federativas: aspectos teóricos, constatações empíricas e uma análise do caso brasileiro.** 1999. 89 p. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade de Brasília, Brasília, 1999.

LIMA, A. E. M. **Avaliação de impactos e efeitos econômicos do Rio Grande do Sul dos projetos e investimentos industriais incentivados pelo FUNDOPEM no período 1989/1998.** 398p. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

LIMA, Ana Carolina da Cruz; LIMA, João Policarpo Rodrigues. **Programas de desenvolvimento local na região Nordeste do Brasil: uma avaliação preliminar da “guerra fiscal”** Economia e Sociedade, Campinas, v. 19, n. 3 (40), p. 557-588, dez. 2010

LINDBLOM, Charles E. The science of" muddling through". **Public administration review**, p. 79-88, 1959.

LUETKENHORST, Wilfried. Corporate social responsibility (CSR) and the development agenda: Should SMEs care? SME Technical Working Paper Series, 13. Viena: **United Nations Industrial Development Organization**, 2004.

LUNDSTRÖM, A. AND L. STEVENSON (2002), *On the Road to Entrepreneurship Policy*, Stockholm, **Swedish Foundation for Small Business Research**.

LUNDSTRÖM, A., L.A. STEVENSON (2005), *Entrepreneurship policy: theory and practice*. **Springer Science & Business Media Inc.**

LYNN, L. E. *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica, Calif.: **Goodyear**. 1980.

MACEDO, F.C; ANGELIS, A. The fiscal war of ports and regional development in Brasil - Rev. Des. Regional, Santa Cruz do Sul, v. 18, n. 1, p. 185 - 212, jan/abril 2013.

MAIA, Valter Estácio. **Economia de Goiás**. 2ª Edição. Goiânia, Editora da UCG, 1986

MANTEGA, Guido. **Marxismo na economia Brasileira**. História do marxismo no Brasil II: os influxos teóricos. Campinas: Ed. da Unicamp, 1995.

MARQUES, A. C.; BORGES R.E.; LIMA, V.B.; SOUZA, S.B.. **Modernização da agricultura e desenvolvimento desigual: A questão regional em Goiás**. XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária. Uberlândia, UFU 2012.

MATTOS, Ely José; BAGOLIN, Izete Pengo. **DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO RIO GRANDE DO SUL Já não somos o que éramos?** EDIPUCRS, 2014.

MENDES, M. **Controle do gasto público: reformas incrementais, crescimento e estabilidade macroeconômica**. CLP Papers nº 4. São Paulo. Centro de Liderança Pública, 2010.

MOREIRA, Fausto José; CRUVINEL, Ighor Rafael Oliveira Dumont; DE LIMA ARAÚJO, Valéria Soares. **EXPANSÃO DO SETOR SUCROALCOOLEIRO NO ESTADO DE GOIÁS**. COGNITIO/PÓS-GRADUAÇÃO UNILINS, n. 1, 2013.

NASCIMENTO, Sidnei Sampaio de. **Guerra fiscal: uma avaliação comparativa entre alguns estados participantes**. Econ. Apl., Ribeirão Preto, v. 12, n. 4. 2008.

NEWBERRY, Derek. The role of small and medium-sized enterprises in the futures of emerging economies. Earth trends featured topic. 2006. Disponível em: <http://earthtrends.wri.org/pdf_library/feature/eco_fea_sme.pdf>. Acesso em: Dezembro, 2014.

OCDE. (2009). OECD **Indicators of entrepreneurial determinants**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/industry/business-stats/indicatorsofentrepreneurialdeterminants.htm>>.

OECD (2002), **OECD Small and Medium Enterprise Outlook**, Paris: OECD

OLIVEIRA, A. U. **Agrocombustíveis e produção de alimentos**. Folha de São Paulo, 17 abril, 2003, p.2. (Tendências e Debates).

OLIVEIRA, Camilo Feliciano de; STÜLP, Valter José. **O impacto de políticas tributárias sobre o arroz do Rio Grande do Sul no contexto do Mercosul**. Rev. Econ. Sociol. Rural vol.49 no.3 Brasília July/Sept. 2011.

OLIVEIRA, F. A. de. **A lógica das reformas: a evolução do sistema tributário (1966-2002)**. In: PINTO, M. P. A.; BIASOTO JÚNIOR, G. (Org.). Política fiscal e desenvolvimento no Brasil. Campinas: Editora da Unicamp, 2006.

OLIVEIRA, Jian de Paula. **Os programas de incentivos fiscais Fomentar e Produzir: política versus renúncia fiscal**. Monografia; Goiânia/GO: FACE-UFG, 2013.

OLIVEIRA, L. G. **Federalismo e guerra fiscal**. Pesquisa & Debate, São Paulo, v. 10, n. 2 p. 110-138, 1999.

OLSEN, Trond E. & OSMUNDSSEN, Petter, 2011. "Multinationals, tax competition and outside options," **Journal of Public Economics**, Elsevier, vol. 95(11), pages 1579-1588

PAES, N, L.; SIQUEIRA, M. L. **Desenvolvimento regional e federalismo fiscal no Brasil: em busca da igualdade na distribuição de receitas**. Econ. Apl. V 12, n 4 Ribeirão Preto out/dez, 2008

PARANAIBA, Adriano de Carvalho. **Agroindustrialização e incentivos fiscais estaduais em Goiás**. 2012. 137 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Agrárias) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2012.

PASCHOAL, Júlio A. Rosa. **O papel do Fomentar no processo de estruturação industrial de Goiás – 1984 a 1999**. Universidade Federal de Uberlândia – UFU, 2001. (Dissertação de Mestrado).

PASCHOAL, Júlio A. Rosa. **A Influência dos Incentivos Fiscais na Vida e no Rendimento do Trabalhador Goiano**. In: Cadernos de política econômica / FIEG. N.1 (fev.2008) Goiânia: FIEG, 2008. 90p

PERIUS, K. C. G. **A concessão de incentivos fiscais estaduais e a nova lei de responsabilidade fiscal no federalismo brasileiro**. São Leopoldo: Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso de Direito) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos, 2002.

PIRES, Murilo José de Souza. **As implicações do processo de modernização conservadora na estrutura e nas atividades na região centro sul de Goiás**. Campinas São Paulo – 2008, Tese de doutorado UNICAMP.

PONTES, P. A. **Três ensaios sobre guerra fiscal e incentivos estaduais a industrialização**. 96 p. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração de Empresas, São Paulo, 2011.

PRADO, S. e CAVALCANTI, C. (2000). **A Guerra Fiscal no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA / Fundação do Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP.

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

RAYNARD, Peter; FORSTATER, Maya. Corporate social responsibility: implications for smallandmediumenterprises in developing countries. Viena: United Nations Industrial DevelopmentOrganization, 2002.

RIANI, F. **Economia do setor público**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002. 295p.

ROCHA, A. G. T.; AMARAL FILHO, J. do; MELO, M. A. C. de. **As políticas de incentivos fiscais dos Estados da Bahia, Ceará e Pernambuco**: algumas evidências institucionais. In: BERNAL, M. C. C. (Coord.). A economia do Nordeste na fase contemporânea. Fortaleza: BNB; UFC edições, 2006. (Coleção Livro Acadêmico).

SALVI, A. F.C. **Mecanismos de transferências de renda inter-regionais: experiências brasileiras e européias**. Monografia Escola de Administração Fazendária ESAF, Brasília, 2005.

SANTINHA, G. O princípio de coesão territorial enquanto novo paradigma de desenvolvimento na formulação de políticas públicas: (re) construindo ideias dominantes. EURE (Santiago) vol.40 no.119 Santiago ene. 2014 In: Scielo.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise e casos práticos. 2 Ed. São Paulo: CENGAGE. Learning, 2013. (23-134).

SECRETARIA EXECUTIVA DO FOMENTAR/PRODUZIR/SIC – 2009. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/resultado_busca.asp>. Acessado em 17/11/2015

SEIXAS, José Lauro. **Os Royalties do petróleo: aspectos legais, políticas públicas e sua distribuição justa e igualitária**. Dissertação de mestrado. UNESA, RJ. 2012.

SEPLAN-GO / SEPIN / Gerência de Estatística Socioeconômica – 2009. Disponível em <<http://www.seplan.go.gov.br/sepim/>> Acessado em 13/08/15.

SHANE, S. (2009). Whyencouraging more peopletobecomeentrepreneursisbadpublicpolicy. **Small business economics**, 33(2), 141-149.

SILVA, Valtuir Moreira da. **História Agrária em Goiás**. Goiânia: AGEPEL/UEG, 2002.

SIMON, Herbert Alexander. *Administrative behavior*. New York: **Free Press**, 1965.

SIMONSEN, M. H. **Ensaio analítico**. Rio de Janeiro, FGV:1994.

SOARES, F. de A.; SANTOS, S. M. dos; TENÓRIO, J. N. B.; FRAGOSO, S. N. **Interiorização e reestruturação da indústria do Ceará no final do século XX**. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 38, n. 1, p. 86-102, jan./mar. 2007.

SOBEL, R. S. (2008), “**Testing Baumol: Institutional quality and the productivity of entrepreneurship**”, *Journal of Business Venturing*, 23(6), 641-655.

SOUSA; P. F. B.; BARRETO, F. A. F. D.; IRFFI, G.. **Impactos da Política Estadual de Incentivos Fiscais Sobre a Arrecadação de ICMS no Estado do Ceará**. Disponível. In:Encontro de Economia do Ceará em Debate, 5., 2009, Fortaleza.

SOUZA, de Cibeli; CARNEIRO, Maria Esperança F.. **Retrospectiva Histórica de Goiás:da colônia a atualidade**. Goiânia: Livraria Cultura Goiana, 1996.

SOUZA, Antônio Ricardo. **As trajetórias do planejamento governamental no Brasil: meio século de experiências na administração pública**. Revista da ENAP, v. 55 n.4, 2004.

SOUZA, Celina. **Estado da arte da pesquisa em políticas públicas**. Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 65-86, 2007.

STAMM, Cristiano; PIFFER, Moacir; PIACENTI, Carlos Alberto. **Análise dos fatores que influenciaram a localização das indústrias no Estado do Paraná**. Monografia de Graduação. Unioeste/Campus de Toledo, 2003

TIEBOUT, C. (1956). A pure theory of local government expenditures. **Journal of Political Economy**, nº 60, p. 415-424.

TORRES, H. G. **Afinal, a desconcentração produtiva é ou não relevante?** A cidade de São Paulo no olho do furacão. Novos estud. - CEBRAP no. 94 São Paulo Nov. 2012

TRONCOSO, A. **Desequilíbrios regionais e a Distribuição de recursos em Goiás**. (2012) Disponível em <http://www.seplan.go.gov.br/sepim/down/desequilíbrios_regionais_e_a_distribuição_de_recursos_em_goiás.pdf>. Acessado em 28 de fevereiro de 2014

VALENTIM, Marilena Simões. **A guerra fiscal no Brasil: impactos econômicos**. Achegas. net, Rio de Janeiro, n. 14, 2003.

VAN STEL, André; CARREE, Martin; THURIK, Roy. The effect of entrepreneurial activity on national economic growth. **Small business economics**, v. 24, n. 3, p. 311-321, 2005

VARSANO, Ricardo, **A Guerra fiscal do ICMS: Quem Ganha e Quem Perde**, Texto para Discussão N°500 IPEA, Rio de Janeiro, Julho de 1997.

VERHEUL, I. S. WENNEKERS, D. AUDRETSCH E R. THURIK (2001), “An electric theory of entrepreneurship: policies, institutions and culture”, **EIM Research Report 0012/E**, Zoetermeer: EIM Business & Policy Research

VILAÇA, Ademir Pedro. **Estrutura e evolução do IPCA no período 2000-2014: uma análise da inflação brasileira sob uma perspectiva heterodoxa**. *Brazilian Keynesian Review*, v. 1, n. 2, p. 193-211, 2015.

ZODROW, G. R.; MIESZKOWSKI, P. (1986). Pigou, Tiebout, property taxation, and under provision of local public goods. **Journal of Urban Economics**, Irvine, v. 19, n. 3, p. 356-370

WALLACE, Sally, *Local Economic Competition under US Fiscal Federalism*, In *Land Policies and Fiscal Decentralization*, Cambridge, MA, 2007.

WASYLENKO, M. (1997): “**Taxation and economic development: the state of the economic literature**”. *New England Economic Review*, Mar/Abr, p. 37-52.

WEITZEL, U.; URBIG, D.; DESAI, S.; SANDERS, M. e ACS, Z. (2010). **The good, the bad, and the talented: entrepreneurial talent and selfish behavior**. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 76(1), pp. 64-81.

WENNEKER, S. E.R THURIK (1999). Linking entrepreneurship and economic growth”, **Small Business Economics**, n.º 13, pp.27-55

APÊNDICE A

Principais modificações na legislação do programa Produzir

Lei	Conteúdo	Efeito provocado no Programa
13.591/00	Institui o Programa de Desenvolvimento Industrial em Goiás (PRODUZIR) e o Fundo de Desenvolvimento de Atividades Industriais (FUNPRODUZIR)	
13.839/01	Institui o incentivo Apoio ao Serviço de Telecomunicação - TELEPRODUZIR, subprograma do Programa PRODUZIR.	Financiamento de parte do custo do investimento realizado à empresa de telecomunicação que instalar unidade central de atendimento no estado de Goiás
13.841/01	Autoriza a concessão de crédito outorgado na operação interna com mercadoria a ser empregada diretamente em unidade habitacional vinculada ao Programa Habitacional Morada Nova.	Concede crédito outorgado do ICMS ao contribuinte do imposto localizado em Goiás que em operação interna fornecer mercadoria a ser empregada em construção, reforma ou ampliação de unidade habitacional vinculada ao Programa Habitacional Morada Nova
13.844/01	Institui o incentivo Apoio à Instalação de Central Única de Distribuição de Produtos no Estado de Goiás - CENTROPRODUZIR, subprograma do Programa PRODUZIR.	Cria o Subprograma Centroproduzir com o intuito de incentivar no estado de Goiás a distribuição comercial de produtos de informática, telecomunicação, móvel, eletroeletrônico, eletrodoméstico e utilidades domésticas em geral
13.919/01	Cria o Polo de Serviços Tecnológicos Avançados do Estado de Goiás, institui o Subprograma TECNOPRODUZIR e dá outras providências.	Concede benefício às empresas do subprograma Tecnoproduzir e cria o Polo de Serviços Tecnológicos Avançados do Estado de Goiás, com o fim de incentivar investimentos para a implantação, ampliação e modernização
14.063/01	Cria a Bolsa Garantia com o objetivo de prestar assistência financeira ao Programa Bolsa Universitária, gerido pela Organização das Voluntárias de Goiás - OVG e coordenado pela Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN.	No mínimo 10% de cada parcela liberada do crédito do Fomentar é destinado mensalmente à Bolsa Garantia, com o objetivo de financiar instituições de ensino superior público gratuito e as entidades privadas sem fins lucrativos da mesma área de atuação poderão ser beneficiárias dos recursos financeiros da Bolsa Garantia, sendo, as primeiras para cobrir despesas de manutenção e/ou investimentos, desde que ofereçam contrapartida a ser estabelecida em convênio com a Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento, e as segundas, apenas para a assistência financeira referente ao Programa Bolsa Universitária.

[CONTINUA]

14.186/02	<p>Institui o incentivo Apoio ao Comércio Exterior no Estado de Goiás - COMEXPRODUZIR, subprograma do programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás - PRODUZIR.</p>	<p>O COMEXPRODUZIR tem por objetivo apoiar operações de comércio exterior realizadas por empresa comercial importadora e exportadora, inclusive por 'trading company', que operem, exclusiva ou preponderantemente com essas operações, por intermédio de estrutura portuária de zona secundária localizada no Estado de Goiás.</p>
14.209/02	<p>Altera as Leis nº 13.436/98, que dispõe sobre a liquidação antecipada dos contratos de financiamento do FOMENTAR, 13.844/01, que institui o incentivo Apoio à Instalação de Central Única de Distribuição de Produtos no Estado de Goiás – CENTROPRODUZIR, subprograma do Programa PRODUZIR, 13.591/00, que institui o Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás – PRODUZIR e o Fundo de Desenvolvimento de Atividades Industriais – FUNPRODUZIR e 14.039, que altera a Lei nº 13.591/00.</p>	<p>Alteração da redação das seguintes leis: Fica acrescido o parágrafo único ao art. 1º da Lei nº 13.436, de 30 de dezembro de 1998; Art. 1º da Lei nº 13.844, de 1º de junho de 2001; acrescido o § 4º ao art. 20 da Lei nº 13.591, de 18 de janeiro de 2000; art. 2º da Lei nº 14.039, de 21 de dezembro de 2001</p>
14.244/02	<p>Institui o incentivo Apoio à Instalação e Expansão de Empresas Operadoras de Logística de Distribuição de Produtos no Estado de Goiás – LOGPRODUZIR, subprograma do Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás – PRODUZIR.</p>	<p>Concessão de crédito outorgado do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, incidente sobre as prestações interestaduais de transporte realizadas pela empresa operadora de logística.</p> <p>Para os efeitos desta lei, considera-se empresa operadora de logística a que opere no segmento de logística, inclusive com agenciamento de cargas e armazenamento, em território goiano, de mercadorias próprias ou de terceiros, destinadas à distribuição no País.</p>
14.539/03	<p>Dispõe sobre a transferência de saldo de financiamento dos Programas FOMENTAR ou PRODUZIR e institui o Comitê de Política Industrial do Estado de Goiás.</p>	<p>O valor do financiamento relativo aos Programas FOMENTAR ou PRODUZIR, aprovado para determinada empresa, pode sofrer redução, total ou parcial; O saldo de financiamento aprovado e não utilizado por empresa beneficiária dos Programas FOMENTAR ou PRODUZIR pode ser transferido para outras empresas ou utilizado para viabilização de projetos pertencentes ao Polo de Serviços Tecnológicos Avançados do Estado de Goiás, ou de revitalização do Centro de Goiânia; Institui o Comitê de Política Industrial do Estado de Goiás constituído pelos Secretários de Indústria e Comércio e da Fazenda para deliberar sobre a transferência de saldo de financiamento dos Programas FOMENTAR ou PRODUZIR</p>

[CONTINUA]

14.757/04	Créditos especiais ao Fundo de Desenvolvimento de Atividades Industriais – FUNPRODUZIR até o limite que menciona	Autoriza o Chefe do poder executivo a abrir, no corrente exercício, créditos especiais ao FUNPRODUZIR, até o limite de R\$ 5.000.000,00 destinados ao atendimento de despesas com a quitação de parcelas do ICMS por ele financiadas, à conta de recursos do tesouro estadual (Reserva de Contingência, da Unidade Encargos Gerais do Estado)
15.046/04	Introduz acréscimos a dispositivos da Lei 13.591, de 18 de janeiro de 2000	A título de subvenção para investimento, poderá ser concedido um desconto de 30% a 100% sobre o valor do saldo devedor do financiamento, dependendo da prioridade do projeto financiado. O montante equivalente ao desconto obtido poderá ser utilizado na ampliação e/ou na modernização do parque industrial da empresa beneficiária dentro do prazo de até 15 (quinze) anos, a contar da arrematação respectiva. Esse montante é considerado subvenção para investimento, podendo ser incorporado ao capital social da pessoa jurídica beneficiária ou mantido em conta de reserva para futuros aumentos de capital, ficando vedada sua destinação para distribuição a título de lucro
15.049/04	Altera o art. 4º da Lei nº 14.307, de 12 de novembro de 2002	Em opção ao acréscimo ao período de carência, o contribuinte pode continuar utilizando o crédito especial para investimento até o termo final previsto no regime especial ou até o momento em que a soma dos valores utilizados atinja o limite estabelecido para o crédito especial para investimento. Os limites previstos para a concessão do crédito especial para investimento podem ser alterados pelo Chefe do Poder Executivo, quando se tratar de implantação, realocação, ampliação ou modernização de parque industrial processador de soja
15.124/05	Atribui nova redação às alíneas "a" e "b" do inciso VII do art. 20 da Lei nº 13.591, de 18 de janeiro de 2000, observadas as alterações introduzidas pela Lei nº 15.046, de 29 de dezembro de 2004, e dá outras providências.	O montante equivalente ao desconto obtido deverá ser utilizado na ampliação e/ou na modernização do parque industrial do estabelecimento beneficiário do financiamento, dentro do prazo de até 15 (quinze) anos, a contar da arrematação do saldo devedor leiloado e este montante é considerado subvenção para investimento, podendo ser incorporado ao capital social da pessoa jurídica titular do estabelecimento beneficiário do financiamento ou mantido em conta de reserva para futuros aumentos de capital, vedada sua destinação para distribuição de dividendos ou qualquer outra parcela a título de lucro

[CONTINUA]

15.189/05	Altera o § 1º do art. 3º da Lei nº 14.186, de 27 de junho de 2002 (COMEXPRODUZIR)	O Chefe do Poder Executivo pode, em atendimento aos interesses da Administração excluir da aplicação desse benefício operações com determinadas mercadorias ou bens e permitir a aplicação desse benefício, mesmo que o desembaraço não ocorra por intermédio de estrutura portuária de zona secundária localizada no Estado de Goiás, em relação a mercadoria que, em virtude de controle especial instituído por normas sanitárias, somente possam ser desembaraçadas em zona portuária ou aeroportuária predeterminada, quando dentre elas não se encontre incluído nenhum dos recintos aduaneiros existentes no território do Estado de Goiás, desde que haja efetiva entrada física das mercadorias no estabelecimento importador
15.327/05	Altera a Lei nº 13.919/01, que cria o Polo de Serviços Tecnológicos Avançados do Estado de Goiás e institui o Subprograma TECNOPRODUZIR	Cria o Polo de Serviços Tecnológicos Avançados do Estado de Goiás, com o fim de incentivar investimentos para a implantação, ampliação e modernização de empresas que se alojam na Plataforma Logística Multimodal de Goiás em Anápolis ou no Teleporto Parque Serrinha, localizado no Setor Pedro Ludovico e bairro Serrinha em Goiânia
15.598/06	Altera as Leis 13.591, de 18 de janeiro de 2000, 13.844, de 1º de junho de 2001, e 14.186, de 27 de junho de 2002, que tratam de matéria tributária.	Exceção do imposto decorrente de saída de mercadoria a título de bonificação, doação, brinde ou operação semelhante do financiamento de 73% do ICMS. Em relação ao CENTROPRODUZIR, O programa pode ser estendido a empresa dos segmentos de supermercados e de materiais de construção civil que implantar central única de distribuição e industrialização no Estado de Goiás destinada a atender seus demais estabelecimentos situados nesta e em outras unidades da Federação, caso em que o incentivo pode abranger mercadorias não relacionadas nos incisos do caput deste artigo, exceto bebidas, cigarros, armas, munições, combustíveis, lubrificantes, medicamentos, cimentos e outras mercadorias relacionadas em regulamento. A prestação de apoio somente pode ser concedida a empresa que possua estabelecimentos comerciais localizados em mais de uma unidade da Federação e, no mínimo, 07 (sete) no Estado de Goiás
15.629/06	Dá nova redação ao inciso I do art. 1º da Lei nº 15.597, de 26 de janeiro de 2006 (NORDESTEPRODUZIR)	Acrescenta aos beneficiários os municípios de Águas Lindas, Cidade Ocidental, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso, Abadiânia, Água Fria, Alexânia, Cabeceiras, Cocalzinho, Corumbá, Cristalina, Mimoso, Padre Bernardo, Pirenópolis e Vila Boa. Também altera o grupo de municípios pertencentes ao Entorno do Distrito Federal para Abadiânia Água Fria, Águas Lindas, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho, Corumbá, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso, Vila Boa e Barro Alto

[CONTINUA]

15.939/06	Cria incentivo à implantação de empresas industriais montadoras e/ou fabricantes dos produtos que indica e dá outras providências	<p>Institui o subprograma que oferece Incentivo à instalação de empresas industriais montadoras no estado de Goiás (PROGREDIR), destinado a atrair empresas do ramo de industrialização para as seguintes mercadorias:</p> <p>I - produtos de informática, telecomunicação e de automação;</p> <p>II - eletroeletrônicos, eletrodomésticos, móveis e utilidades domésticas em geral;</p> <p>III - equipamentos e materiais fotográficos, para laboratório fotográfico, equipamentos e materiais para laboratório óptico, relógios, fitas e discos virgens ou gravados;</p> <p>IV - bicicleta, equipamentos para ginástica e instrumentos musicais.</p>
-----------	---	--

Fonte: Elaborado pela autora

APÊNDICE B

Valor adicionado, crédito e número de empresas programa Produzir

Ano	Valor adicionado*	Crédito (mil) *	Número de empresas	Emprego (Produzir)
2000	R\$ 15.702.857,96	R\$ 35.711,52	11	685
2001	R\$ 17.032.516,63	R\$ 5.322.970,98	62	7.986
2002	R\$ 19.624.569,14	R\$ 10.797.779,44	78	10.554
2003	R\$ 19.233.113,76	R\$ 27.979.092,38	289	39.064
2004	R\$ 21.481.630,31	R\$ 23.920.005,57	210	15.415
2005	R\$ 21.765.887,38	R\$ 23.118.468,42	155	21.089
2006	R\$ 23.612.593,40	R\$ 25.370.368,62	133	21.862
2007	R\$ 26.646.557,01	R\$ 49.042.831,87	118	33.160
2008	R\$ 28.387.421,17	R\$ 32.365.778,91	93	23.837
2009	R\$ 31.693.707,25	R\$ 8.015.180,30	68	8.598
2010	R\$ 39.337.545,12	R\$ 3.100.187,92	71	4.646
2011	R\$ 39.797.641,67	R\$ 8.628.529,96	71	5.687
2012	R\$ 41.832.968,23	R\$ 4.114.871,96	78	5.563
2013	R\$ 43.185.151,69	R\$ 6.174.522,72	102	7.148
Total	R\$ 389.334.160,70	R\$ 227.986.300,57	R\$ 1.539,00	205.294

Fonte: elaborado pela autora. * Valores deflacionados para 2013.

APÊNDICE C

Número de Indústrias beneficiadas por setor no estado de Goiás

Setor	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Agropecuário	1	3	9	18	5	10	3	6	2	7	0	0	3	5
Alimentício	1	13	29	82	52	31	20	21	16	14	18	17	10	22
Construção Civil	2	8	6	20	9	14	16	7	11	7	10	18	15	16
Eletricidade e Gás	0	1	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	1
Eletrônico	0	0	0	6	7	3	0	1	0	0	0	2	5	1
Extração e Minério	0	1	1	10	4	4	2	3	0	1	2	3	1	3
Farmacêutico	0	12	4	19	18	9	9	5	4	4	2	0	1	5
Máquinas, Equipamentos e Automóveis	0	1	4	5	9	9	5	6	7	3	6	4	7	13
Metalúrgico	2	3	6	13	11	3	0	1	4	3	4	4	1	6
Móveis e madeira	1	0	2	7	4	1	10	1	1	4	3	1	3	2
Sucroalcooleiro e Biodiesel	1	1	1	10	2	14	35	39	27	4	1	3	1	2
Plástico, Papel e Reciclagem	1	5	3	33	20	11	10	15	8	6	7	7	13	14
Importação	0	0	0	23	33	17	8	4	6	7	9	7	10	1
Químico e Limpeza	0	2	3	15	10	8	6	3	0	2	5	2	2	2
Têxtil e Confecções	2	9	3	17	23	11	5	4	5	5	2	1	3	5
Outros	0	3	7	11	3	8	4	0	2	1	2	2	3	4
Total	11	62	78	289	210	155	133	118	93	68	71	71	78	102

Fonte: elaborado pela autora, dados: SIC (2015).