



**UNISUL**

UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

ACILINO ALBERTO MADEIRA NETO

BENEFÍCIOS E INCENTIVOS FISCAIS E DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO  
NO ESTADO DA PARAÍBA  
(2005-2015)

Palhoça - SC

2018

ACILINO ALBERTO MADEIRA NETO

BENEFÍCIOS E INCENTIVOS FISCAIS E DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO  
NO ESTADO DA PARAÍBA  
(2010-2015)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Graduação em Ciências  
Econômicas da Universidade do Sul de Santa  
Catarina, como requisito parcial para obtenção  
do título de Bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Jailson Coelho

Palhoça – SC

2018

Dedico este trabalho a minha companheira Leila com gratidão por sua ajuda e companheirismo.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo verificar o impacto da concessão de benefícios e incentivos fiscais, em sede do ICMS, ao setor privado da Paraíba, entre 2005-2015, no desenvolvimento econômico do Estado. As renúncias fiscais no campo de incidência do ICMS se revestem de políticas de outorga de benefícios a setores da iniciativa privada por parte das administrações tributárias estaduais. A compreensão da política de renúncia fiscal passa pelo entendimento dos critérios pelos quais os sistemas fiscais interveem na econômica e da natureza normativa da política tributária. Também as renúncias fiscais prescindem de uma lógica e planejamento que as remetam para o sentido viável de alteração do status de desenvolvimento econômico do Estado. O impacto das renúncias no desenvolvimento sustentável e de longo prazo pode ser ou não percebido quando da (co) relação entre indicadores tributários e indicadores sociais, na tentativa de aferição e quantificação de dados que desvelem mudanças no bem-estar econômico e de melhorias de condições de vida da população. Através do levantamento de dados quantitativos a pesquisa chegou à resposta da indagação principal evidenciando a fragilidade da política de renúncia fiscal em sua relação com o desenvolvimento econômico da Paraíba.

Palavras-chave: renúncia fiscal – receita pública – ICMS – desenvolvimento econômico

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Valores Nominais do PIB, das Receitas Públicas e do ICMS em R\$ milhões).....	29
Gráfico 2- Montantes da Renúncia de Receitas em Sede do ICMS (em R\$ milhões) .....	31
Gráfico 3-Índice ICMS/PIB e Renúncia de Receitas ICMS/PIB .....	33
Gráfico 4- Índice Renúncia de Receitas em Relação ao ICMS Arrecadado .....	34

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Variáveis independentes e dependentes da pesquisa .....	36
Quadro 2- Síntese das regressões lineares (Índice ICMS/PB e Renúncias Fiscais Orçadas)...	37

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Dados do PIB, da Receita Pública, do ICMS arrecadado e da renúncia de receita estimada (em R\$ milhões) .....	27
Tabela 2- Índices de Receitas e Renúncia no Campo de Incidência do ICMS .....	32
Tabela 3- Indicadores Sociais da Paraíba (2010-2015) .....	35

## Sumário

1	INTRODUÇÃO	9
1.1	- EXPOSIÇÃO DO TEMA E DO PROBLEMA	9
1.2	OBJETIVOS	10
1.2.1	Objetivo geral	11
1.2.2	Objetivos específicos	11
1.3	JUSTIFICATIVA	11
1.4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.	12
2	REFERENCIAL TÉORICO	15
2.1.	Os microfundamentos econômicos, a intervenção do setor público e a tributação	15
2.1.1	– Federalismo fiscal, tributação estadual e renúncia tributária do ICMS	19
2.2	– indicadores sociais	24
3.	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS	26
3.1	– Análises das receitas e da renúncia fiscal em dados absolutos e relativos	26
3.1.1	– Regressões Lineares entre Índices das Renúncias de Receitas e Indicadores Socioeconômicos	32
3.2	– Indicadores Sociais da Paraíba e as possíveis correlações entre variáveis independentes e dependentes	35
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
	REFERÊNCIAS	43

## **1 INTRODUÇÃO**

O presente trabalho como tema a concessão de benefícios e incentivos fiscais, em sede do ICMS, e o desenvolvimento socioeconômico na Paraíba, no recorte temporal 2005-2015. Tal estudo refere à relação entre renúncias fiscais e políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável no Estado da Paraíba.

O tema em questão é tratado no âmbito das administrações tributárias, principalmente estaduais, de tal sorte que os benefícios e incentivos fiscais são concedidos, em sede do ICMS, a segmentos específicos da economia. No caso em comento será analisada a renúncia de receita na Paraíba, relativa ao ICMS, e a sua relação com o crescimento e o desenvolvimento sustentável e de longo prazo.

### **1.1 - EXPOSIÇÃO DO TEMA E DO PROBLEMA**

As administrações tributárias estaduais têm adotado em larga escala a política de atração de plantas industriais para seus respectivos Estados utilizando-se da concessão de benefícios e incentivos fiscais, em sede do ICMS, como fator de alavancagem do desenvolvimento socioeconômico. Isto em tese, haja vista ocorrer de fato uma guerra fiscal entre Estados-membros da federação.

Compete aos sistemas tributários estaduais a tributação, arrecadação e fiscalização do: (a) ICMS (Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação; (b) ITCD (Imposto sobre transmissão causa mortis e doação) e (c) IPVA (Imposto sobre veículos automotores). Interessa diretamente à pesquisa o ICMS, em razão de ser em sede deste imposto que os Fiscos Estaduais concedem incentivos e benefícios fiscais às empresas contribuintes por segmento econômico, em maior escala.

A renúncia fiscal a ser analisada em sua relação com o desenvolvimento socioeconômico respeita à concessão de benefícios e incentivos ao setor privado. A

especificidade do tema direciona a pesquisa para a renúncia de receita, em sede do ICMS, e sua relação com o desenvolvimento socioeconômico da Paraíba.

Os sistemas fiscais são instrumentos de intervenção do Estado na economia, no sentido de afetação dos agentes econômicos, redistribuição de renda e riqueza e regulação macroeconômica. A regulação macroeconômica tem relação direta com as políticas públicas para o desenvolvimento socioeconômico, sustentável e de longo prazo.

A carga fiscal bruta brasileira (incluindo os tributos federais, estaduais e municipais) é composta aproximadamente de 50% de tributos sobre o consumo, 30% sobre a folha de salário e de 20% sobre a renda e o patrimônio. Isto faz com que a maior arrecadação de tributos recaia sobre o consumo, sendo o ICMS o imposto com maior potencial arrecadatório e de competência dos Estados.

Contudo, embora a Lei do ICMS seja federal, existem 27 (vinte e sete) legislações sobre o ICMS, incluindo a do Distrito Federal. Cada Estado possui a sua própria regulação jurídico-tributária e a atração de plantas industriais através de renúncia fiscal, por parte de cada Estado, obedece a critérios distintos, sendo que esta prática de concessão de benefícios e incentivos fiscais, em sede do ICMS, tem se transformado na denominada “guerra fiscal”.

Não obstante, o problema a ser apresentado vai tratar da relação entre renúncia fiscal e desenvolvimento socioeconômico e a indagação principal será: ***“quais os impactos da concessão de benefícios e incentivos fiscais, ao setor privado, no desenvolvimento sustentável e de longo prazo do Estado da Paraíba?”***

O recorte temporal da pesquisa compreende os anos 2005-2015.

## **1.2 OBJETIVOS**

Tomando como base o problema de pesquisa, apresentam-se, na sequência, os objetivos a serem alcançados no trabalho de conclusão de curso.

### 1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral do trabalho de conclusão de curso é verificar o impacto da concessão de benefícios e incentivos fiscais ao setor privado (indústria, comércio e serviço) da Paraíba, entre 2005 e 2015, no desenvolvimento socioeconômico do Estado.

### 1.2.2 Objetivos específicos

De forma a atingir e complementar o objetivo geral, apresentam-se alguns objetivos específicos a serem alcançados no decorrer do trabalho:

- a) Apresentar os indicadores econômico-tributários da Paraíba, compreendendo o produto interno (PIB a preços correntes), receitas totais, ICMS arrecadado e a relação das renúncias de receitas relativas ao PIB a preços correntes e ao ICMS arrecadado;
- b) Apontar os indicadores sociais da Paraíba a serem utilizados na pesquisa com os respectivos dados a serem apresentados no recorte da pesquisa (Renda média, população ocupada, grau de informalidade e coeficiente de Gini);
- c) Identificar a existência ou não de relações lineares, bem como o grau de correlação e de determinação dessas relações, entre os índices das renúncias de receita no campo de incidência do ICMS e os dados socioeconômicos da Paraíba.

## 1.3 JUSTIFICATIVA

O Brasil vive momentos de estrangulamento de seu sistema fiscal, ou mais precisamente de suas administrações tributárias (federal, estaduais e municipais). As administrações estaduais tributárias se encarregam de transformar o sistema fiscal brasileiro em altamente recessivo (cobra-se mais de quem ganha menos). Além do mais, a gravação do ICMS é de muita complexidade, haja vista existirem 27 (vinte e sete) legislações distintas, ou seja, cada Estado tem regulamento próprio para tributar, arrecadar e fiscalizar o ICMS.

Esta realidade tem provocado inúmeros debates acadêmicos, muito embora as autoridades políticas não tenham se sensibilizado com o tema. Ao ponto de não empreenderem os esforços necessários para a construção de uma reforma tributária, no parlamento brasileiro, que venha dar mais progressividade ao sistema de tributação.

É interessante para a sociedade brasileira que o nosso sistema fiscal venha ser eficiente, com equidade e simplicidade fiscal. Contudo, o que impede maior equidade ao sistema fiscal é a maneira recessiva com que vem se comportando. A gravação do ICMS tem se distinguido como uma das razões para estas distorções.

Os benefícios e incentivos fiscais em sede do ICMS precisam ser analisados para que novas proposições em sua operacionalidade guardem relação como o desenvolvimento socioeconômico e não venham a ser meros instrumentos da “guerra fiscal”.

A academia deve ter interesse pela pesquisa nas áreas de finanças públicas ou da economia do setor público para subsidiar as discussões sobre possíveis alvitramento de soluções de melhoria na tributação (reforma tributária), ponto este de extrema importância para governos e trabalhadores fiscais, como é o meu caso.

Estabelecer uma relação direta entre renúncia fiscal e desenvolvimento socioeconômico é um tema de muita importância nos dias atuais no Brasil. O presente trabalho não tem o condão, muito menos a pretensão de esgotar todo o tema, mas sim contribuir para o debate seja no plano da pesquisa acadêmica, seja como aporte para formulações de novas políticas sociais que venham impulsionar o desenvolvimento sustentável e de longo prazo na Paraíba, no Nordeste e no Brasil.

#### **1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.**

O presente trabalho se concretiza como um estudo de caso, cuja pergunta de partida é a seguinte: “quais os impactos da concessão de benefícios e incentivos fiscais, ao setor privado, no desenvolvimento sustentável e de longo prazo do Estado da Paraíba? Para responder tal pergunta se fez necessário percorrer caminhos teórico-metodológicos.

Quanto aos procedimentos metodológicos, dois caminhos foram trilhados: (1) Método histórico-dedutivo, típico das ciências substantivas, como a economia (BRESSER-PEREIRA, 2009) e o Método descritivo-indutivo, típico do direito (MARCONI E LAKATOS, 2003).

A pesquisa se insere no campo econômico do setor público, ou das finanças públicas, por se tratar de um estudo de caso sobre tributação ou política tributária que requer o conhecimento de sistemas fiscais. No estudo dos sistemas fiscais, as análises seguem os ditames dos critérios econômicos (normativo e positivo) da eficiência versus equidade (trade off).

Embora se fale de critérios de normatividade, os sistemas fiscais são instituições que se aprimoram com o tempo ou no aperfeiçoamento de suas regras formais e informais. No caso, o tempo não é hipotético ou lógico e sim histórico, portanto, o primeiro caminho metodológico a ser seguido na pesquisa é o histórico-dedutivo (BRESSER-PEREIRA, 2009). Saber quais os impactos da concessão de benefícios e incentivos fiscais no desenvolvimento socioeconômico da Paraíba, no recorte de 2005 a 2015, requer um conhecimento prévio das regras que constituem o próprio sistema e quais os instrumentos utilizados para que tais concessões aconteçam.

Por outro lado, todos os sistemas fiscais se conduzem por um conjunto de regras (formais) juridicamente postas e regulamentadas ou precisamente apresentam uma regulação jurídico-tributária. Para o estudo das regras jurídicas faz necessário o método descritivo-indutivo, pois as particularidades (na concessão de renúncias fiscais) são compreendidas a partir do conhecimento da regra geral (matriz institucional) ou do arcabouço jurídico que regula a tributação, a arrecadação e a fiscalização do ICMS, modo geral.

Uma outra particularidade da presente pesquisa é a mesma está situada na confluência de três ciências: a economia, a política e o direito. Neste diapasão, a abordagem do caso em epígrafe é de natureza econômico-política, daí a importância da utilização dos dois métodos supramencionados.

No presente trabalho, encontra-se dois gêneros de pesquisa: a teórica e a empírica (DEMO, 1995). Na parte teórica utiliza-se o método histórico-dedutivo e na parte empírica o método descritivo-indutivo – neste último, desvelam-se não somente dados de arrecadação,

como também os agregados macroeconômicos e, por conseguinte, os indicadores socioeconômicos da Paraíba.

Contudo, não bastassem as informações até aqui descritas do design da pesquisa, cabe apontar as perspectivas e procedimentos referentes à coleta de dados, no que respeita ao intuito de informar como foram selecionados e extraídos os dados da pesquisa. Neste sentido, existem alguns critérios de avaliação desse recorte, como a clareza no processo de coleta de dados, a seleção da amostra, os métodos utilizados na coleta de dados, além da realização das regressões lineares entre as variáveis (indicadores tributários X indicadores sociais).

Portanto, significa que o objetivo é identificar os procedimentos adotados para obter informações dos dados coletados. Os critérios adotados levam não somente a clareza na análise dos dados, como também, ao encadeamento lógico de evidências, pela utilização de teste empírico, para a construção das explicações.

Em resumo, a coleta de dados quantitativos, através da pesquisa *documental* (fontes primárias), fundamentar-se-á em documentos e fontes estatísticas oficiais, relativos à renúncia de receita no campo de incidência do ICMS, à arrecadação do ICMS, ao PIB, à renda, à pobreza e à desigualdade social no Estado da Paraíba, disponíveis em órgãos oficiais, como Secretaria da Receita Federal (SRF), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão (SEPLAN) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Por fim, a pesquisa terá uma abordagem econômico-política, com dois métodos de abordagem: o histórico-dedutivo e descritivo-indutivo. Como métodos de procedimento também dois: o método comparativo e o método estatístico. Na técnica de pesquisa (coleta de dados) com o método procedimental comparativo serão utilizadas as pesquisas bibliográfica e a documental, e com o método procedimental estatístico será utilizada a pesquisa documental.

## 2 REFERENCIAL TÉORICO

### 2.1. Os micro fundamentos econômicos, a intervenção do setor público e a tributação

No âmbito da construção da modernidade política ocidental, a busca de um papel apropriado do Estado e o caráter de sua intervenção na economia são preocupações que remonta à Adam Smith. As razões desta intervenção se deram em contextos variados, de Estado mínimo, de bem-estar, de Estado intervencionista e de Estado moderno (Pereira et al, 2009).

As finanças públicas e a regulamentação da atividade econômica estão entre os instrumentos de que o Estado dispõe para satisfazer necessidades coletivas sempre que o livre funcionamento dos mercados, assente na livre iniciativa dos cidadãos, seja incapaz de, por si próprio, as promover adequadamente (Fernandes, 2008).

As funções econômicas tradicionais do Estado são: a eficiente afetação dos recursos econômicos, a redistribuição do rendimento entre os membros da comunidade e a estabilização macroeconômica (Musgrave e Musgrave, 1980).

Para alcançar estes objetivos o Estado se utiliza da política orçamentária, através da cobrança de receitas e pela realização de despesas. Numa dimensão mais alargada poder-se-ia reportar à utilização das políticas fiscais e políticas monetárias para o equilíbrio orçamentário e no alcance de um aceitável desempenho econômico.

A principal justificativa econômica para a intervenção do Estado é a promoção da afetação ótima ou eficiente dos recursos produtivos, escassos por definição e frequentemente não renováveis. Na presença de bens públicos, externalidades, mercados não perfeitamente concorrenciais e informações assimétricas o Estado deve agir para reconduzir a comunidade a soluções eficientes (Barbosa, 1997, Stiglitz, 2000, Biderman & Arvate, 2004, Fernandes, 2008, Pereira et al, 2009).

Quanto à função de redistribuição da renda e da riqueza produzida é notável que a eficiência econômica é necessária, mas não é uma condição suficiente para a maximização do bem-estar social. A viragem de um estado keynesiano (da procura ou de bem-estar) para um estado schumpetereano (da oferta ou do *workface*), e pela interação do Estado-nação com os processos globalizatórios, as despesas de coesão social acentua o papel principal do Estado nas economias de hoje, do ponto de vista da aplicação de recursos orçamentais (Reis, 2007, pp. 75-94).

Leon Walras, no século XIX, contribuiu para o entendimento de que ao arbítrio do mercado não há repartição de renda compatível com a consciência social. Portanto, os mercados não são perfeitos e a participação do Estado na redistribuição do rendimento é uma condição necessária em termos de equidade.

A redistribuição pode fazer-se de várias maneiras, incluindo mesmo a da própria configuração do sistema tributário. A função de estabilização econômica ganhou contornos de maior complexidade, haja vista que no mundo contemporâneo, a quase totalidade das economias nacionais são mistas e, a título exemplificativo: *The United States has what is called a mixed economy – while many economic activities are undertaken by private firms, others are undertaken by the government. In addition, the government alters the behavior of the private sector through a variety of regulations, taxes e subsidies* (Stiglitz, 2000: 04).

A instabilidade econômica prejudica as expectativas corretas por parte dos agentes econômicos, prejudicando também a capacidade de planejamento para tomadas de decisões eficazes e assim, a eficiente afetação dos recursos e o bem-estar das populações são perturbados por ruídos que molesta o bom funcionamento dos mecanismos de mercado (Fernandes, 2008). Quando o Estado intervém na economia, assim o faz, através do setor público e as decisões deste setor são tomadas pelo funcionamento de um processo político relativamente complexo. Neste âmbito, a ciência política é importante pois ajuda a compreender as escolhas coletivas em regimes democráticos.

A economia do setor público ou a economia das finanças públicas é a análise normativa e positiva das atividades financeiras ou não financeiras das entidades deste setor. Na análise positiva pressupõe-se a utilização de modelos, mais ou menos complexos, e a

investigação empírica. Na análise normativa pressupõe-se juízos de valor. Os economistas usualmente consideram dois critérios normativos: o da eficiência e o da equidade (Pereira et al, 2009 e Fernandes, 2010).

A análise da equidade visa determinar os efeitos da distribuição da carga fiscal e dos benefícios da despesa pública no bem-estar social. Eficiência significa afetar os recursos econômicos de forma ótima, no sentido de que não é possível melhorar o bem-estar de um agente econômico sem que seja através da diminuição do bem-estar de outro (Pareto).

No campo teórico, o que fundamenta esta análise se liga à compreensão de que a tributação é um fenômeno muito antigo, mas o seu aparecimento em formato moderno só ocorreu no início do século XX com os trabalhos de Pigou (1918) e Ramsey (1927), substanciados pelo legado de Keynes, a partir dos anos 1930, depois por Myrdal e Hirszman (países em desenvolvimento) pelo lançamento das bases teóricas para um comportamento ativo do governo no desenvolvimento econômico. Também por Prebisch e Furtado (América Latina) pela especial influência sobre as políticas públicas aplicadas na região que, do ponto de vista microeconômico, o principal argumento é a ideia de indústria nascente (Biderman & Arvate, 2004).

Até a crise do Estado de bem-estar social e que no Brasil, guarda uma analogia com o Estado desenvolvimentista, os estudos de economia do setor público se caracterizavam por uma forte confiança de que o governo seria capaz de decidir onde atuar e que esta atuação seria suficiente para corrigir todas as falhas de mercado (Oliveira, 2009).

A crença neste Estado benevolente preconizado por Musgrave (1959), numa abordagem de equilíbrio geral, começou a se esgotar ainda nos 1960, portanto, muito antes do lançamento do primeiro volume do *Journal of Public Economics*, em abril de 1972. Kenneth Arrow (1963), contribui pelas tentativas de relacionar o individual (as preferências individuais) com o coletivo ou o social. Seu teorema da impossibilidade parte do fato de o mercado ser uma “construção etérea” e de o problema da teoria econômica ser o seu fraco entendimento da incerteza, a sua dificuldade de “modelizar a ignorância” (Arrow, 1974 apud Reis, 2007).

Os aportes teóricos de Kenneth Arrow e James Buchanan (Public Choice), da Escola de Chicago, contribuíram para que nos estudos de finanças públicas fossem

reconhecidas as falhas de governo. O mercado não goza da primazia de ser uma instituição natural e, somente, por sua falha, surjam outras ditas artificiais (Chang, 2000). A requisição de um olhar transposicional, na visão de Amartya Sen (2010), pode levar ao entendimento dos instrumentos de *accountability* socioeconômicos para a contenção também dos excessos que se revestem em falhas dos governos.

A temática da *accountability* ganhou força dentro da ciência econômica só muito recentemente, a partir de estudos sobre a reforma do Estado e dos efeitos das boas práticas governamentais no crescimento econômico. Isso ocorreu especialmente devido a influência de adeptos da teoria neo-institucionalista nos organismos internacionais, como o Banco Mundial e o FMI.

Durante as últimas três décadas do século XX, finanças públicas se tornou um ramo rigoroso da microeconomia aplicada, incorporando os principais princípios e as ferramentas mais avançadas tanto da teoria econômica quanto da econometria (Biderman & Arvate, 2004).

A economia tem a sua teoria e a sua política. Em termos de ciência teórica, o economista descreve a realidade de forma imparcial (sendo positivo) e, em seguida, prescreve como a teoria deve ser estruturada (sendo normativo), a fim de refletir esta realidade observada. Em termos de política científica, o economista deve requerer a objetividade das metas a serem cumpridas pelos que são afetados por determinadas políticas (Bromley, 1990).

A economia do setor público é uma disciplina aplicada, o enfoque muda conforme o objeto da aplicação. No presente trabalho de conclusão de curso, o objeto da aplicação é o sistema fiscal do Estado da Paraíba, na relação entre a renúncia de receitas (concessão de benefícios e incentivos fiscais) e o desenvolvimento socioeconômico do Estado da Paraíba. Em retorno ao caráter positivo, a descrição da sistemática de concessão das renúncias de receitas, em sede do ICMS, e a relação como o desenvolvimento socioeconômico da Paraíba tem suas bases teóricas fundadas na microeconomia das políticas públicas, na econometria aplicada ao setor público e nos fundamentos da relação entre a política e a economia. Muito embora este trabalho não tenha a pretensão de esgotar o assunto, mas apenas de ilustrar o que seria uma parte de um estudo maior e que, portanto, se reveste numa apresentação passível de críticas para futuro aprofundamento, tais aportes são imprescindíveis.

Quanto ao caráter normativo da análise, os critérios são os de que as renúncias de receitas, em sede do ICMS arrecadado devem guardar estreita relação com o desenvolvimento socioeconômico da Paraíba, pela observação dos indicadores sociais no recorte temporal da pesquisa.

Ainda como aporte teórico da pesquisa importa as considerações que se seguem sobre federalismo fiscal e renúncia tributária do ICMS no Brasil.

#### 2.1.1 – Federalismo fiscal, tributação estadual e renúncia tributária do ICMS

O federalismo acontece em variados países do mundo, pela apresentação de três níveis de governo: federal, estadual e municipal ou local. Assim, é no Brasil, como também nos Estados Unidos da América e na Espanha. Isto reflete a divisão das responsabilidades fiscais entre os diferentes níveis de administração, num sistema conhecido como federalismo fiscal (cf. Musgrave & Musgrave, 1980 e Samuelson & Nordhaus, 1999).

O federalismo fiscal ou orçamental em países mais desenvolvidos econômica e institucionalmente baseia-se numa partilha de receitas entre três níveis de administração para alcançar equilíbrio financeiro vertical, e num sistema de transferências intergovernamentais para corrigir os desequilíbrios financeiros horizontais.

O modelo alemão serve de benchmarking, pois é bem adaptado à teoria do federalismo orçamental e precavê melhor os potenciais fracassos de governo (Pereira et al, 2009). As bases da teoria econômica do federalismo fiscal ou da descentralização fiscal tem

suas origens em dois artigos de Samuelson (1954 e 1955)<sup>1</sup> que introduziram o conceito de bem público na teoria econômica do bem-estar. Entretanto, três autores são fundamentais neste campo: Charles Tiebout, Wallace Oates e Roger Gordon.

Tiebout propôs que a descentralização fiscal poderia ser capaz de induzir o consumidor a revelar suas preferências por bens públicos, qual seja, a concorrência entre governos locais revela tais preferências. Oates salienta que a cooperação entre níveis de governo aumenta a eficiência do setor público. Gordon explicita que em contexto de decisão descentralizada poderiam surgir diferentes tipos de externalidades, tais como: exportação de tributos, externalidades positivas, comportamento free rider, rejeição de atividades econômicas ou serviços públicos que produzem efeitos negativos locais, desconsideração dos efeitos redistributivos de renda em outras jurisdições, regressividade tributária e do perfil dos gastos, desconsideração de aumento de custos dos governos de outras jurisdições e, por último guerra fiscal (Mendes, 2004).

A partir da linha de argumentação destes autores, numa perspectiva teórica normativa, são definidas as competências tributárias (quem tributa o quê) e as responsabilidades na provisão de bens públicos (quem faz o quê). A literatura que procura responder à questão

---

<sup>1</sup> Samuelson, P. (1954). The Pure Theory of public expenditures. *Review of Economics and Statistics*, vol. XXXVI, n.4 p. 387-389.

\_\_\_\_\_ (1955). Diagrammatic Exposition of a Pure Theory of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics*, v. XXXVII, p. 350-356.

“quem tributa o quê? ” estabelece os critérios para se avaliar se um tributo é adequado à cobrança local, tais como: facilidade de se exportar o tributo, mobilidade da base tributária, economia de escala na administração do tributo. Quanto à distribuição das responsabilidades de gastos, a proposta de orientação geral da teoria é aquela proposta por Oates: cada bem público deve ser provido pelo nível de governo que represente de forma mais próxima à área geográfica que se beneficia daquele bem (Mendes, *ibidem*).

No Brasil, os tributos incidem sobre as bases clássicas da tributação: renda, consumo e patrimônio. A tributação da renda é na sua totalidade de competência do governo federal. O mais importante imposto sobre o consumo, o ICMS, é cobrado pelos Estados e parte dos impostos sobre o patrimônio (IPTU) pelos municípios que também tributam parte dos serviços (ISS).

Quando se comparam as prescrições para a alocação eficiente de tributos e de gastos entre níveis de governo, o que se observa é que são passíveis de descentralização diversas ações públicas ao mesmo tempo em que é muito restrito o conjunto de tributos que pode ser arrecadado de forma eficiente pelos governos municipais e estaduais.

O resultado é um desequilíbrio entre receitas e despesas desses governos, que ficou conhecido, na literatura, pela expressão desequilíbrio vertical, motivo para a implementação de transferências financeiras intergovernamentais, que em geral vão do governo central para os estados e municípios e dos estados para os municípios (Mendes, *ibidem*).

Com efeito, o federalismo constitucional brasileiro atribui competências materiais aos Estados, mas não lhes atribui competências tributárias necessárias à geração de recursos financeiros para o custeio das atividades públicas estaduais, sendo o ônus financeiro (despesas públicas) superior aos recursos financeiros estaduais (Ferreira e Araújo, 2009).

Dentre as externalidades explicitadas por Gordon, supramencionadas, a guerra fiscal tem causado grandes males ao federalismo fiscal brasileiro. A guerra fiscal entre os Estados brasileiros se constitui numa intensa procura de atração de plantas industriais (isto de um Estado para outro) para o seu território, oferecendo uma série de benefícios e incentivos fiscais, em sede do imposto estadual de maior arrecadação: ICMS.

Na atualidade, tal renúncia de receita se estende das indústrias para o comércio atacadista e até varejista através de isenções, diferimentos, reduções de alíquotas, de base de cálculo, e outros expedientes dispostos nas peças orçamentárias (LOA, LDO) de forma estimada e sem aferição anual. De forma unilateral, as renúncias de receitas são concedidas, muitas vezes também à revelia do CONFAZ, em total desrespeito ao preceito constitucional que determina que tais benefícios devem ser precedidos de deliberações de todos os estados e distrito Federal (art. 155, §2º, XII, g, da CF/88)<sup>2</sup>.

Para maiores esclarecimentos sobre a guerra fiscal entre os estados federados, Ricardo Varsano (1997), em artigo publicado pelo IPEA, “A Guerra Fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde” refere que a concessão de benefícios e incentivos fiscais, em sede do ICMS, causa grandes males ao país, sendo raro os casos em que tais renúncias de receitas seriam justificáveis, levando-se em conta a dinâmica de desenvolvimento regional.

O pesquisador supramencionado, salienta que somente com a finalidade de impactar no desenvolvimento socioeconômico seriam justificados os benefícios e incentivos fiscais, em sede do ICMS, e mesmo assim, devem ser concedidos sob a autorização dos

---

<sup>2</sup> Nos termos da Constituição Federal, art. 155, §2º, XII, alínea g da Constituição Federal e da Lei Complementar 24/75, art. 1º e 2º, § 2º, os benefícios e isenções no campo de ICMS, somente podem ser concedidos, mediante convênios celebrados e ratificados pelo CONFAZ – Conselho de Política Fazendária, **por decisão unânime dos Estados representados.**

membros do CONFAZ, de forma unânime. Observa ainda, que os vencedores da guerra fiscal, geralmente, são os estados com maior capacidade financeira, os mais desenvolvidos e que estes ao renunciar a arrecadação tributária estão abrindo mão da provisão de serviços (educação, saúde, infraestrutura) gerando instabilidade macroeconômica.

Mais recentemente, o economista José Roberto R. Afonso coordenou um documento para discussão (# IDB – DP – 327) para o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), intitulado “A renúncia tributária do ICMS no Brasil”, de fevereiro de 2014, com a participação dos pesquisadores Ricardo Figueiró Silveira, Célia Maria Silva Carvalho, Danielle Klintowitz e Felipe de Azevedo. O referido documento reconhece que desde meados da década de noventa, do século passado, que existe no Brasil um debate reconhecido da urgência de se reformar a sistemática de gravação do ICMS.

Nenhuma das propostas apresentadas resultaram em reforma do ICMS, muito embora, desde 2012 que o foco da reforma tributária no Brasil passou a ser a guerra fiscal do ICMS. Mas, ainda é preciso avançar nesse campo de reforma: *É preciso aperfeiçoar o diagnóstico sobre a problemática, até para melhorar as propostas e consolidar a necessidade da reforma do ICMS. Uma das lacunas a serem preenchidas respeita à mensuração do tamanho da guerra fiscal do imposto. Em que pese toda a prioridade dada à questão, não se conhece uma quantificação desses incentivos em caráter nacional ou mesmo para uma grande maioria das unidades federadas. Quando muito, encontram-se análises sobre um determinado estado, ou melhor, especificamente para um determinado programa de incentivos (Afonso et al, 2014).*

Em termos de aportes bibliográficos para a pesquisa ou do que já se tem publicado no país a respeito da renúncia fiscal relativa ao ICMS, segundo os autores supracitados, é possível distinguir as publicações em dois grupos: o que abordou a renúncia do ICMS apenas pela ótica conceitual e o que se ocupou da sua dimensão quantitativa. Dos estudos realizados sobre a renúncia fiscal na Paraíba não consta a existência de algum que tenha se enveredado pela dimensão quantitativa (mensuração) de benefícios e incentivos fiscais concedidos em sede do ICMS.

Na Paraíba, os dados da renúncia de receitas são encontrados nas peças orçamentárias (LOA e LDO) de forma estimada. Esta realidade, por si só, configura-se como um complicador quando estes são relacionados ao desenvolvimento socioeconômico do Estado.

Em termos conceituais, AFONSO ET AL (2014) refere que: a renúncia tributária aparece muitas vezes expressa como gasto tributário. Os conceitos aparecem na literatura relacionados a uma política pública praticada pelos governos com o objetivo de incentivar o desenvolvimento de uma região ou de um setor da atividade econômica, mediante a atração de investimentos. Nesse sentido, a eficiência dessa política deve ser permanentemente avaliada, em termos de sua contribuição para o desenvolvimento econômico e social do espaço geográfico alcançado por ela.

Uma constante ou permanente avaliação da política de renúncia de receita na Paraíba e a sua possibilidade de impactar o desenvolvimento econômico de longo prazo conduz a pesquisa a relacionar variáveis macroeconômicas (indicadores do PIB, da Receita Total, ICMS arrecadado e Renúncia do ICMS com os indicadores sociais da Paraíba.

Neste sentido, faz-se necessário se buscar na literatura os portes teórico-conceituais sobre indicadores sociais.

## **2.2 – INDICADORES SOCIAIS**

Para a construção de um marco conceitual sobre os indicadores sociais, ao menos no Brasil, é posto que tenhamos que retroagir aos anos 1930, ou ao início do modelo desenvolvimentista, momento em que a economia brasileira abandonou o paradigma agroexportador. Muito embora, a literatura própria do tema admita que a sua corporificação científica é recente, tal realidade se materializou, modo geral, no bojo das tentativas de organização de sistemas mais abrangentes de acompanhamento das transformações sociais e aferição do impacto das políticas sociais nas sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas (Jannuzzi, 2001).

O autor supracitado define indicador social como uma medida em geral quantitativa dotada de significação social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou pragmático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa

algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

No presente trabalho, em linhas gerais o que se pretende é estabelecer uma relação entre a concessão de benefícios e incentivos fiscais e os impactos no desenvolvimento socioeconômico no Estado da Paraíba. Para que se possa aferir ou constatar melhorias no processo de desenvolvimento de longo prazo e sustentável, torna-se necessário um consenso sobre os critérios de seleção dos aspectos que melhor retratam o estado social de uma nação, já se podendo falar de um conjunto mínimo de indicadores sociais (Ferreira e Costa, 2009).

Seguindo as lições de JANNUZZI (2001), no presente trabalho, foram escolhidos um conjunto mínimo de indicadores, classificados tematicamente no âmbito demográfico, mercado de trabalho, qualidade de vida, e renda e pobreza (Jannuzzi, 2001, p. 20).

Como resultado, os indicadores sociais da pesquisa são: renda média, população ocupada, grau de informalidade e Coeficiente de Gini. A literatura especializada, ou em aportes encontrados nas pesquisas do IBGE, IPEA e PNUD, se refere aos indicadores sociais mencionados da seguinte forma:

Renda Média - indica a média da soma das rendas de todos os trabalhadores, calculada no universo das pessoas que declararam estar ocupadas na semana de referência. Representa a divisão entre o somatório da renda *per capita* de todos os indivíduos pelo total de indivíduos. Os valores são apurados através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), realizada pelo IBGE.

População Ocupada – em conformidade com a pesquisa da PNAD (IBGE), indica o número de pessoas que declararam estar ocupadas na semana de referência.

Grau de Informalidade - Com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE, o IPEADATA apresenta três diferentes definições do *grau de informalidade*. Nesta pesquisa, o *grau de informalidade* corresponde ao resultado da seguinte divisão: (empregados sem carteira + trabalhadores por conta própria) / (trabalhadores protegidos + empregados sem

carteira + trabalhadores por conta própria). Representa a percentagem dos trabalhos informais com relação à soma de todos os trabalhos, formais e informais.

Coefficiente de Gini - mede o grau de desigualdade na distribuição de renda domiciliar *per capita*. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula). O coeficiente é calculado com base na PNAD, realizada pelo IBGE. O *coeficiente de Gini* apresenta problemas metodológicos que o impede de expressar alterações na renda dos extremos da distribuição de renda. Ele reflete com mais precisão o que ocorre em termos distributivos de distribuição de renda média, sendo menos afinado quanto à desigualdade associada à riqueza ou pobreza extrema.

Nas regressões lineares, expostas no capítulo seguinte, as variáveis independentes são os indicadores tributários e as variáveis dependentes são os indicadores sociais, supramencionados, acrescidos do PIB a preços correntes.

### **3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS**

#### **3.1 – ANÁLISES DAS RECEITAS E DA RENÚNCIA FISCAL EM DADOS ABSOLUTOS E RELATIVOS**

A Paraíba, como todos os demais Estados, incluindo o Distrito Federal, tem a sua política de renúncia de receita baseada em critérios específicos. Tal renúncia se concretiza através das concessões de benefícios e incentivos fiscais à iniciativa privada, em sede do ICMS, o principal imposto na composição das receitas tributárias estaduais. A responsabilidade por estas concessões é do Executivo Estadual, por intermédio da Administração Tributária e de forma bastante discricionária.

A Lei do ICMS (6.379/96) é uma lei federal. Os Estados e o Distrito Federal ao recepcioná-la, assim o fazem de forma regulamentada sem obedecer a critérios de

harmonização tributária. Cada Estado-membro e Distrito Federal têm seu próprio regulamento jurídico-tributário.

Neste diapasão, em cada ente federado, a desoneração tributária se configura como uma atividade instrumental que tanto pode almejar o incremento do crescimento desenvolvimento socioeconômico, como também ser uma audaciosa estratégia de atração de plantas industriais e fomento ao comércio atacadista, varejista e empresas de transporte e de comunicação, dentro do campo da guerra fiscal e que tanto vem contribuindo para o desequilíbrio ou mesmo desmantelamento do federalismo fiscal.

Na Paraíba, os contribuintes dos segmentos de indústria, comércio e serviços (transporte e comunicação), modo geral, se tornam detentores de benefícios e incentivos fiscais através de regimes especiais de tributação, em sede do ICMS, concedidos de forma direta pelo Secretário de Estado da Receita com a anuência do governador do Estado e, através do Fundo de Amparo à Indústria (FAIN) pela formalização de TARE (Termo de Acordo).

Tanto na concessão de Regimes Especiais de Tributação (com dilações de prazo, redução de base de cálculo ou de aplicação de taxa reduzida sobre faturamento) ou através de Termo de Acordo (TARE) não necessariamente se explicita as obrigações dos contribuintes beneficiados para o usufruto da desoneração tributária a que faz jus, constituindo-se, no mais das vezes, benefícios gratuitos, sem contrapartida social.

Em termos de apresentação absoluta da renúncia de receitas da Paraíba, a tabela 1, infra, apresenta valores nominais do PIB, das receitas públicas, das receitas do ICMS e das renúncias do ICMS previstos nas leis orçamentárias, relativos ao recorte temporal da pesquisa (2005-2015).

*Tabela 1- Dados do PIB, da Receita Pública, do ICMS arrecadado e da renúncia de receita estimada (em R\$ milhões)*

Ano	PIB a p. correntes	Receitas Públicas	ICMS	Renúncia de Receitas
2005	16.869,00	3.998,92	1.317,46	188,95
2006	19.951,00	4.549,17	1.521,31	114,44
2007	22.202,00	5.074,18	1.669,29	133,65

2008	24.852,00	6.095,76	1.916,54	147,01
2009	26.973,00	6.648,77	2.144,62	195,91
2010	31.947,06	7.302,42	2.579,16	432,30
2011	35.443,83	8.464,72	2.876,77	459,09
2012	38.731,15	9.004,94	3.317,87	724,21
2013	46.325,35	8.547,06	3.853,74	870,61
2014	52.936,48	9.356,74	4.350,34	1.252,36
2015	56.140,39	9.295,30	4.461,47	1.322,45

Fonte: IBGE, IPEA, SEPLAG, ALPB

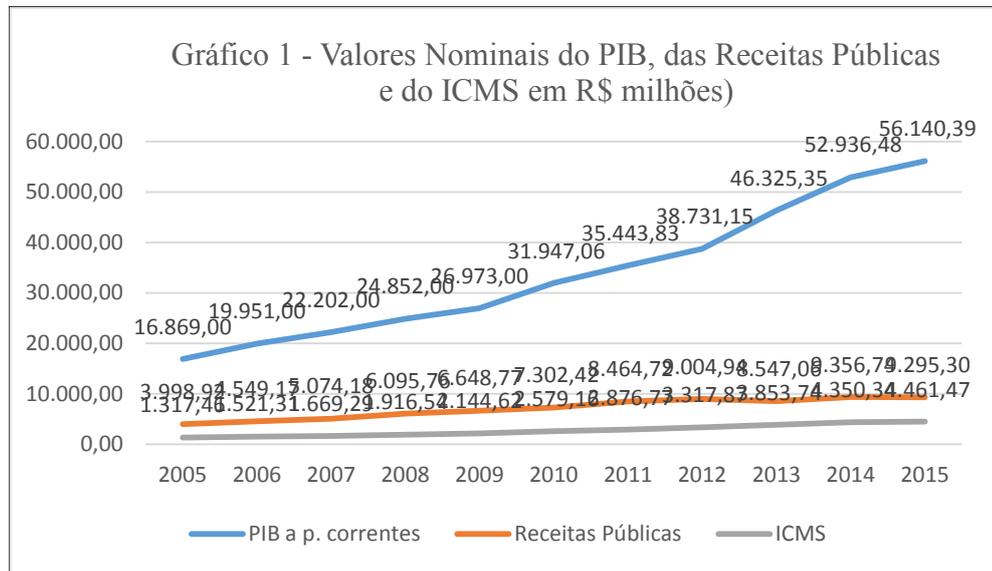
A Tabela 1, supra, apresenta a evolução absoluta das variáveis (a) PIB a preços correntes; (b) Receitas Públicas; (c) ICMS arrecadado e (d) Renúncia de Receita (em sede do ICMS).

Especificamente, a evolução absoluta da variável “Renúncia de Receita” apresenta uma elevação dos valores absolutos ano a ano. Esses incrementos anuais não são explicados nas peças orçamentárias (LDO e LOA) pelos gestores estaduais. Transformando os dados (da Tabela 1) em Log Linear (LN), chega-se a taxas de crescimento constante, ao longo da série (2005-2015), de 12,07% a.a.; para o PIB a preços correntes, de 8,81% a.a.; para as Receitas Públicas, de 12,91% a.a.; para o ICMS arrecadado, e de 26,33% a.a.; para as Renúncia de Receitas, em sede do ICMS. No último caso, trata-se de renúncias estimadas e não quantificadas.

Os valores absolutos de renúncia de receitas (mesmo estimada) na Paraíba, nos exercícios de 2014 e 2015, superam a de todos os outros Estados da Região Nordeste. No entanto, nesse biênio a Paraíba continuou na sexta posição das economias nordestinas, só ganhando do Piauí, Maranhão e Alagoas. Isto considerando que a Paraíba até meados de 1982 foi a quarta economia nordestina, perdendo para a Bahia, Pernambuco e Ceará.

Em contraposição aos números em elevação, ano a ano, das renúncias fiscais na Paraíba, as estatísticas da Secretaria de Estado da Receita mostram o processo de desindustrialização no Estado, ano após ano, da zona da mata ao alto sertão.

Gráfico 1- Valores Nominais do PIB, das Receitas Públicas e do ICMS em R\$ milhões)



Pelo Gráfico 1, supra, verifica-se que houve um aumento no PIB, nas Receitas Públicas e ICMS, na ordem de 30%, 43,02% e 29,53% entre 2005 e 2015. Isto posto, compreende-se na análise que os aumento das receitas públicas é superior ao do PIB, sem guardar a devida relação macroeconômica. Observa-se ainda que o aumento do ICMS é inferior

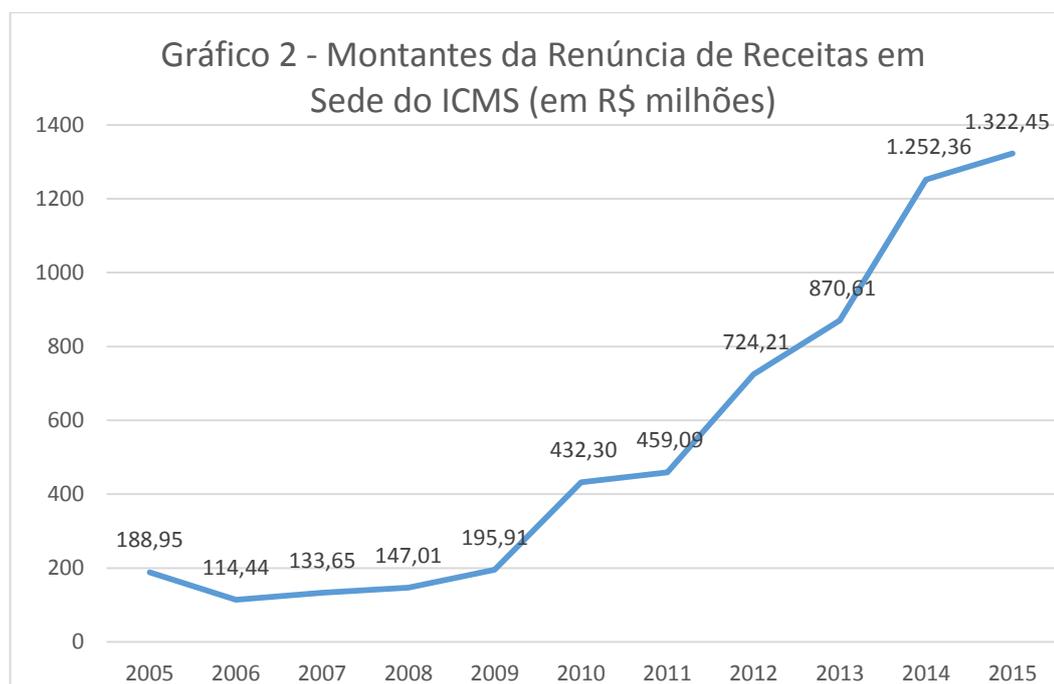
ao das receitas totais. Isto é explicável, no caso da Paraíba, onde os dados do BACEN<sup>3</sup> referem que na formação da receita total (pública), na média, 35% é de ICMS arrecadado e 65,00% de Transferências Constitucionais. Portanto, o esforço fiscal na cobrança do ICMS, que na Paraíba representa quase 98% da Receita Tributária é também quase nulo, no recorte da pesquisa.

No Gráfico 2, infra, vamos perceber a evolução nominal da renúncia de receita, em sede do ICMS arrecadado:

---

<sup>3</sup> Acesso: <https://www.bcb.gov.br/pec/Indeco/Port/indeco.asp>

Gráfico 2- Montantes da Renúncia de Receitas em Sede do ICMS (em R\$ milhões)



A renúncia de receitas na Paraíba, como em todos os entes federados brasileiros, é estimada e sem controle de aferição de utilização efetiva por parte da gestão fiscal. Também não há critério coerente que justifique a previsão orçamentária das renúncias de receitas, em sede do ICMS arrecadado. O que se percebe é um aumento extraordinário nos valores nominais da renúncia, no período de uma década, mesmo descontada a inflação do período. Até o recorte da pesquisa não existiam medidas de compensação de renúncia de receitas ou de benefícios e incentivos fiscais, às quais a Lei de Responsabilidade Fiscal (nº 101/2000) faz menção e que devem constar nos orçamentos.

Na Paraíba, a Lei Estadual nº 10.758, de 14 de setembro de 2016, instituiu o Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal (FEEF) onde sobre o valor equivalente ao benefício ou incentivo fiscal, incide a alíquota de 10% numa forma compensatória de recolha pelas empresas beneficiadas.

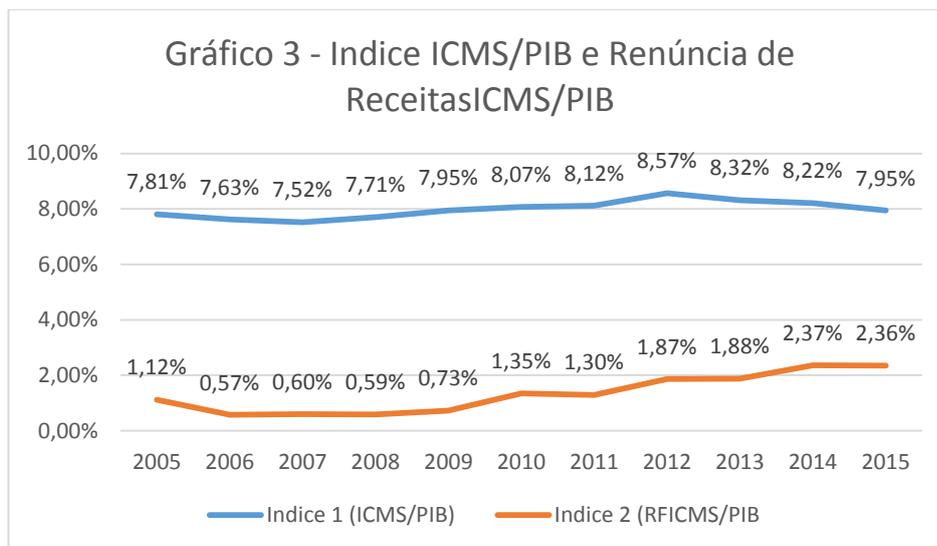
### 3.1.1 – Regressões Lineares entre Índices das Renúncias de Receitas e Indicadores Socioeconômicos

Na Tabela 2, infra, expõem-se as regressões lineares entre os índices de arrecadação do ICMS em relação ao PIB e das renúncias de receita e cada dado (PIB e ICMS, no período 2010-2015):

*Tabela 2- Índices de Receitas e Renúncia no Campo de Incidência do ICMS*

Ano	Índice 1 (ICMS/PIB)	Índice 2 (RFICMS/PIB)	Índice 3 (RFICMS/ICMS)
2005	7,81%	1,12%	14,34%
2006	7,63%	0,57%	7,52%
2007	7,52%	0,60%	8,01%
2008	7,71%	0,59%	7,67%
2009	7,95%	0,73%	9,13%
2010	8,07%	1,35%	16,76%
2011	8,12%	1,30%	15,96%
2012	8,57%	1,87%	21,83%
2013	8,32%	1,88%	22,59%
2014	8,22%	2,37%	28,79%
2015	7,95%	2,36%	29,64%

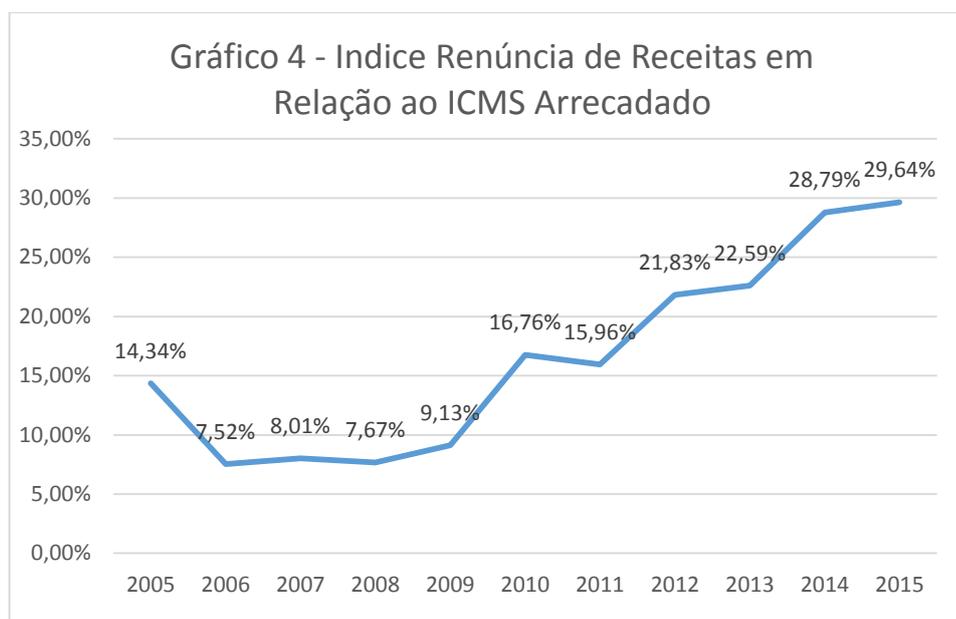
Gráfico 3-Índice ICMS/PIB e Renúncia de Receitas ICMS/PIB



No Gráfico 3, supra, observa-se que as receitas do ICMS em relação ao PIB (ICMS/PIB), no período analisado mantiveram pequena variação positiva, mas em patamares quase próximo a 8%, dentro da média nacional. No mesmo gráfico, há a indicação de que o montante de renúncia de receita, em sede do ICMS em relação ao PIB (RF<sub>ICMS</sub>/PIB), no período analisado, variou entre 0,57% a 2,36%, correspondendo uma variação considerável.

Não obstante, apesar dos percentuais não elevados em relação ao PIB, o total de renúncia de receita, em sede do ICMS, no período 2005-2015, apresenta o montante de R\$ 5,841 bilhões. Contudo, saliente-se que este montante não representa a realidade, já que inexistem dados oficiais sobre os valores efetivamente realizados das renuncias de receita.

Gráfico 4- Índice Renúncia de Receitas em Relação ao ICMS Arrecadado



O gráfico 4, supra, mostra a renúncia de receita, em sede do ICMS, em relação ao ICMS arrecadado ( $(RF_{ICMS}/ICMS)$ ) variando entre 7,52% e 29,64%. Assim, em se constatando que os valores estimados correspondem aos verificados, o Estado da Paraíba deixa de arrecadar quantias expressivas do imposto mais relevante de suas receitas tributárias, não se esquecendo de que os efeitos das renúncias prejudicam os municípios que recebem cota-parte de 25% das receitas do ICMS, conforme determinação constitucional.

Por conseguinte, é posto se afirmar a inexistência de um planejamento orçamentário para a concessão de benefícios e incentivos fiscais no Estado da Paraíba. Assim sendo, diante da fragilidade das informações não se pode projetar uma política de desenvolvimento socioeconômico com base em benefícios e incentivos fiscais concedidos pela administração tributária.

### 3.2 – INDICADORES SOCIAIS DA PARAÍBA E AS POSSÍVEIS CORRELAÇÕES ENTRE VARIÁVEIS INDEPENDENTES E DEPENDENTES

Para a retratação do estado social de uma região, estado ou nação são os indicadores sociais um conjunto de informações necessárias para levar adiante uma pesquisa que pretenda relacionar desempenho econômico com bem-estar social.

Reitera-se que para o desenvolvimento desta pesquisa escolheu-se os seguintes indicadores sociais: (a) Renda média; (b) População ocupada; (c) Grau de informalidade e (d) Coeficiente de Gini, conforme expostos na Tabela 3, infra:

*Tabela 3- Indicadores Sociais da Paraíba (2010-2015)*

Ano	Renda Média	População Ocupada	Grau Informalidade (%)	Coeficiente Gini
2005	470,03	1.582.081	68,25	0,581
2006	512,02	1.651.300	69,30	0,565
2007	540,08	1.577.410	67,42	0,580
2008	577,75	1.557.239	68,90	0,577
2009	588,75	1.546.320	68,75	0,588
2010	594,99	1.364.749	68,70	0,613
2011	656,02	1.515.232	66,10	0,538
2012	681,95	1.536.350	66,70	0,528
2013	681,72	1.492.318	62,70	0,525
2014	780,25	1.621.795	65,30	0,513
2015	776,00	1.789.385	64,60	0,501

Fonte: IBGE, IPEA

Após a coleta de dados referentes aos indicadores sociais da Paraíba, passou-se a efetuar as regressões lineares entre as variáveis da renúncia de receitas e indicadores socioeconômicos, considerando a sua natureza, conforme Quadro 1, infra:

*Quadro 1- Variáveis independentes e dependentes da pesquisa*

VARIÁVEIS INDEPENDENTES (X)	
1	Arrecadação do ICMS em relação ao PIB;
2	Renúncia de receita no campo de incidência do ICMS
3	Renúncia de receita no campo de incidência do ICMS em relação ao PIB (%)
4	Renúncia de receita no campo de incidência do ICMS em relação ao ICMS arrecadado.
VARIÁVEIS DEPENDENTES (Y)	
1	PIB a preços correntes
2	Renda média
3	População ocupada
4	Grau de informalidade
5	Coeficiente de Gini.

Pela análise das regressões lineares, entre as variáveis independentes e dependentes, destacam-se os resultados mais relevantes:

Quadro 2- Síntese das regressões lineares (Índice ICMS/PB e Renúncias Fiscais Orçadas)

Indicadores Sociais	ICMS arrecadado em relação ao PIB					
	Relação	r	r <sup>2</sup>	B	F	Sig
PIB						
Renda Média	NL	0,647	0,418	208,658	6,476	0,031
População Ocupada	NL	0,296	0,088	-99,158	0,863	0,377
Grau de Informalidade	NL	0,559	0,312	-37,651	4,090	0,074
Coefficiente de Gini	NL	0,510	0,260	-58,471	3,162	0,109
Indicadores Sociais	Renúncias fiscais orçadas					
	Relação	r	r <sup>2</sup>	B	F	Sig
PIB	L +	0,974	0,948	0,290	167,281	4,057
Renda Média	L +	0,933	0,871	0,210	60,566	2,757
População Ocupada	NL	0,368	0,136	0,861	1,414	0,265
Grau de Informalidade	L -	0,801	0,643	0,004	16,184	0,003
Coefficiente de Gini	L -	0,837	0,701	-0,670	21,134	0,001

NL – Não existência de relação linear

L + Relação linear positiva

L - Relação linear negativa

O Quadro 2, supra, apresenta as sínteses das 09 (nove) regressões lineares relevantes para a pesquisa:

I - PIB da Paraíba: a regressão linear efetuada entre a variável independente renúncias fiscais do ICMS orçadas e a variável dependente PIB a preços correntes, no período de 2005 a 2015, apresenta coeficiente de determinação ( $r^2$ ) = 0,948. A alteração no montante das renúncias fiscais em sede do ICMS guarda relação linear positiva com a variação linear do PIB a preços correntes da Paraíba. Contudo, as renúncias são orçadas, mas não efetivamente verificadas.

II – Renda Média: a regressão linear efetuada entre a variável independente renúncias fiscais do ICMS orçadas e a variável dependente Renda Média, no período de 2005 a 2015, apresenta coeficiente de determinação ( $r^2$ ) = 0,871. A alteração no montante das renúncias fiscais em sede do ICMS guarda relação linear positiva com a variação na Renda Média na Paraíba. Contudo, as renúncias são orçadas, mas não efetivamente verificadas. Quando a regressão linear se efetua entre a variável independente ICMS arrecadado em relação ao PIB e a Renda Média, no mesmo período, o coeficiente de determinação apresenta ( $r^2$ ) = 0,418. Assim, não existem relações significativas entre as últimas variáveis em questão. Como resultado, torna-se patente que o incremento da arrecadação do ICMS em relação ao PIB não corresponde à elevação linear da Renda média dos trabalhadores paraibanos.

III – População Ocupada: as regressões lineares efetuadas entre as variáveis independentes Arrecadação do ICMS em relação ao PIB e Renúncias Fiscais em sede do ICMS e a variável dependente População Ocupada, apresentam coeficientes de determinação ( $r^2$ ) = 0,088 e ( $r^2$ ) = 0,136, respectivamente. No mesmo diapasão, não existem relações significativas entre as variáveis relacionadas. Com o resultado das regressões torna-se patente que nem o incremento da arrecadação do ICMS em relação ao PIB e nem tanto a elevação das renúncias fiscais em sede do ICMS, no período 2005-2015, não corresponde à elevação linear do indicador População Ocupada na Paraíba.

IV – Grau de Informalidade: as regressões lineares efetuadas entre as variáveis independentes Arrecadação do ICMS em relação ao PIB e Renúncias Fiscais em sede do ICMS e a variável dependente Grau de informalidade, apresentam coeficiente de determinação ( $r^2$ ) = 0,312 e ( $r^2$ ) = 0,643, respectivamente. Observa-se a inexistência de relações significativas entre as variáveis em questão. No primeiro caso, o incremento da arrecadação do ICMS em relação ao PIB não guarda relação significativa com a redução do Grau de Informalidade na Paraíba. Situação análoga se identifica, ou de relação linear negativa entre a elevação das renúncias fiscais em sede do ICMS e a redução da informalidade no mercado de trabalho da Paraíba.

V - Coeficiente de Gini: as regressões lineares efetuadas entre as variáveis independentes Arrecadação do ICMS em relação ao PIB e Renúncias Fiscais em sede do ICMS e a variável dependente Coeficiente de Gini, apresentam coeficientes de determinação ( $r^2$ ) = 0,260 e ( $r^2$ ) = 0,701, respectivamente. No primeiro caso, o incremento da arrecadação do ICMS em relação ao PIB indica a inexistência de relações de linearidade com a redução das desigualdades mensuradas pelo Coeficiente de Gini. Não obstante, no segundo caso, a pesquisa identificou um resultado estatístico relevante ( $r^2 = 0,701$ ), significando uma relação linear negativa. Ressalte-se que os montantes orçados da renúncia de receita em sede do ICMS apresentam variações anuais muito grande, principalmente a partir de 2011. Mesmo o Estado da Paraíba tendo aumentado a sua capacidade de endividamento e, em simultâneo tenha atraído plantas industriais por meio da concessão de benefícios e incentivos fiscais, tal política não se consubstanciou, a fim de reduzir a desigualdade de renda. Contudo percebe-se que os montantes orçados da *renúncia de receita no campo de incidência do ICMS* e o *coeficiente de Gini* tendem a uma variação proporcional e inversa, ou seja, um incremento nos montantes orçados da *renúncia de receita no campo de incidência do ICMS* coincide com a redução do *coeficiente de Gini*.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os sistemas fiscais devem obedecer aos critérios normativos da eficiência e da equidade, de tal sorte que estas instituições tenham sua regra-matriz pautada pela eficiência econômica, equidade e simplicidade fiscal. Dentro deste paradigma de atuação, os sistemas fiscais afetam os agentes econômicos, redistribuem renda e riqueza e regulam a economia macroeconomicamente, sempre na busca do desenvolvimento econômico sustentável e de longo prazo.

Contudo, as economias são reais e os sistemas fiscais operam a política tributária, que por sua vez depende da vontade política dos gestores públicos. Na Paraíba não é diferente. Extrapolando o campo da gravação dos agentes econômicos, através da política de tributação, a desoneração tributária de determinados setores produtivos normativamente deve produzir bons efeitos quanto à redistribuição e a regulação macroeconômica, pelo fato de poder fomentar a atividade econômica, no afã de gerar mais emprego e renda, melhorando o bem-estar econômico da população e dos indicadores sociais.

As renúncias de receitas na Paraíba desvelam as mesmas fragilidades da política de renúncias fiscais no país. Toda a política de concessão de benefícios e incentivos fiscais está crivada pela ausência de mecanismos de controle destas desonerações. A condução desta política é demandada pelos ditames e interesses da guerra fiscal.

Os montantes das renúncias de receitas fiscais, em sede do ICMS, na Paraíba são estimados e orçados nas peças orçamentárias, sem nenhum controle de aferição ou de metodologia para quantificação. Assim, tais montantes funcionam como meras transferências de fundos públicos para a iniciativa privada. No recorte da pesquisa, 2005-2015, as renúncias de receitas fiscais no campo de incidência do ICMS não apresentam critérios lógicos nas

variações sempre positivas. Por exemplo, em 2005 a renúncia orçada do ICMS correspondia a R\$ 188,95 milhões, elevando-se ano a ano, passando a R\$ 432,30 milhões em 2010, até chegar a R\$ 1,322 bilhões em 2015.

Ainda quanto aos valores renunciados anualmente, estes não apresentam quaisquer critérios que possam indicar a existência de uma ação do Estado fundamentada e que objetive o desenvolvimento econômico, o aumento da renda ou a diminuição das desigualdades, dentre outras políticas públicas que possam estancar o estado de subdesenvolvimento em expansão pelo qual passa a Paraíba. A dificuldade de quantificação das renúncias estimadas e orçadas anualmente não é uma situação inerente à Paraíba, é uma realidade nacional.

Os resultados das pesquisas mostram também que no período de 2005-2015 a taxa de crescimento constante do PIB, das Receitas Públicas e do ICMS arrecadado são de 12,07% a.a.; 8,81% a.a.; e 12,91% a.a.; respectivamente. Isto significa que as receitas tributárias (ICMS) crescem acima do PIB e as Receitas Próprias muito aquém do PIB. Considerando ainda que, em 2005, em valores nominais o ICMS arrecadado correspondia a 32,95% do total das receitas públicas (RP) aumentando para 48% em 2015. Ao contrário das receitas públicas (RP) que em 2005 correspondia a 23,70%, declinando para 16,56% em 2015. Por outro lado, as renúncias do ICMS em relação ao ICMS arrecadado variaram no período de 2005 a 2015, entre 14,34% e 29,64. Assim sendo, o Estado da Paraíba renunciou de parcela considerável de sua arrecadação tributária, mesmo formando a Receita Corrente Líquida (RCL) em mais da metade com recursos das transferências constitucionais.

Os dados quantitativos da pesquisa indicam que as regressões lineares efetuadas entre índices tributários e indicadores socioeconômicos não apresentam resultados representativos. A relação de linearidade entre o PIB da Paraíba e as renúncias de receitas fiscais em sede do ICMS, no recorte da pesquisa, se apresenta como significativa, porém as renúncias são estimadas e não quantificadas. Com relação as demais regressões entre indicadores tributários (ICMS arrecado em relação ao PIB e Renúncias Fiscais no campo de incidência do ICMS) e indicadores sociais (Renda Média, População Ocupada, Grau de Informalidade e Coeficiente de Gini) não indicam melhorias nas condições de vida da população que possam justificar uma

análise que aponte que a política de renúncias fiscais na Paraíba tenha contribuído para o seu desenvolvimento econômico e de longo prazo.

Em resposta à pergunta de partida do presente trabalho: “quais os impactos da concessão de benefícios e incentivos fiscais, ao setor privado, no desenvolvimento sustentável e de longo prazo na Paraíba? É posto se responder que no recorte da pesquisa (2005-2015) que a política de renúncia fiscal, em sede do ICMS, não prosperou quer no sentido positivo, quer no sentido normativo, ou seja, não vingou quanto a existir a devida coerência e necessário planejamento e critérios para a concessão de benefícios e incentivos fiscais ao setor privado visando o desenvolvimento econômico da Paraíba.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, José R. et al. **A renúncia tributária do ICMS no Brasil**. Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. Instituições para o Desenvolvimento, Divisão de Gestão Fiscal e Municipal. Documento para Discussão, Fevereiro, 2014. (IDB-DP-327)

BIDERMAN, Ciro & ARVATE, Paulo, **Economia do Setor Público no Brasil**, Rio de Janeiro (RJ), Elsevier, 4ª edição, 2004.

BROMLEY, Daniel W. **The Ideology of Efficiency: Searching for a Theory of Police Analysis**. In: Journal of Environmental Economics and Management 19, pp. 87-107, University Wisconsin-Madison, 1990.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Os dois métodos e o núcleo duro da teoria econômica**, Revista de Economia Política, vol. 29, nº 2 (114), pp. 163-190, abril-junho, São Paulo, Brasil, 2009.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 1995.

FERREIRA, A. H. S e ARAUJO, D. C de. Política Tributária e Desenvolvimento Econômico: Comparativo entre Receitas Tributárias do ICMS e Transferências Constitucionais no Estado da Paraíba, UEPB, Campina Grande (PB), 2009.

JANNUZZI, P. M. Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fonte de dados e aplicações. Campinas – SP, Alínea, 2001.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**, - 5. ed. - São Paulo - SP: Atlas 2003.

MENDES, C. et al. **A Paraíba no contexto nacional, regional e interno**, texto para discussão, IPEA, IDEME, UFPB, João Pessoa – Paraíba, outubro, 2010.

MENDES, M. **Federalismo Fiscal**. In: BIDERMAN, Ciro & ARVATE, Paulo. **Economia do Setor Público no Brasil**, Rio de Janeiro, Elsevier, 4ª edição, 2004.

MUSGRAVE, R & MUSGRAVE, P. **Finanças Públicas: Teoria e Prática**, Campus Editora, Rio de Janeiro, Brasil, 1980.

OLIVEIRA, F. Augusto de. **Economia Política das Finanças Públicas no Brasil**, editora Hucitec, São Paulo, 2009.

PEREIRA, Manuel H. de F. Fiscalidade, Almedina, 3 ed. Coimbra PEREIRA, P. T; AFONSO, A; ARCANJO, Manuela; SANTOS, José C, G (2009). **Economia e Finanças. Públicas**, 3ª ed. Escolar Editora, Lisboa, 2009.

REIS, José. **Ensaio de Economia Impura**. Edições Almedina, Coimbra, Portugal, 2007

SAMUELSON, P & Nordhaus, W. **Microeconomia**, McGraw Hill, 16 ed. Lisboa, 1999.

SEN, Amartya (2010). **A Ideia de Justiça**, editora Almedina, Coimbra, 2010.

STIGLITZ, Joseph E. (2000). **Economics of the public sector**, 3rd ed. W.W. Norton & Company, New York/London, 2000.