

**OS INCENTIVOS FISCAIS AINDA FUNCIONAM COMO
FERRAMENTAS PARA O DESENVOLVIMENTO?
ELEMENTOS DE DISCUSSÃO SOBRE O NORTE DO ESPÍRITO
SANTO NA SUDENE**

Celso Bissoli Sessa
Daniel Farinelli
Ednilson Silva Felipe
Érika de Andrade Silva Leal

O reconhecimento das diversas e profundas desigualdades regionais existentes no território brasileiro, bem como todas as complexidades econômicas e sociais de um país em situação subdesenvolvida, levou a Constituição de 1988 a definir princípios e instrumentos econômicos e jurídicos voltados para minimizar as problemáticas decorrentes dessas desigualdades. A Constituição de 1988 coloca o desenvolvimento e a redução das desigualdades sociais e regionais como objetivos fundamentais da República, o que é previsto diretamente em seu artigo 3º (BRASIL, 1988):

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

[...]

II – garantir o desenvolvimento nacional;

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

Também versa sobre esse tema em seu artigo 170:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VII – redução das desigualdades regionais e sociais

O ordenamento capixaba, estabelecido na Constituição Estadual de 1989, também versa sobre a problemática da desigualdade (ESPÍRITO SANTO, 1989):

Art. 149. O orçamento público, expressão físico-financeira do planejamento governamental, será entendido não só como um documento formal de decisões sobre a alocação de recursos, mas sobretudo como um instrumento que expressa, anualmente, o conjunto de ações visando alcançar, setorial e espacialmente, maiores níveis de eficiência e eficácia da ação do governo.

E no Art. 150.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, compatibilizados com o plano plurianual, terão, entre suas funções, a de reduzir as desigualdades regionais segundo critério estabelecido em lei.

Art. 215. Lei complementar disporá sobre a política de incentivos, visando à redução das desigualdades regionais e ao desenvolvimento equilibrado do Estado.

Parágrafo único. A política de incentivos somente atenderá a programas e projetos que assegurem retorno do investimento público na forma de benefícios sociais.

Dessa maneira, a redução das desigualdades sociais e regionais representam objetivos fundamentais do estado brasileiro e capixaba. Dentre os instrumentos utilizados com esse fim, os incentivos fiscais foram – e continuam sendo – largamente utilizados seja pela União, pelos Estados ou pelos municípios. É nesse sentido também que a própria CF88 determina em seu art. 151, inc. I:

Art. 151 – É vedado à União

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País

A partir da consideração de um conjunto de variáveis, tais como a renda per capita; a taxa de mortalidade infantil; a expectativa de longevidade; o nível de escolarização e de profissionalização da população; a taxa de emprego formal, etc, procura-se evidenciar tanto o padrão dessa desigualdade quanto o acompanhamento dos resultados – ainda que no longo prazo – das estratégias de concessão de incentivos fiscais em determinada porção do território nacional ou estadual.

A problemática e todas as controvérsias que envolvem os incentivos fiscais reside, entretanto, no fato de que (a) ainda não há uma metodologia consolidada em parâmetros ou critérios para analisar a real eficiência dos incentivos como redutores das desigualdades e (b) as variáveis-chave observadas podem responder a diferentes impulsos e circunstâncias, sendo difícil isolar os efeitos dos incentivos fiscais de outras causas.

Por isso, em diferentes perspectivas, há grupos que continuam defendendo a adoção de incentivos fiscais como mecanismo para o desenvolvimento enquanto há, por outro lado, grupos que defendem o fim desses incentivos, dado que não há como comprovar efetivamente sua eficácia e por isso devem ser abandonados em favor de outras políticas de redução da desigualdade.

Os que defendem a adoção de incentivos fiscais levantam evidências de instalações de novas empresas, inaugurações de novos setores econômicos e o conseqüente aumento do emprego e da renda em regiões que dificilmente atrairiam novos capitais sem que os incentivos aparecessem como fator de atração.

Por outro lado, as visões contrárias ressaltam que os incentivos fiscais, além de criar um cenário de disputa regional, podem aumentar a desigualdade intra-regional, já que os investimentos tendem a ser direcionados aos municípios mais estruturados, levando a uma concentração espacial do investimento. Isso porque a escolha do local para a instalação das empresas leva em consideração um conjunto de variáveis e não apenas os incentivos fiscais ou financeiros.

Vale, porém, sustentar que não há possibilidade de redução das desigualdades regionais contando apenas com os instrumentos de incentivos fiscais. É preciso uma compatível mudança da estrutura sobre a qual deve repousar a dinâmica econômica e isso envolve, necessariamente, melhoria nas condições logísticas, de comunicação, de formação de pessoas, além de reorientação do gasto público para melhoria de condições de vida das pessoas da região abrangida pelos incentivos. A estratégia de divulgação das potencialidades regionais e o desenvolvimento de um programa de atração de negócios deve estar perfeitamente sintonizada com os objetivos de promover o desenvolvimento incluyente e sustentável da área abrangida pelo incentivo, além de buscar a integração competitiva da base produtiva regional nas economias nacional e internacional.

Ou seja, de nada adiantam as políticas agressivas de concessão de incentivos para instalação de indústrias em áreas menos desenvolvidas sem um planejamento regional que leve em consideração a eliminação dos gargalos que geram a situação de desigualdade.

Dessa maneira, a concessão de incentivos fiscais somente se justifica se segue acompanhada de mudanças estruturais. Além disso, vale dizer que a renúncia de recursos públicos para estímulo ao investimento privado somente pode ser válida caso esse gere externalidades positivas, aumentando o bem-estar da população da área de abrangência.

É somente nessas condições que os incentivos fiscais podem entendidos como “normas tributárias indutoras”, que se manteriam como função extrafiscal da tributação: uso de elementos fiscais para geração de possibilidades de desenvolvimento e redução de desigualdades.

Nesse contexto, o Observatório do Desenvolvimento Capixaba objetiva, neste texto, levantar alguns elementos de discussão sobre a importância e resultados dos incentivos fiscais que podem ser concedidos na área de atuação da Sudene no norte do Espírito Santo. Longe de tentar ser exaustivo e determinístico nas análises e conclusões, o objetivo desse texto, e do Observatório do Desenvolvimento Capixaba, em si, é contribuir para o debate, trazendo à tona perspectivas e visões que possam ajudar no refinamento de políticas voltadas para o desenvolvimento capixaba.

1. AS DESIGUALDADES REGIONAIS NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO, A CRIAÇÃO DA SUDENE E O NORTE CAPIXABA.

Com a proposta de desenvolver o nordeste, fortemente caracterizado por quadro grave de seca, desemprego e marcado por um intenso êxodo rural, foi criada, no final dos anos 1950, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). A região passou a contar com uma série instrumentos voltados ao desenvolvimento regional, dentre eles, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), os incentivos fiscais e inúmeras linhas de crédito subsidiadas, sendo esses instrumentos operacionalizados pelo Banco do Nordeste, instituição criada em 1952.

Em função das características sociais e econômicas apresentadas pelo Espírito Santo durante a década de 1960 e das evidências de um crescimento econômico desigual e desequilibrado observado entre as diferentes regiões do país, especialmente em relação ao Nordeste, o estado começou a ser visto como um “Nordeste sem Sudene”¹ uma vez que, apesar de estar no meio da área política e econômica mais importante do país, apresentava-se extremamente atrasado.

Seguiram, então, por décadas, reivindicações de lideranças políticas e empresariais capixabas para viabilizar a inclusão dos 28 municípios do norte do Espírito Santo na área de abrangência da Sudene. Em Julho de 1998, quando os 28 municípios do Norte capixaba foram inseridos na Sudene, houve comemoração por boa parte das lideranças políticas e econômicas do Espírito Santo². Lacerda (1998), por exemplo, se posicionava assim:

Este estímulo, associado às vantagens locais e a infraestrutura portuária e de transportes existentes eliminam a desvantagem que aquela região apresentava frente ao sul da Bahia, aspecto que levou o Estado a perder, no passado, alguns investimentos de destaque como é o caso da Bahia Sul Celulose” (LACERDA, 1998, p.1).

Em síntese, estar na área de abrangência da Sudene abre a possibilidade de acesso a um conjunto de instrumentos financeiros e fiscais importantes para o desenvolvimento, que podem potencializar a atratividade de novas empresas e dinamizar a economia local.

¹ A expressão, originalmente proferida de maneira jocosa, é de Ademar Martins, capixaba e Subchefe do Gabinete Civil da Presidência da República no Governo Jânio Quadros(1961-1961): “Ah, o meu pobre Espírito Santo é um Nordeste sem Sudene”. Essa questão também foi levantada por Villaschi (1998) que contrastou o Espírito Santo, Nordeste sem Sudene, dos tempos do Governo Cristiano Dias Lopes, com o Espírito Santo, Sudeste com incentivos fiscais e financeiros, a partir dos anos 1990.

² Durante os anos 2000, em todos os Planos de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo encontram-se as reivindicações das lideranças empresariais e políticas para inserção de outros municípios, especialmente Aracruz, na área da Sudene. Nesse contexto, em 27 de Maio de 2021, o Senado Federal aprovou o projeto de Lei de inserção de mais 4 municípios capixabas na Sudene - Aracruz, Itarana, Itaguaçu e Governador Lindenberg. Apesar de o projeto ter sido vetado pelo Presidente da República em junho de 2021, este veto foi derrubado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal em setembro de 2021.

2. ALGUNS NÚMEROS DOS INCENTIVOS FISCAIS SUDENE NO NORTE DO ESPÍRITO SANTO

2.1 A concessão de incentivos, os investimentos e sua concentração espacial

De acordo com as regras definidas, para pleitear os benefícios fiscais, as empresas interessadas devem atender a três pré-requisitos: (i) estar localizada na área de atuação da Sudene; (ii) ser optante pela tributação com base no lucro real e (iii) pertencer aos setores da economia considerados prioritários para o desenvolvimento regional, sendo, nesse caso, principalmente o setor industrial para o norte do Espírito Santo (MIN, 2019).

Os incentivos fiscais, ao serem usados como uma política de desenvolvimento regional, devem atrair empresas para as áreas abrangidas pela Sudene e que atendam aos requisitos (ii) e (iii). No caso das empresas já instaladas nos territórios Sudene, esses critérios, entretanto, acabam por limitar fortemente a quantidade de empresas elegíveis a esses incentivos. A tabela 01 mostra que, na média, do total de empresas no norte do Espírito Santo, apenas 0,7% se enquadram nesses critérios.

Assim, é possível dizer que o baixo número relativo de projetos no Espírito Santo, pode ser explicado, em parte, pelas próprias regras de funcionamento dos incentivos. Por outro lado, é possível observar, também, que os próprios critérios que tornam as empresas elegíveis ou não aos incentivos fiscais já apontam para relativa concentração de possibilidades nos municípios já que é claro que os que possuem, em números absolutos, maior quantidade de empresas elegíveis são, também, os que têm mais projetos aprovados, nesse caso, Linhares, Colatina e São Mateus. No entanto, espera-se que o incentivo seja usado como uma política indutora de atração de novos investimentos também nos municípios relativamente menores.

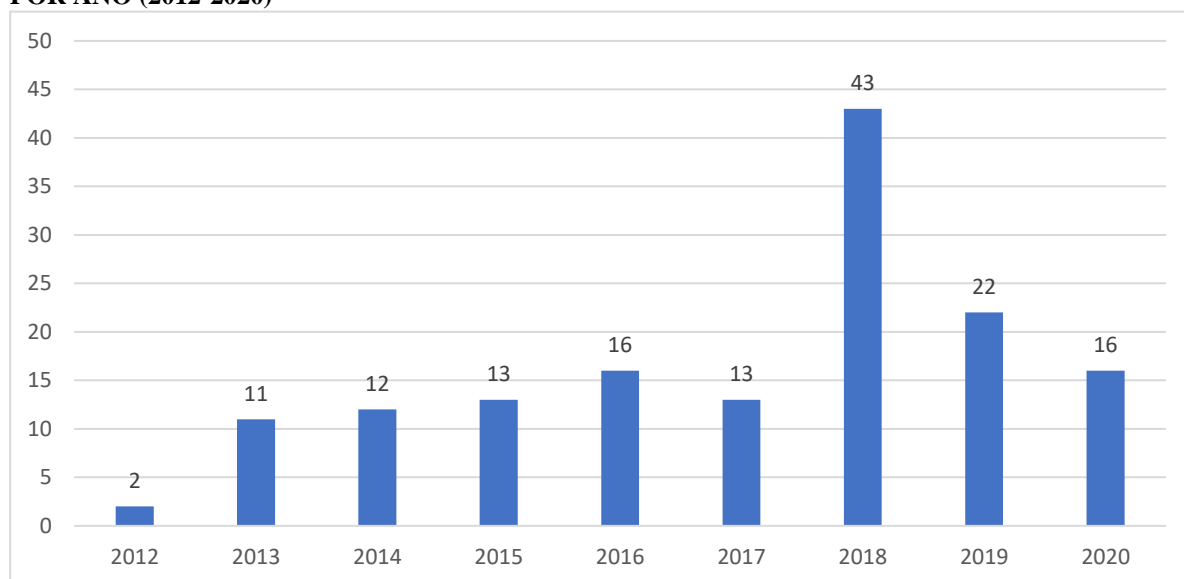
TABELA 1 – EMPRESAS ELEGÍVEIS AOS INCENTIVOS FISCAIS

Município	Empresas elegíveis aos incentivos Sudene	Quantidade total de empresas por município	% de empresas elegíveis aos incentivos fiscais Sudene
Água Doce do Norte	12	889	1,34%
Água Branca	12	576	2,08%
Alto Rio Novo	02	605	0,03%
Baixo Guandu	39	2.991	1,30%
Barra de São Francisco	63	3.903	1,61%
Boa Esperança	04	1.093	0,03%
Colatina	106	15.632	0,06%
Conceição da Barra	06	2.290	0,02%
Ecoporanga	48	1.818	2,64%
Governador Lindenberg	03	611	0,04%
Jaguare	04	1.963	0,02%
Linhares	124	16.126	0,07%
Mantópolis	01	931	0,01%
Marilândia	06	1.146	0,05%
Montanha	05	1.738	0,02%
Mucurici	01	474	0,02%
Nova Venécia	31	4.395	0,07%
Pancas	09	1.312	0,06%
Pedro Canário	02	1.893	0,01%
Pinheiros	05	1.921	0,02%
Ponto Belo	00	549	0,00%
Rio Bananal	06	1.181	0,05%
São Domingos do Norte	10	712	1,40%
São Gabriel da Palha	15	3.641	0,04%
São Mateus	73	11.024	0,06%
Sooretama	06	1.654	0,03%
Vila Pavão	14	601	2,3%
Vila Valério	01	860	0,01%
TOTAL	608		

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da RAIS (ME, 2021)

O gráfico abaixo apresenta a quantidade de projetos aprovados por ano no Espírito Santo. Num total de 148 projetos, o ano mais significativo nesse sentido foi 2018, com 43 projetos aprovados, considerando, entretanto, que isso pode significar pleitos acumulados ao longo do tempo e que foram liberados naquele ano. Em termos de valor, entretanto, o ano mais significativo foi 2014, alcançando um total de R\$ 7,5 bilhões em valores de 2020, conforme apresenta a tabela 02.

GRÁFICO 01 – NÚMERO DE PROJETOS APROVADOS NA REGIÃO DA SUDENE NO ESPÍRITO SANTO, POR ANO (2012-2020)



Fonte: Sudene (2021)

TABELA 2: NÚMERO DE PLEITOS APROVADOS E O VALOR DOS RECURSOS INVESTIDOS (EM R\$ MILHÕES) NO NORTE CAPIXABA NOS ANOS DE 2012 A 2020

ANO	QTDDE PROJETOS	INVESTIMENTO (R\$ milhões) Corrigido ipca 2020
2012	2	n.d
2013	11	35,8
2014	12	7.585,3
2015	13	409,9
2016	16	573,4
2017	13	16,0
2018	43	2.496,0
2019	22	354,2
2020	16	58,0
TOTAL	148	11.528,0

Fonte: Sudene (2021)

Conforme se observa, entre 2012 e 2020 foram concedidos 148 pleitos de incentivos fiscais, a maioria concentrada na redução de 75% do Imposto de Renda. Esses incentivos contribuíram para um investimento da ordem de R\$ 11,5 bilhões (valores de 2020). Os valores médios dos projetos, por ano, podem ser observados abaixo:

TABELA 3: VALOR MÉDIO DOS PROJETOS APROVADOS PELA SUDENE NO NORTE DO ESPÍRITO SANTO 2013 A 2020 EM R\$ MILHÕES (CORRIGIDOS PELO IPCA DE 2020)

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
3,2	632,1	31,5	35,8	1,2	58,0	16,1	3,6

Fonte: elaboração própria

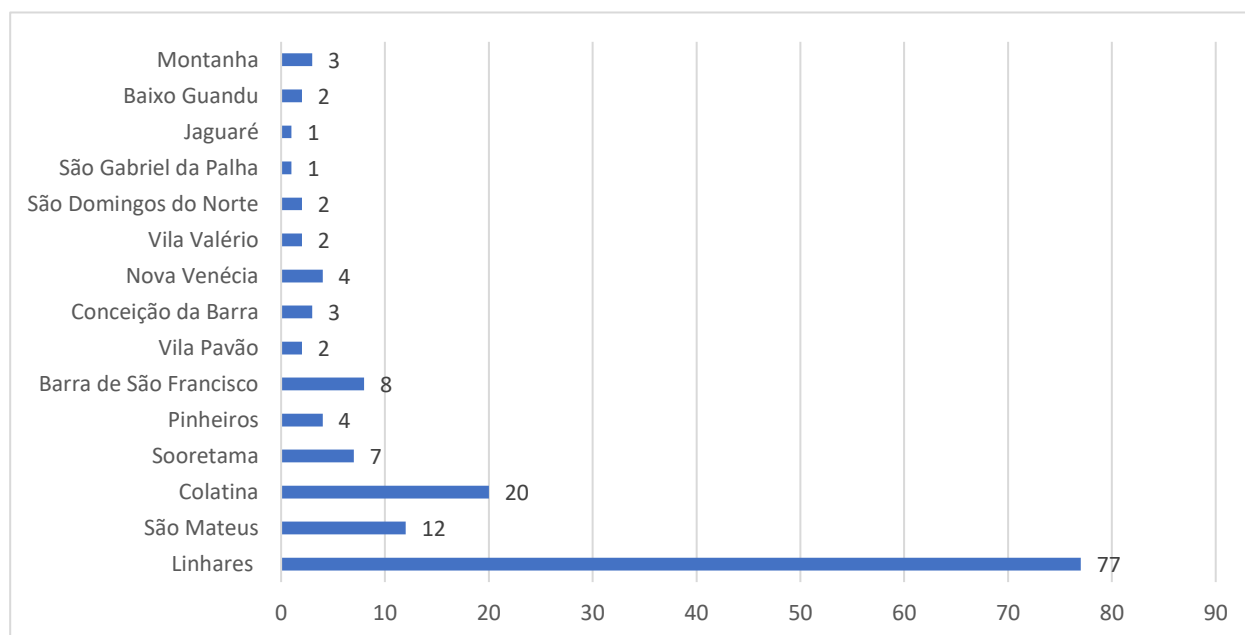
Especificamente no ano de 2014, a média elevada se explica pelo alto valor do projeto apresentado pela Transportadora Associada de Gás S.A. (TAG), em Linhares, cujo valor foi de R\$ 7,2 bilhões em valores de 2020. Naquele ano, por conta desse projeto, o Espírito Santo apareceu em terceiro

lugar em valor de investimentos entre todos os estados abrangidos pela Sudene. Para esse ano, a média de valor dos outros projetos é de R\$ 24,7 milhões.

Já em 2018, os valores altos podem ser explicados pelos investimentos realizados pela Placas do Brasil S.A. em Pinheiros, pela Volare Veículos Ltda, em São Mateus, pela Metalosa Metalúrgica em Colatina, pela Empresa Luz e Força Santa Maria, também em Colatina e pela Weg, em Linhares.

Em termos de concentração espacial, como já indicado anteriormente, os projetos aprovados – e os investimentos daí decorrentes – estão fortemente concentrados em Linhares (52%), Colatina (13%) e São Mateus (8%). De forma geral, os investimentos, como bem mostra a literatura sobre o tema, tendem a se concentrar em municípios mais dinâmicos e que ofereçam uma infraestrutura adequada, o que, nesse caso, está ligada à presença da BR 101 e da BR 259, fatores fundamentais de atração dos investimentos.

GRÁFICO 02: LOCALIZAÇÃO DOS INCENTIVOS CONCEDIDOS PELA SUDENE ENTRE 2012 E 2020



Fonte: Sudene (2021)

Os dados apresentados acima não deixam dúvidas quanto à concentração dos incentivos Sudene em poucos municípios do norte do estado. Se levarmos em conta os três municípios com maior número de projetos (Linhares, São Mateus e Colatina), a participação chega a 73%, mostrando, como já colocado anteriormente, que os investimentos tendem a se concentrar em municípios que já apresentam alguma dinâmica econômica relevante. Vale dizer que a concentração pode ser observada desde o primeiro ano do período analisado. A tabela abaixo mostra os projetos aprovados, por município e por ano.

TABELA 4: DISTRIBUIÇÃO ESPECIAL DOS PROJETOS DE INCENTIVOS FISCAIS APROVADOS PELA SUDENE NO NORTE DO ESPÍRITO SANTO ENTRE 2012 E 2020

Município	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Linhares	2	10	6	6	5	7	24	10	7
São Mateus			1		1	1	4	2	3
Colatina			2	4	2	4	3	3	2
Sooretama			1		1	1	2	1	1
Pinheiros							3		1
Barra de São Francisco					4		3	1	
Vila Pavão							2		
Conceição da Barra			2				1		
Nova Venécia					2		1	1	
Vila Valério								2	
São Domingos do Norte				1				1	
São Gabriel da Palha								1	
Jaguaré									1
Baixo Guandu				1					1
Montanha		1		1	1				
TOTAIS	2	11	12	13	16	13	43	22	16

Fonte: Sudene (2021)

Nesse sentido, fazer parte da Sudene, por si só, sem outros atributos de atratividade não leva os municípios a criar condições de atração de empresas. Dos 28 municípios na Sudene, 13 não aparecem na lista de empresas com projetos aprovados no período.

Essa concentração das operações aprovadas nos municípios polos das microrregiões indica a fragilidade dos incentivos fiscais em sozinhos serem considerados como uma política de desenvolvimento “regional”. No Espírito Santo, os dados sinalizam o reforço de uma concentração de projetos, criando uma espécie de desigualdade intra-regional.

Em termos setoriais, os principais setores contemplados foram Alimentos e bebidas (32,9%), o setor moveleiro (15,8%) e minerais não metálicos (13,0%). Estes, de acordo com a classificação de Pavitt (1984), podem ser entendidos com *setores dominados por fornecedores* e altamente intensivos em trabalho. Essa classificação significa que esses setores são usuários de tecnologias desenvolvidas por seus fornecedores e não eles mesmos os desenvolvedores de novas máquinas e equipamentos. Nesse sentido, o elo tecnologicamente avançado está a montante e tais setores passam a ser apenas usuários de novas tecnologias, tendo suas estratégias constantemente adaptadas ao que seus fornecedores desenvolve tecnologicamente. Assim, as máquinas que processam alimentos, as máquinas que produzem os móveis ou que exploram os minerais não são desenvolvidas por essas empresas, mas porque os fornece ao setor, o que torna essas empresas dependentes tecnologicamente.

TABELA 5: DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DOS PROJETOS DE INCENTIVOS FISCAIS APROVADOS PELA SUDENE NO NORTE DO ESPÍRITO SANTO ENTRE 2012 E 2020

SETORES	PROJETOS	%
Alimentos e Bebidas	48	32,9%
Móveis	23	15,8%
Minerais não metálicos	19	13,0%
Metalurgia	14	9,6%
Infraestrutura	12	8,2%
Eletroeletrônica	4	2,7%
Materiais plásticos	4	2,7%
Papel e papelão	4	2,7%
Agricultura Irrigada	3	2,1%
Químicos	3	2,1%
Artigos de Vestuário	2	1,4%
Fruticultura	2	1,4%
Telecomunicações	2	1,4%
Máquinas e Equipamentos	2	1,4%
Derivados do Petróleo	1	0,7%
Madeira	1	0,7%
Microeletrônica	1	0,7%
Produtos farmacêuticos	1	0,7%

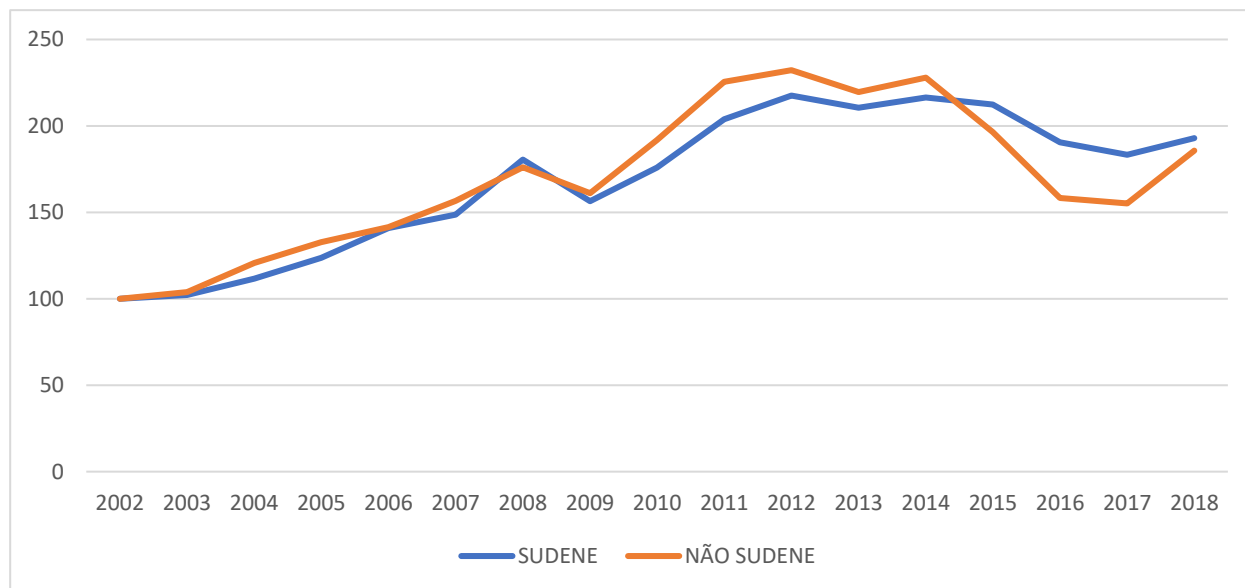
Fonte: Sudene (2021)

Contudo, tais setores estão em consonância com as atividades já consolidadas na região, indicando que os incentivos fiscais só podem ser vetores de transformação da lógica produtiva no norte do Espírito Santo no longo prazo, já que a chegada de setores como produção de veículos e de placas são sim setores novos e tendem a abrir espaço para penetração e inauguração de outros setores. Isso, porém, como observado nos dados, não é um fator de curto prazo e essa transformação depende da manutenção dos incentivos e da concomitância de outros instrumentos de atração de empresas, elemento que tem sido intensificado no Espírito Santo nos últimos anos.

3. OBSERVANDO ALGUMAS VARIÁVEIS ECONÔMICAS DA REGIÃO SUDENE NO ESPÍRITO SANTO

Em primeiro lugar vale analisar as variações do PIB. Admitindo que os investimentos devem provocar algum tipo de transbordamento nas atividades do município, a economia toda do município deve ser dinamizada e não apenas os setores relativos aos projetos. Assim, a observação do Pib é fundamental.

GRÁFICO 03 – EVOLUÇÃO DO PIB DA REGIÃO SUDENE NO ESPÍRITO SANTO E DOS MUNICÍPIOS NÃO SUDENE – 2002=100

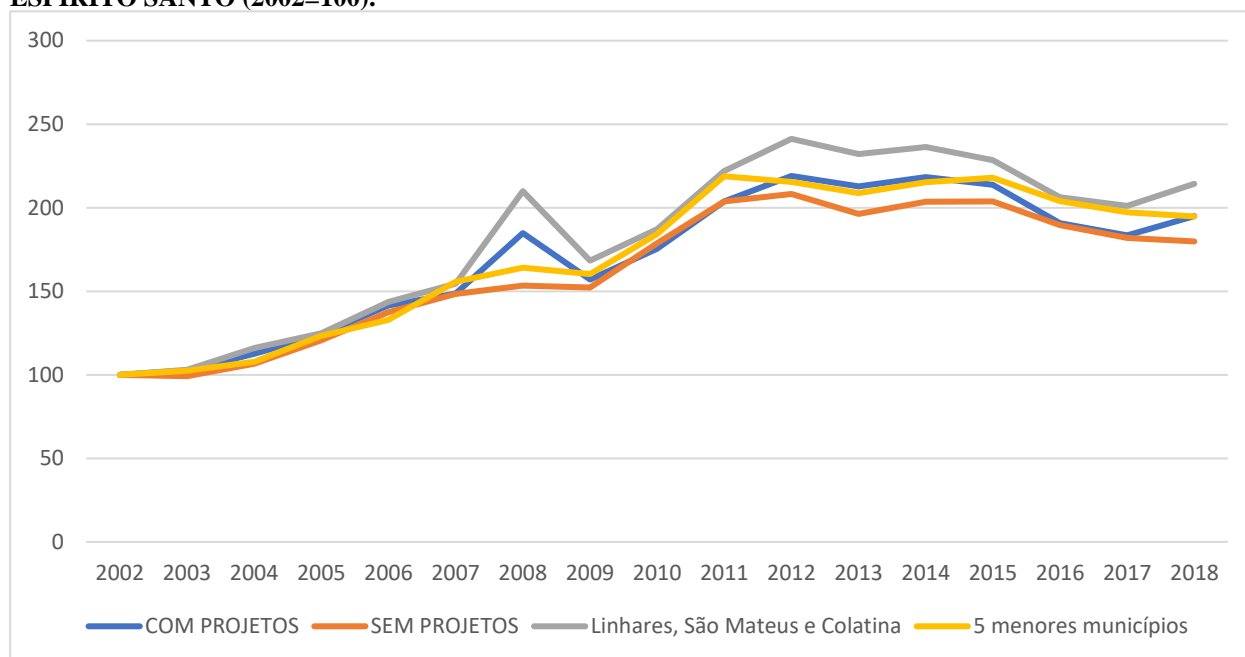


Fonte: IJSN (2021)

O gráfico acima contrasta a variação do PIB real dos municípios pertencentes e não pertencentes à região da Sudene no Espírito Santo. Em primeiro lugar, pode-se observar que esses municípios apresentavam dinâmica bem semelhantes até 2009, quando os municípios não Sudene passaram a apresentar uma taxa de crescimento superior. Por outro lado, os municípios Sudene parecem ter sido menos impactados pela crise econômica que atingiu a economia brasileira e capixaba a partir, sistematicamente, de 2014. Isso é importante porque como se tratou de uma crise generalizada, sem setores específicos, o comportamento mais estável dessa região é um indicador importante para a economia.

Quando se observa, por outro lado, o comportamento do PIB da região Sudene, é possível notar que a dinâmica mais significativa acontece exatamente nos municípios que mais atraíram projetos que, como já colocado, já apresentam uma economia mais bem estruturada. Ainda sim, podemos observar, também, que os municípios que receberam, pelo menos 1 projeto no período analisado, também têm um comportamento do Pib mais dinâmico do que os municípios que não receberam e que, por sua vez, não apresentam um comportamento significativamente diferente dos 5 menores municípios da região, a saber: Águia Branca, Alto Rio Novo, Governador Lindenberg, Mucurici e Ponto Belo.

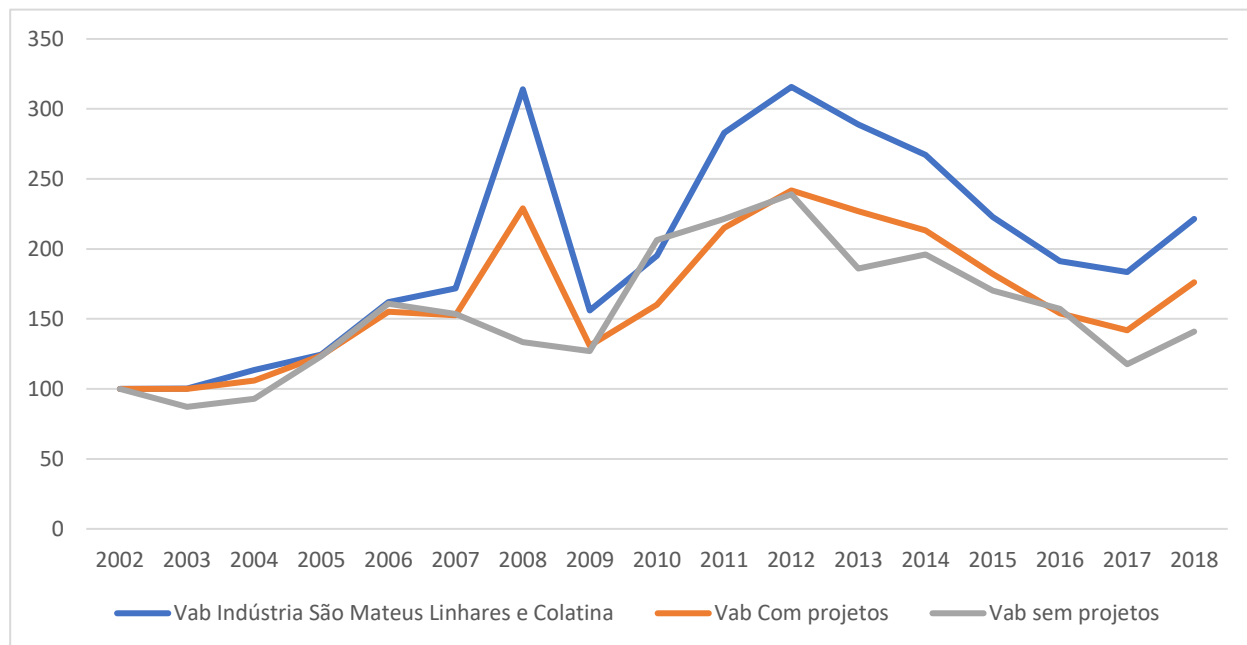
GRÁFICO 04 – COMPORTAMENTO DO PIB REAL (PREÇOS DE 2020) DOS MUNICÍPIOS SUDENE NO ESPÍRITO SANTO (2002=100).



Fonte: IJSN (2021)

Já o Gráfico 05, abaixo, apresenta o Valor Adicionado Bruto (Vab) da Indústria, também nos municípios Sudene. Novamente é possível notar que os três municípios que mais receberam projetos são também os que mais tiveram sua dinâmica significativamente alterada a partir de 2007 e também apresentam melhor desempenho nesse sentido. Os municípios que receberam, no período, pelo menos um projeto também apresentam dinâmica superior em relação aos que não atraíram nenhum investimento.

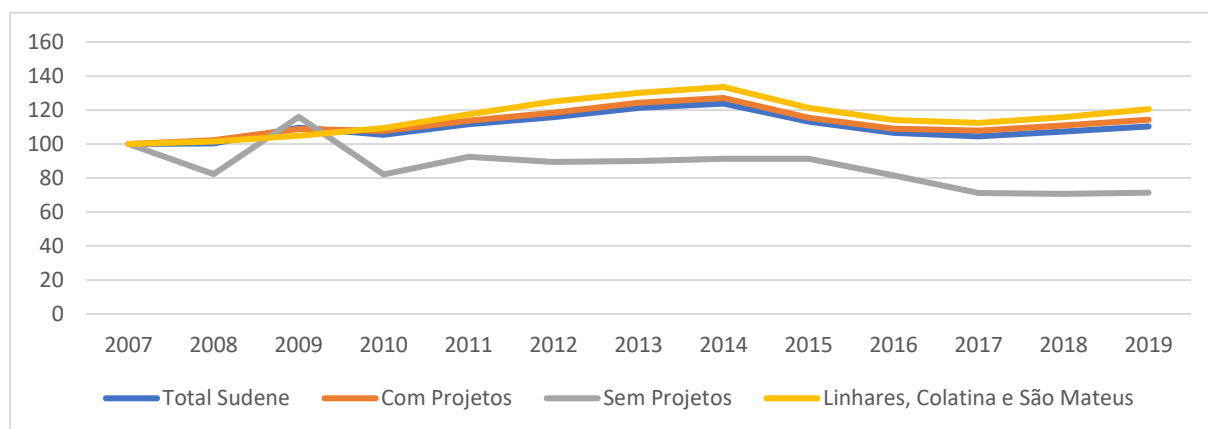
GRÁFICO 05- VALOR ADICIONADO DA INDÚSTRIA NA REGIÃO SUDENE-ES (VALORES DE 2020) COM 2002=100



Fonte: IJSN (2021)

O total de empregos formais na indústria também revela conclusões semelhantes, conforme gráfico 06 abaixo.

GRÁFICO 06- EMPREGOS FORMAIS NA INDÚSTRIA EXTRATIVA E DE TRANSFORMAÇÃO NA REGIÃO SUDENE-ES. 2002=100

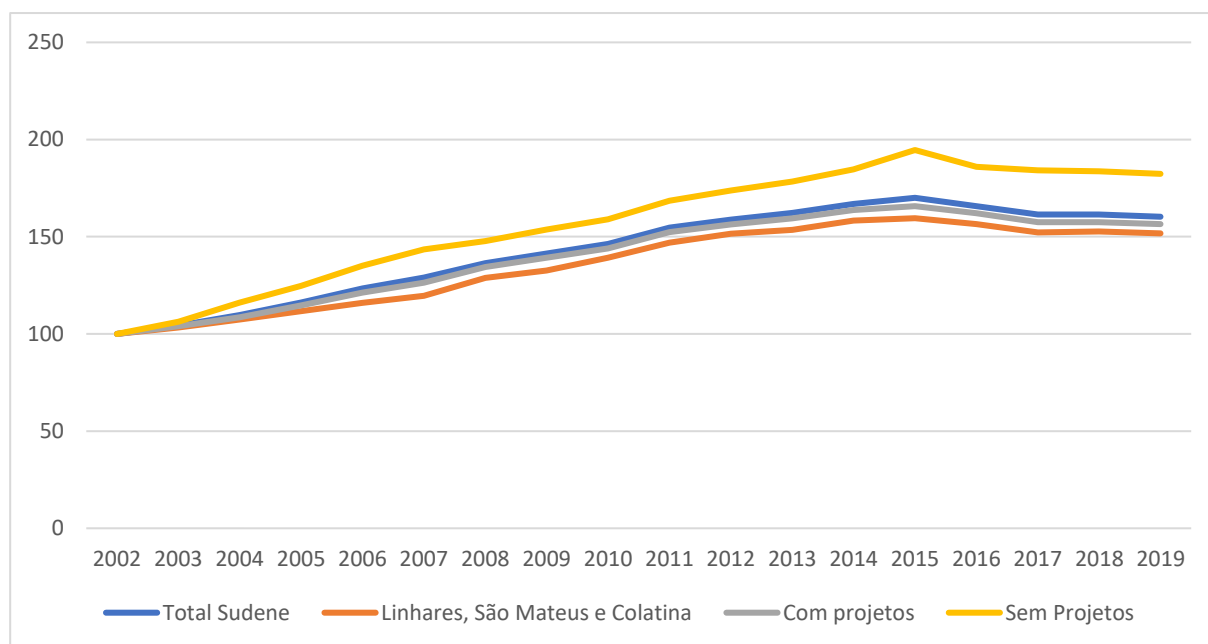


Fonte: elaboração própria a partir dos dados da RAIS (ME, 2021)

Novamente, os municípios que apresentam maior resultado em termos de novos empregos industriais no período são os que atraíram mais investimentos. Ao contrário, aqueles que não receberam nenhum investimento apresentam, inclusive, taxas negativas no emprego industrial.

Quando se observa a criação de novos estabelecimentos, entretanto, os resultados não são claros e apresentam resultados diferentes do que apresentado até aqui, conforme gráfico abaixo.

GRÁFICO 07- QUANTIDADE DE EMPREENDIMENTOS NA REGIÃO SUDENE-ES. 2002=100

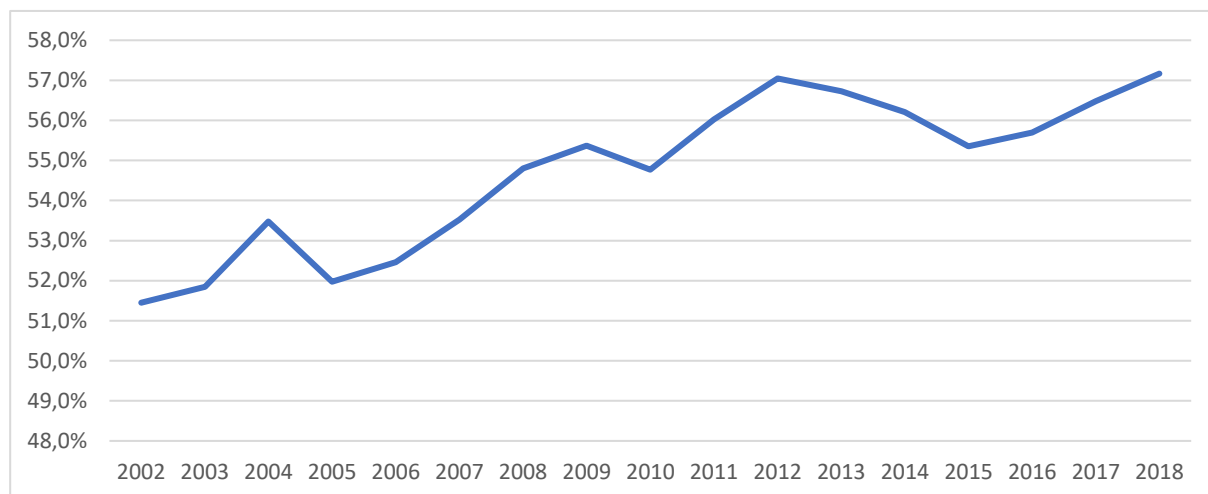


Fonte: elaboração própria a partir dos dados da RAIS (ME, 2021)

Nessa variável, os municípios que receberam mais investimentos apresentam um desempenho inferior à média da Sudene e com projetos. Por outro lado, os municípios que não receberam nenhum investimento através de projetos de incentivos fiscais foram os que mais cresceram em termos de números de estabelecimentos no município. Isso pode significar, por exemplo, que a instalação de empresas não está ligada, necessariamente, ao estabelecimento de empresas fornecedoras no local, o que sugere que o encadeamento produtivo se dê fora do município.

No entanto, no geral, os números obtidos, segundo os relatórios, no período sob análise revelam a importância dos incentivos como instrumento que potencializa a atração de investimentos, especialmente nos anos mais recentes, e recursos para a promoção do crescimento, apresentando resultados positivos em relação ao valor de investimento e ao número de empregos gerados no estado do Espírito Santo. Entretanto, observa-se que os incentivos fiscais concedidos pela Sudene se concentraram em algumas localidades, que já apresentavam um certo crescimento econômico (Linhares, Colatina e São Mateus). Vale dizer que a participação relativa desses três municípios no Pib da área Sudene é crescente, conforme o gráfico abaixo.

GRÁFICO 08 – PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS MUNICÍPIOS DE LINHARES, COLATINA E SÃO MATEUS NO PIB DA REGIÃO SUDENE-ES.



Fonte: IJSN (2021)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto teve como objetivo analisar alguns dados que indicassem a importância da política de incentivos fiscais da Sudene sobre o desenvolvimento socioeconômico dos municípios do norte capixaba, abrangidos pela Superintendência. Buscou-se verificar, ainda que com metodologias descritivas, o impacto dos incentivos e os investimentos na dinâmica econômica desses municípios.

Os principais resultados apontam que de modo geral a atuação da superintendência no norte do Espírito Santo é importante para os municípios, embora os resultados também pareçam confirmar o que a literatura consolidada indica: que os incentivos fiscais isoladamente parecem não ser suficientes para estimular o desenvolvimento regional, carecendo de outras políticas e instrumentos complementares.

Não foi possível verificar uma diminuição significativa da desigualdade entre os municípios abrangidos e aqueles fora da área da Sudene. Internamente, o que se observou, também como aponta a literatura, uma concentração dos projetos e investimentos em três municípios: Linhares, São Mateus e Colatina, o que sugere um processo de desigualdade intra-regional.

A região norte do Espírito Santo tem apresentado uma dinâmica importante de crescimento econômico nos últimos anos, apesar de outras variáveis, principalmente as sociais ainda apresentam defasagem significativa em relação aos municípios mais dinâmicos do Espírito Santo. Vale dizer que essa dinâmica econômica também é impactada pelos incentivos que são operacionalizados no âmbito do estado, a saber, o Invest-ES e o Compete-ES.

Fica clara a necessidade de se desenvolver outros instrumentos e políticas de desenvolvimento que, combinadas com os incentivos fiscais, contribuam efetivamente para as mudanças estruturais na região, que, como se percebe, apresenta forte desigualdade em termos de capacidade de atração de investimentos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

ESPÍRITO SANTO. Constituição (1989). *Constituição do Estado do Espírito Santo*. Vitória, ES: 1989.

LACERDA, G. N. De. *A Sudene e o desenvolvimento do norte capixaba*. Marca Café, p. 1, 1998.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES – IJSN. *Produto Interno Bruto Municipal*. 2002 a 2018. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/>>. Acesso em out. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. *Secretaria de Políticas Públicas e Emprego. Rais – Relação Anual de informações sociais*. 2021. Disponível em <http://pdet.mte.gov.br/acesso-online-as-bases-de-dados>. Acesso: out. 2021

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (MIN) – DESENVOLVIMENTO REGIONAL. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional* (2019) Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/web/guest/politica-nacional-de-desenvolvimento-regional>>.

PAVITT, K. Sectoral patterns of technical change: Towards a taxonomy and a theory. *Research Policy*, 13 343-373, 1984.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - SUDENE. *Relatórios Anuais*. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/sudene/pt-br>>. Acesso em out. 2021.

VILLASCHI FILHO, Arlindo. *Alguns elementos do sistema capixaba de inovação*. Nota Técnica do projeto Globalização e Inovação Localizada: Experiências de Sistemas Locais no Âmbito do Mercosul e Proposição de Políticas de C&T. IE/UFRJ, Rio de Janeiro: 1998