

# INCENTIVOS FISCAIS: COMPETITIVIDADE EM REGIÕES SUBDESENVOLVIDAS

Admilson Ferreira da Hora

Este artigo se propõe a apresentar a importância dos incentivos fiscais estaduais para a competitividade das empresas em regiões com pouca dinâmica econômica, e caracterizadas por elevada concentração de renda resultando em indicadores sociais precários. Para tanto, tecemos uma análise dos incentivos fiscais vigentes no Estado de Pernambuco, Nordeste do Brasil, criando uma analogia com os incentivos econômicos realizados por outros países no apoio às regiões menos favorecidas ou subdesenvolvidas.

This article if considers to present the importance of the tax incentives state for the competitiveness of the companies in regions with little economic dynamics and characterized by raised income concentration resulting in precarious social pointers. For in such a way, we weave an analysis of the effective tax incentives in the State of Pernambuco, Northeast of Brazil, creating an analogy with the economic incentives carried through by other countries in the support to the regions less favored or underdeveloped.

Palavras-chave: Incentivos Fiscais; Lei Estadual N° 11.675/1999-Pernambuco.

## Incentivos fiscais

O século XXI (vinte e um) consolidou a competitividade entre as empresas independentemente da região ou país em que estejam localizadas, atribuindo aos seus gestores a difícil tarefa de compatibilizar o operacional e o financeiro na busca da sustentabilidade das organizações.

Neste sentido, os incentivos fiscais, em todos os níveis de governo, são fundamentais para o crescimento das empresas e das regiões onde estão inseridas.

A maioria dos países estabelece formas de favorecimento das regiões menos desenvolvidas, permitindo que as empresas possam “igualar” os aspectos de competitividade com as regiões desenvolvidas. O caso mais recente e de resultados positivos é o da União Européia. A integração econômica da Europa foi precedida de um rigoroso planejamento, estudando-se cuidadosamente as diferenças de cada país, inclusive daqueles que apresentavam diferenças substanciais no desenvolvimento econômico quando comparadas com os países capitalizados. A criação de um fundo de apoio aos países que apresentavam uma distância relativa muito grande em relação aos países desenvolvidos foi importantíssimo para permitir o crescimento econômico de países como Portugal e a Espanha, por exemplo. A Espanha foi o país que apresentou os mais elevados níveis de crescimento naquele continente nos últimos anos.

Aqui no Brasil testemunhamos o crescimento daquele País quando verificamos que os grupos econômicos da Espanha são os responsáveis por grande parte dos investimentos no âmbito das privatizações na área de energia, bancos e telecomunicações.

Tudo que colocamos aqui nas linhas anteriores objetiva apenas caracterizar uma situação em que, no Brasil, é vista como um “desvio” e, vez por outra, ocupa as páginas dos jornais sofrendo críticas de empresários das regiões mais desenvolvidas: OS INCENTIVOS FISCAIS concedidos pelos Estados, principalmente nas regiões Nordeste e Norte.

O Brasil não possui qualquer política ou sistema de

apoio financeiro para empresas que desejam se instalar nas regiões atrasadas em termos econômicos e sociais. Algumas linhas de crédito são disponibilizadas por bancos oficiais federais com taxas e condições diferenciadas sem que façam parte de uma política industrial propriamente dita. Desta forma, os governos dos estados, sem atratividade natural ou mercadológica, valem-se das políticas de transferência de receitas, as chamadas “renúncias fiscais”, para estimular a implantação de indústrias e outros tipos de empreendimentos, inclusive na área de tecnologia, nos seus estados.

O investidor busca rentabilidade para seus recursos, mantendo-os remunerados de acordo com padrões econômicos e financeiros que assegurem o crescimento sustentável dos valores investidos em qualquer tipo de negócio. A máxima do lucro deve prevalecer para que a empresa possa reinvestir parte desses lucros e remunerar o investidor dentro do padrão de mercado. O que assegura o lucro é a existência de clientes que possam comprar os produtos e serviços com a margem de rentabilidade que o empresário deseja.

As regiões menos favorecidas são caracterizadas por uma elevada concentração de renda, onde a quase totalidade da população vive de uma renda muito pequena. Essa renda não permite assegurar o retorno do capital investido com as margens das regiões desenvolvidas, com raras exceções.

Pernambuco é um dos estados que se vale das estratégias de renúncia fiscal para criar maior competitividade aos estabelecimentos empresariais que estão localizados no estado ou que pretendem se implantar em nosso Leão do Norte. Os indicadores sociais de Pernambuco representam um ponto crucial para a atração de novos investimentos. E é com o objetivo de melhorar os indicadores sociais que as políticas públicas de incentivos fiscais encontram seu amparo para acelerar o processo de crescimento da região.

Neste sentido, Pernambuco dispõe do chamado Programa de Desenvolvimento de Pernambuco, o PRODEPE, cujas condições legais estão contidas na Lei N° 11.675/1999. O Programa foi criado em 1996 e

alterado em 1999 através da citada lei e traz todo um leque de estímulos para que as empresas possam competir em pé de igualdade (igualdade e não superioridade) com aquelas instaladas nas regiões mais favorecidas ou em países que estimulam suas empresas com maior voracidade.

Para tanto, o Governo do Estado concede incentivos fiscais através de um sistema que prevê a concessão de CRÉDITOS PRESUMIDOS que são deduzidos do valor que a empresa recolheria ao fisco estadual. Trata-se, assim, de um mecanismo muito saudável para que as empresas realizem seus investimentos com a certeza de que, após o funcionamento da empresa, ficarão com parte dos recursos que seriam pagos ao Estado, permitindo a cobertura de parte dos investimentos realizados, tornando a empresa mais competitiva pela redução de custos financeiros ou mesmo operacional.

O PRODEPE tem por finalidade "...atrair e fomentar investimentos na atividade industrial e no comércio atacadista de Pernambuco, mediante a concessão de incentivos fiscais e financeiros, passa a vigorar nos termos previstos na presente Lei", conforme Artigo 1º da lei citada. A lei definiu claramente o tipo de empreendimento que poderá ser beneficiado com programa, ou seja, a indústria e o comércio atacadista. Não cabe, portanto, o benefício para o comércio varejista ou empresas de serviços. O efeito multiplicador na geração de renda e emprego foi o ponto principal para inclusão desses dois setores como beneficiários do PRODEPE. Eles têm um caráter abrangente na geração de empregos e ocupações, além de permitir a integração de uma vasta rede de negócios intermediários e vinculados que multiplicam o número de beneficiários de forma geral.

A concessão dos benefícios será diferenciada em função dos seguintes aspectos, previstos no parágrafo primeiro do Artigo 1º.

§ 1º A concessão dos incentivos fiscais e financeiros às empresas interessadas será diferenciada em função dos seguintes aspectos:

I - natureza da atividade;

II - especificação dos produtos fabricados e comercializados;

III - localização geográfica do empreendimento;

IV - prioridade e relevância das atividades econômicas, relativamente ao desenvolvimento do Estado de Pernambuco.

A natureza da atividade permite ao Estado estimular as empresas em função das diferenciações quanto a sua existência anterior ou não ao momento do pleito. Assim, os benefícios são diferenciados para empresas que desejam se IMPLANTAR no Estado, para aquelas que já existindo desejam AMPLIAR suas atividades e para aquelas que estão em situação difícil, com queda na produção há mais de doze meses, queiram REVITALIZAR-SE. Em função da natureza, os percentuais de incentivos ou o volume de produção podem ser reduzidos ou ampliados até o limite máximo previsto na legislação.

A especificação dos produtos é necessária para que o Estado possa estimular os produtos considerados prioritários ao seu desenvolvimento e aqueles que não são fabricados em Pernambuco. Os produtos permitem atribuir percentuais diferentes de incentivos e se um atacadista pode ou não estimular aquele determinado produto através de uma central de distribuição, por exemplo. Neste caso, os produtos já fabricados no Estado não serão estimulados por qualquer incentivo, evitando a competição predatória com as indústrias locais.

Outro fator importante na diferenciação dos incentivos está na localização dos empreendimentos. Em Pernambuco existem regiões pouco desenvolvidas e regiões com situação econômica melhor. Assim, o estado estabelece percentuais de crédito presumido maiores para aquelas indústrias que se instalarem nas regiões do Agreste e Sertão e menores para as empresas que se instalarem na Zona da Mata e na Região Metropolitana do Recife, conforme veremos a seguir.

A definição de PRIORIDADES e RELEVÂNCIA permite aos órgãos governamentais estabelecerem ações integradas para favorecer determinado segmento da economia pernambucana. Os produtos prioritários são aqueles que interessam ao governo do estado para fortalecimento da cadeia produtiva e, normalmente, são produtos que podem atrair outros tipos de empreendimentos para o Estado, fortalecendo ainda mais seu desenvolvimento.

Os benefícios do PRODEPE estão divididos em quatro grupos: as indústrias prioritárias, as indústrias relevantes, as atividades portuárias e aeroportuárias e as centrais de distribuições, cujos benefícios serão

demonstrados a seguir.

As indústrias prioritárias estão definidas no Artigo 4º e 5º, preceituando as seguintes condições:

## “DO ESTÍMULO À ATIVIDADE INDUSTRIAL”.

### SEÇÃO I DOS AGRUPAMENTOS INDUSTRIAIS PRIORITÁRIOS:

Art. 4º Consideram-se prioritários ao desenvolvimento de Pernambuco, os agrupamentos industriais estruturados em cadeias produtivas formados por empresas localizadas em Pernambuco, cujas atividades também sejam realizadas no mencionado Estado.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, serão classificados como prioritários os agrupamentos industriais das seguintes cadeias produtivas:

I - agroindústria, exceto a sucoalcooleira; (Lei nº 13.280/2007 – efeitos a partir de 01.09.2007) Veja mais [N2]; II - metalmecânica e de material de transporte; III - eletroeletrônica; IV - farmoquímica; V - bebidas; VI – minerais não-metálicos, exceto cimento e cerâmica vermelha; VII – têxtil; e VIII – plástico.

Art. 5º As empresas enquadradas nos agrupamentos industriais prioritários indicados no art. 4º, exclusivamente nas hipóteses de implantação, ampliação ou revitalização de empreendimentos, poderão ser estimuladas, nos termos previstos em decreto do Poder Executivo, mediante a concessão de crédito presumido do ICMS, que observará as seguintes características:

I - quanto aos produtos sujeitos ao incentivo, exclusivamente aqueles inerentes ao agrupamento industrial e desde que relacionados em decreto do Poder Executivo, observada a respectiva caracterização na cadeia produtiva;

II - quanto ao montante a ser utilizado, o valor equivalente ao percentual de até 75% (setenta e cinco por cento) do imposto, de responsabilidade direta do contribuinte, apurado em cada período fiscal, tomando-se por base, para obtenção do referido valor, no caso de ampliação, o imposto incidente sobre a parcela do incremento da produção comercializada;

III - quanto ao prazo de fruição, até 12 (doze) anos, contados a partir do mês subsequente ao da publicação do respectivo decreto concessivo, prorrogável, no máximo, por igual período, a critério do Poder Executivo;

Os artigos 4º e 5º definem os agrupamentos prioritários e o percentual de crédito presumido de até 75 % (setenta e cinco por cento) do imposto de responsabilidade do contribuinte e o prazo de até 12 (doze) anos, podendo ser prorrogado por igual período. São incentivos bastante significativos que

permitirão uma competitividade bastante interessante para as empresas apoiadas. Por exemplo: Uma indústria que desejar produzir embalagens plásticas e sua localização for na região metropolitana do Recife, ela terá 75 % de crédito presumido durante doze anos. Supondo que o ICMS devido por ela ao final de determinado mês seja de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais), o seu benefício será de R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais), devendo ser recolhido à Secretaria da Fazenda apenas R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais). Ao longo de doze meses, nessa mesma proporção, os resultados serão de R\$ 420.000,00 (quatrocentos e vinte mil reais), bastantes significativos para crescimento sustentável da empresa.

Se essa mesma empresa resolver implantar sua indústria no Sertão Pernambucano, por exemplo, em Salgueiro, o percentual de incentivos poderá chegar até 95 %, conforme prevê o parágrafo primeiro do Artigo 5º:

§ 1º Em substituição ao montante do crédito presumido previsto no inciso II do "caput" e mediante prévia habilitação do interessado, o valor do crédito presumido, obedecidas às condições e a gradação estabelecida em decreto específico, poderá ser equivalente ao percentual de até 95% (noventa e cinco por cento) das bases indicadas no citado inciso, desde que atendida pelo menos uma das seguintes condições:

I - a localização seja em município não integrante da Região Metropolitana;

II – o empreendimento integre um dos seguintes agrupamentos industriais especiais:

- a) automobilístico;
- b) farmacoquímico.

Além da localização, o benefício de 95% poderá ser concedido aos empreendimentos do setor automobilístico e do setor farmacoquímico. No exemplo citado, os incentivos poderão chegar a R\$ 133.000,00 (cento e trinta e três mil reais), respondendo a empresa por apenas 5 % do valor devido originalmente, ou seja, R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

As indústrias relevantes, por sua vez, têm incentivos menores, conforme definido nos Artigos 6º e 7º, a seguir:

## “DAS DEMAISATIVIDADES RELEVANTES”.

Art. 6º As atividades industriais não compreendidas nas cadeias produtivas relacionadas como prioritárias, exclusivamente nas hipóteses de implantação, ampliação ou revitalização de empreendimentos, poderão ser estimuladas mediante a concessão de crédito presumido do ICMS.

Parágrafo único. As atividades industriais não passíveis de enquadramento no PRODEPE, em razão das diretrizes de política industrial, serão relacionadas em decreto do Poder Executivo.

Art. 7º O crédito presumido de que trata o art. 6º tem as seguintes características:

I - quanto ao montante a ser utilizado, valor equivalente a até 47,5% (quarenta e sete vírgula cinco por cento) do ICMS, de responsabilidade direta do contribuinte, apurado em cada período fiscal, tomando-se por base, para obtenção do referido valor, no caso de ampliação, o imposto incidente sobre a parcela do incremento da produção comercializada;

II - quanto à destinação, investimento fixo ou capital de giro, ou ambos, cumulativamente;

III - quanto ao prazo de fruição, até 8 (oito) anos, contados a partir do mês subsequente ao da publicação do respectivo decreto concessivo, prorrogável por, no máximo, igual período, a critério do Poder Executivo.

Os produtos considerados relevantes têm incentivos fixados inicialmente em 47,5% (quarenta e sete vírgula cinco por cento) os quais poderão ser elevados para até 75 % (setenta e cinco por cento), quando as indústrias estiverem localizadas fora da região metropolitana. É o que prevê o parágrafo primeiro do Artigo 7º:

§ 1º Em substituição ao montante do crédito presumido de que trata o inciso I do "caput" e mediante prévia habilitação do interessado, poderá ser concedido, nos termos previstos em decreto do Poder Executivo, crédito presumido no valor equivalente ao percentual de até 75% (setenta e cinco por cento) das bases referidas no citado inciso, desde que a empresa beneficiária esteja localizada em Município fora da RMR. (Lei nº 13.280/2007 – efeitos a partir de 01.09.2007).

O agrupamento industrial, chamado relevante, possui características predominantes de empresas que já funcionam em Pernambuco. Assim, tanto os percentuais de incentivos quanto os prazos de fruição são menores do que o agrupamento prioritário podendo chegar, contudo, a 75 % do ICMS devido pela empresa.

Outro segmento beneficiário é o de atividades

portuárias e aeroportuárias, ou seja, o comércio atacadista IMPORTADOR de mercadorias do exterior, conforme previsto no Artigo 8º e 9º, a seguir:

Art. 8º A atividade portuária e a aeroportuária poderão ser estimuladas mediante a concessão de benefícios fiscais relativos ao ICMS, abrangendo a importação de mercadorias do exterior.

Art. 9º Os incentivos fiscais de que trata o art. 8º terão as seguintes características:

I – quando da importação da mercadoria do exterior, deferimento do ICMS, incidente sobre a operação, para a saída subsequente promovida pelo importador;

II – concessão de crédito presumido, quando da saída subsequente, limitado:

a) em se tratando de operações internas, aos seguintes percentuais máximos do valor da operação de importação:

1. 3,5% (três e meio por cento), quando a carga tributária aplicável for inferior ou igual a 7% (sete por cento);

2. 6% (seis por cento), quando a carga tributária aplicável for superior a 7% (sete por cento) e inferior ou igual a 12% (doze por cento);

3. 8% (oito por cento), quando a carga tributária aplicável for superior a 12% (doze por cento) e inferior ou igual a 17% (dezesete por cento);

4. 10% (dez por cento), quando a carga tributária aplicável for superior a 17% (dezesete por cento);

b) em se tratando de operações interestaduais, ao valor correspondente a, no máximo, 47,5% (quarenta e sete vírgula cinco por cento) do imposto apurado; (Lei nº 12.075/2001 – efeitos a partir de 03.10.2001)

III - quanto à destinação, capital de giro;

IV - quanto ao prazo de fruição, até 7 (sete) anos, contados a partir do mês subsequente ao da publicação do respectivo decreto concessivo, prorrogável por, no máximo, igual período, a critério do Poder Executivo.

Para obtenção dos benefícios de importação de mercadorias do exterior, a mercadoria não poderá ter fabricante no Estado de Pernambuco e o desembaraço aduaneiro deverá acontecer nos portos ou aeroportos localizados em Pernambuco. Os benefícios são dois: O ICMS da entrada é deferido para a saída, ou seja, o importador não paga o devido pela importação quando do desembaraço e sim com a venda (saída) do produto incentivado e, quando da saída, o ICMS apurado será deduzido dos percentuais fixados no Artigo 9º, conforme exemplo a seguir:

- Produto importado = Whisky - Valor da importação = R\$ 100.000,00.

- ICMS devido na importação = R\$ 25.000,00 (alíquota de 25 %). Esse valor não será pago na importação, sendo apurado apenas para referência do valor devido.

- Saída (venda ou transferência do produto), em Pernambuco= R\$ 130.000,00 (já com o valor agregado para comercialização).
- Imposto devido na saída = R\$ 32.500,00 (25 % sobre R\$ 130.000,00).
- Valor do ICMS APURADO NO MÊS = R\$ 32.500,00.
- Valor do Incentivo PRODEPE = R\$ 10.000,00 (10 % do valor da operação de importação, conforme inciso II.a.4, do Artigo 9º, acima citado).
- Valor a recolher à Secretaria da Fazenda = R\$ 22.500,00 (R\$ 32.500,00 – R\$ 10.000,00).

A importação de produtos incentivados objetiva estimular a utilização dos portos e aeroportos pernambucanos, favorecendo o crescimento da logística estadual e a criação de linhas aéreas e de navios para o Estado.

Por último, temos os incentivos às Centrais de Distribuição que desenvolvem atividades atacadistas em nosso Estado. Para elas, os benefícios estão definidos no Artigo 10 e prevêm duas formas de estímulos. Quando a central de distribuição pertence a uma indústria localizada noutro estado, os incentivos são maiores, obtendo-se 3 % (três por cento) na transferência de produtos da indústria para a central em Pernambuco e 3 % (três por cento) na saída para outros estados. Quando a central não pertence a uma indústria, ou seja, o atacadista compra de indústrias localizadas fora de Pernambuco, os benefícios ficam limitados aos 3 % (três por cento) das saídas para outros estados. As saídas dentro de Pernambuco, em ambos os casos, não têm incentivos.

## “DO ESTÍMULO À CENTRAL DE DISTRIBUIÇÃO”.

**Art. 10.** A central de distribuição poderá, nos termos previstos em decreto do Poder Executivo, ser estimulada mediante concessão de incentivos fiscais relativos ao ICMS, observadas as seguintes normas:

- I - quando se tratar de operações de saídas interestaduais, fica concedido à Central de Distribuição crédito presumido correspondente a 3% (três por cento) do valor total das mencionadas saídas promovidas pela Central de Distribuição;
- II - quando se tratar de operações de entrada

por transferência de mercadoria de estabelecimento industrial localizado em outra Unidade da Federação, fica concedido, à Central de Distribuição adquirente deste Estado, crédito presumido no montante correspondente a 3% (três por cento) do valor da transferência.

III - quanto ao prazo de fruição, até 15 (quinze) anos, contados a partir do mês subsequente ao da publicação do respectivo decreto concessivo, prorrogável, no máximo, por igual período, a critério do Poder Executivo.

Idêntico ao importador, as centrais de distribuição não terão incentivos para os produtos que são fabricados em Pernambuco, preservando a competitividade destes. Os benefícios ficam definidos da seguinte forma:

Para uma central de uma indústria localizada em São Paulo:

- Transferência de mercadoria de SP para a central em PE: R\$ 400.000,00.
- Valor do ICMS (crédito) na entrada: R\$ 28.000,00 (resultado da alíquota de 7 % sobre os R\$ 400.000,00, transferidos).
- Saídas: Internas – R\$ 240.000,00 e Interestaduais – R\$ 240.000,00 = R\$ 480.000,00 (já com o valor agregado para comercialização).
- ICMS pelas saídas: R\$ 240.000,00 x 17 % = 40.800,00 (internas) e R\$ 240.000,00 x 12 % = R\$ 28.800,00. Total do ICMS pelas saídas = R\$ 69.600,00.
- Apuração do ICMS: Saídas = R\$ 69.600,00 Entradas = R\$ 28.000,00 Saldo Devedor = R\$ 41.600,00.
- Crédito Presumido do PRODEPE = 3 % pelas transferências dos R\$ 400.000,00 = R\$ 12.000,00 e 3 % pelas saídas interestaduais de R\$ 240.000,00 = R\$ 7.200,00. Total dos incentivos R\$ 19.200,00.

Apuração do Valor a Recolher à Secretaria da Fazenda:

- Saldo Devedor = R\$ 41.600,00 Incentivos PRODEPE = R\$ 19.200,00.
- Valor a Recolher = R\$ 22.400,00.

## INCENTIVOS COMPETITIVOS

Como se podem observar, os incentivos fiscais concedidos pelos Estados, de forma geral, objetivam o fortalecimento da empresa, dando-lhes maior poder competitivo numa região sabidamente menos

favorecida por ausência dos instrumentos econômicos que propiciam sustentabilidade à empresa. Por esse instrumento, o Estado promove o desenvolvimento da economia a partir dos efeitos de geração de trabalho e renda, bem como dos tributos que passarão a ser recolhidos mensalmente e que, sem os estímulos, não existiriam.

A sociedade como um todo é responsável pela criação de tais estímulos já que, em última instância, é ela que será beneficiada pela instalação da unidade produtiva ou da empresa comercial, competindo-lhe acompanhar o desempenho dessas empresas para que possam justificar o volume de benefícios recebidos.

Sem esses estímulos de incentivos fiscais poucas empresas ousariam instalar suas unidades aqui no Nordeste ou no Norte onde as condições de produção e de consumo dos seus produtos são bastante diferentes das regiões desenvolvidas, sem falar nos efeitos da abertura comercial que permite a importação de produtos a preços competitivos, de países como a China ou Coréia e mesmo da Europa, subsidiados, não interessando se entram por Pernambuco ou por São Paulo, os preços são os mesmos em que pese a renda ser diferente.

Os mecanismos de RENÚNCIA FISCAL oferecidos pelos estados e por Pernambuco são, portanto, fortes instrumentos de fortalecimento da sociedade, do crescimento econômico, representando o que há de políticas públicas eficientes enquanto não se criarem mecanismos unificados para o País que tratem de forma diferente as diferenças regionais.

## **REFERÊNCIA**

Lei do Estado de Pernambuco, Brasil, Nº 11675/99, de 11.10.1999 e alterações.