

O CENÁRIO COMPETITIVO DA ECONOMIA DO PARANÁ: 2011-2017

Alessandra Cheua

Emely Moraes

INTRODUÇÃO

A guerra fiscal pode ser definida como um fenômeno de competição entre as unidades da federação para a atração de investimentos produtivos, mediante a utilização predominantemente de benefícios fiscais. Trata-se de uma situação em que a iniciativa privada promove “leilões” de incentivos aos investimentos.

O governo do estado do Paraná estabeleceu, em 2011, o Programa Paraná Competitivo baseado em estímulos para a captura de projetos de produtivos em áreas consideradas prioritárias.

Este artigo expõe o cenário competitivo da economia do Paraná no período compreendido entre 2011 e 2017, produzido essencialmente pelos atributos do Programa Paraná Competitivo, reforçando as vantagens competitivas do estado.

GUERRA FISCAL

A guerra fiscal tem como principal característica a disputa entre os entes federativos por empresas interessadas em implantar ou expandir empreendimentos em seus respectivos territórios. Segundo Calciolari, a condição básica é a possibilidade de utilização de benefícios fiscais para motivar a destinação de recursos privados, a partir dos arranjos legais do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS) e do imposto sobre serviços (ISS).

Esses expedientes recobram força na década de 1990, em razão da queda do investimento público estatal e extinção de instituições públicas responsáveis pelas políticas de desenvolvimento regional. Cardozo (2010) sublinha que “os governos estaduais com suas finanças altamente debilitadas, utilizam-se de instrumentos, principalmente fiscais, para a atração de investimentos, levando-os a uma postura mais ativa e de rivalidade.”

Importante ressaltar a existência de um elemento central, que não está relacionado especificamente às questões pertinentes ao território nacional, essencial para explicar o processo de competição entre as instâncias subnacionais na caça de investimentos. Trata-se da própria lógica de valorização do capital, que leva as entidades privadas à busca das melhores condições de lucratividade. Sendo assim, promovem verdadeiros leilões entre países, regiões, estados e municípios.

A Guerra Fiscal vem sendo praticada pelos governos estaduais desde a flexibilização do ICM, em 1967, que permitiu a estes a definição das alíquotas comuns, por meio da celebração de convênios regionais. Nesse sentido, criou-se uma espécie de batalha fiscal entre as regiões, com os entes coligados radicalizando na concessão das benesses às empresas.

Cardozo cita que, a partir de 1975, com a criação do CONFAZ (Conselho Nacional de Política Fazendária), o governo federal passou a interferir nas políticas de incentivos, estipulando que a utilização do ICM, por parte dos executivos estaduais, como estímulo a novos investimentos, deveria ter a aprovação do Conselho, com objetivo de direcioná-los às regiões mais carentes.

Estados como Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul criaram uma série de programas de estímulo à produção com outras fontes de recursos, mas, que na segunda metade da década de 1980, passaram a utilizar a ampliação de prazos de pagamentos do ICM (entre outras operações com este imposto) como importante mecanismo de estímulo às inversões produtivas. (Cardozo, 2010)

A partir da Constituição de 1988, o ICM passou a ser denominado ICMS englobando impostos únicos sobre combustíveis e minerais e aqueles incidentes sobre os serviços de energia elétrica, transportes e telecomunicações, e os estados passaram a ter liberdade plena para a fixação das alíquotas.

Os incentivos relacionados ao ICMS, segundo Cardozo (2010)

Consistem em isenção por prazo determinado, redução de alíquota, redução da base cálculo, crédito presumido, financiamento do valor do imposto devido com encargos financeiros inferiores aos cobrados no mercado, desoneração do diferencial de ICMS nas aquisições de matérias primas de outros estados. Entretanto, (...) os incentivos fiscais concentram-se, principalmente, na dilação do prazo de pagamento do ICMS e em mecanismos de financiamento deste tributo.

Um ponto essencial, porém curioso, a ser destacado, é que a guerra fiscal não alterou a decisão dos grandes grupos em investirem no Brasil. De fato, o peso maior foi na escolha da macrolocalização regional ou estadual.

Considera-se, em geral, que o leilão de incentivos fiscais promovido pelos governos estaduais não foi importante para que essas grandes empresas se definissem por novos projetos no Brasil. Elas o fariam de qualquer maneira por razões de mercado. E se instalariam em princípio na área economicamente central do país. Ora, é precisamente essa opção que o leilão de incentivos pretende alterar. Trata-se de cobrir com vantagens financeiras o custo da alocação de uma empresa em outra região que não aquela que ela escolheria por uma lógica de mercado. (CARDOZO, 2010 citado por Dulci, 2002)

Do ponto de vista estadual, é forçoso reconhecer que, apesar de comprometer os fluxos de caixa dos tesouros, a renúncia da futura da receita do imposto provoca ampliação marginal da arrecadação tributária, dado que novos empreendimentos produzem impactos multiplicadores sobre a economia local, com o efeito-renda propiciado pela atração de atividades complementares e a criação de postos de trabalho.

Os incentivos também podem interferir no processo de distribuição geográfica das atividades produtivas, quando combinados com outras medidas de desenvolvimento regional, induzindo a instalação de novas plantas em regiões deprimidas.

Por isso, devem representar mecanismo seletivo, destinado a ampliar vantagens comparativas locais, e de caráter temporário, pois sua generalização pode reduzir a eficácia, especialmente quando coincidem com quadros deficitários das finanças públicas. Em geral, os resultados da guerra fiscal dependerão da natureza dos segmentos econômicos envolvidos e da dimensão relativa das empresas beneficiadas.

PROGRAMA PARANÁ COMPETITIVO

O Programa Paraná Competitivo, criado em 2011, conta com alguns estímulos para atrair investimentos ao estado, na perspectiva de geração de emprego, renda e desenvolvimento sustentável. A estratégia contempla: “a dilação de prazos para recolhimento do ICMS, incentivos para melhoria da infraestrutura, comércio exterior, desburocratização e de capacitação profissional” (APD¹, 2018).

A concessão dos incentivos depende de análise técnica da Agência Paraná de Desenvolvimento, que avalia cada projeto de acordo com as prioridades do estado, tais como: tipo do investimento, ramo de atividade, número de empregos gerados, impactos econômicos, sociais e de meio ambiente, adensamento da cadeia produtiva e grau de inovação. Na sequência, a Secretaria de Estado da Fazenda delibera acerca da concessão, tempo de duração e carência.

Para projetos industriais de implantação, expansão, diversificação ou reativação, o valor mínimo de investimento é de R\$ 3,6 milhões e os incentivos resumem-se no parcelamento do imposto devido, sendo 10% no mês corrente e 90% do imposto em 48 meses; diferimento do ICMS nas operações de fornecimento de energia elétrica para empresa localizada em território paranaense, fornecimento de gás natural pela Compagas e transferência de créditos de ICMS para aquisição de ativos.

De acordo o executivo estadual (2015), entre 2011 e 2015, o Paraná havia atraído R\$ 40 bilhões em investimentos no âmbito do Programa Paraná Competitivo, com geração de 99 mil empregos.

RANKING DE COMPETITIVIDADE

O ranking de competitividade é realizado pelo Centro de Liderança Pública (CLP), em parceria com a consultoria Tendências e Economist Intelligence Group (EIU), braço de pesquisa da Revista Britânica The Economist. A análise é realizada por meio da avaliação da competitividade dos estados brasileiros e do Distrito Federal, baseada no comportamento de 65 indicadores, agrupados em 10 pilares estratégicos de desenvolvimento.

¹ APD: Agência Paraná de Desenvolvimento.

O conceito final varia entre 0 a 100, obtido a partir de combinação dos eixos: Infraestrutura, Sustentabilidade Social, Segurança Pública, Educação, Solidez Fiscal, Eficiência Máquina Pública, Sustentabilidade Ambiental, Capital Humano, Potencial de Mercado e Inovação.

Em 2017, a nota geral do Paraná foi de 71,1, posicionando-o na 3ª posição do ranking, ficando atrás apenas de Santa Catarina 77,2 e São Paulo com 87,8, sendo que a média do índice Brasil é de 47,9.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A diminuição do papel do Estado na economia brasileira, desde a década de 1990, ao lado da fragilização dos instrumentos federais voltados à estruturação e à minimização das disparidades regionais, estimulou a elaboração de programas de desenvolvimento, por parte dos governos estaduais, como forma de impulsionar a dinâmica econômica local.

Tais ações são ancoradas principalmente em incentivos fiscais, com o objetivo de influenciar a distribuição espacial das inversões privadas, promover a geração de postos de trabalho e estimular o processo de interiorização diversificada da indústria.

Nessa perspectiva, o Programa Paraná Competitivo, por atrair montante substancial de investimentos, foi considerado pelo jornal britânico Financial Times uma dos melhores estratégias de arregimentação de investimentos do mundo.

Na mesma linha, o estado paranaense foi avaliado positivamente, por várias instituições, pelos resultados do ajuste fiscal, executado desde 2015, pelas eficientes aplicações em obras de infraestrutura e pela política de atração de investimentos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA PARANÁ DE DESENVOLVIMENTO. **Programa Paraná Competitivo**. Paraná, 2018. Disponível em: <<http://www.apdbrasil.org.br/incentivos>>. Acesso em 13 maio 2018.

CALCIOLARI, R.P. **Aspectos jurídicos da guerra fiscal no Brasil**. Brasília, 2006. Disponível em: <www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33493-43238-1-PB.pdf> Acesso em 13 maio 2018.

CARDOZO, S.A. **Guerra Fiscal no Brasil e alterações das estruturas produtivas estaduais desde os anos 1990**. Campinas, 2010. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/285629>> Acesso em 13 maio 2018.

CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA. **Ranking de competitividade**. 2017. Disponível em: <<http://www.rankingdecompetitividade.org.br/ranking/2017/geral>> Acesso em 20 maio 2018.

LIMA, A. C. da C.; LIMA, J. P. R. **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. Disponível em: <<http://ref.scielo.org/j9b3yq>> Acesso em 20 maio 2018.

SIPCEP. **PROPAN CHEGA AO PARANÁ COM META DE MELHORAR LUCRATIVIDADE E COMPETITIVIDADE NAS PADARIAS**. 2017. Disponível em: <<http://sipcep.org.br/2017/05/11/propan-chega-ao-parana-com-meta-de-melhorar-lucratividade-e-competitividade-nas-padarias/>>