

RELATÓRIO

Relatório de renúncia fiscal 2023

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS

Ronaldo Ramos Caiado

SECRETARIA-GERAL DA GOVERNADORIA

Adriano da Rocha Lima

Diretoria-Executiva

Erik Alencar de Figueiredo

Assessoria-Executiva

Alex Felipe Rodrigues Lima

Superintendência de Inteligência de Dados e Geotecnologias

Evando Natal Fernandes de Oliveira

Superintendência de Estudos e Projeções Macroeconômicas

Sávio Luan da Costa Oliveira

Superintendência de Estudos Sociais e Ambientais

Evelyn de Castro Cruvinel

Gerência de Projeções Macroeconômicas

Pedro Rafael Lopes Fernandes

Equipe técnica

Pedro Rafael Lopes Fernandes

Sávio Luan da Costa Oliveira

Alex Felipe Rodrigues Lima

Capa: Ricceli Alencar Cardoso

Revisão: Ana Luíza de Souza Pereira Carvalho

FICHA CATALOGRÁFICA

Todos os direitos deste trabalho reservados ao Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB).

Praça Dr. Pedro Ludovico Teixeira (Praça Cívica), Setor Central (Antiga Chefatura de Polícia), Goiânia – GO.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IMB.

E-mail: imb@goias.gov.br

As publicações do IMB estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF.

Acesse: www.imb.go.gov.br

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.

Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Fernandes, P. R. L.; Oliveira, S. L. C.; Lima, A. F. R.

Relatório de Renúncia Fiscal 2023. Goiânia-GO: Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – IMB, 2024.

Índices para catálogo sistemático:

1. Políticas de desenvolvimento regional.
2. Incentivos fiscais.
3. Arrecadação.

Sumário Executivo

- Esta nota faz uma análise dos principais números da política de incentivos fiscais do governo do estado de Goiás.
- A montante de renúncia em relação ao PIB foi de 4,01% do PIB goiano. Em 2016, o total da renúncia representava 4,04%. Ou seja, ao longo dos últimos 7 anos, o volume de renúncia como proporção do PIB se manteve relativamente estável.
- A proporção de micro e pequenas empresas dentre o total de empresas beneficiadas era de 33% em 2018. Em 2023, esse número subiu para 47%.
- 95% da renúncia de receita está relacionada ao ICMS.
- A principal atividade beneficiada do ICMS é a indústria, com 67% do total de recursos.
- O volume total de benefícios fiscais atingiu o montante de 13 bilhões de reais em 2023.

Índice

Introdução.....	3
O uso de incentivos fiscais como política de desenvolvimento.....	4
Análise da renúncia de receita em Goiás.....	6
Considerações finais.....	10
Referências.....	11
Anexo	12

Introdução

Um dos aspectos cruciais de uma estratégia de desenvolvimento regional é a atração e o desenvolvimento de instalações industriais. Em Goiás, o governo estadual tem implementado uma série de incentivos fiscais para atrair investimentos e impulsionar o setor industrial do estado. Esses incentivos acontecem na forma de renúncia de receitas, que podem incluir redução de impostos e subsídios para empresas estabelecidas no território goiano. Essas medidas têm como objetivo atrair novos empreendimentos, estimular o crescimento econômico e impulsionar a geração de empregos no estado.

Atualmente, está em vigor o PróGoiás, que é um programa de incentivo ao desenvolvimento socioeconômico que visa desburocratizar a concessão de benefícios fiscais para o setor industrial, além de agregar estabilidade e transparência às regras de enquadramento e de concessão de subsidio tributário do Estado. O PróGoiás substitui os antigos Fomentar e Produzir, que ainda possuem benefícios ativos, e atua oferecendo

redução do percentual para o pagamento do Fundo de Proteção Social do Estado (Protege).

O PróGoiás tem como principal objetivo beneficiar não apenas projetos de implantação, mas também de ampliação e revitalização de negócios já estabelecidos em Goiás. Essas modalidades visam não só atrair investimentos para o Estado, mas também reduzir o custo de investimento em capital para empresas que já estão operando na região. A renúncia fiscal implementada pelo programa busca, portanto, impulsionar o investimento do setor produtivo na economia goiana, seguindo a premissa da literatura econômica de que maiores taxas de investimento estão associadas a um crescimento econômico mais robusto e, conseqüentemente, a um aumento do bem-estar social.

Um dos diferenciais do PróGoiás em relação a outras iniciativas similares em nível nacional é sua abrangência setorial ampla. Enquanto muitos programas de desenvolvimento econômico se concentram em setores específicos, o PróGoiás beneficia projetos em diversos segmentos, como comércio, agronegócio (incluindo cultivo de grãos e pecuária) e comércio varejista. Além disso, o programa não se restringe a uma região específica do estado, mas busca promover o desenvolvimento em todo o território goiano, o que amplia seu alcance e impacto na economia local.

Por ser uma política pública de subsídio ao setor produtivo, o PróGoiás representa uma importante estratégia de política industrial voltada para impulsionar o desenvolvimento econômico de Goiás. No entanto, dada a natureza dos recursos públicos envolvidos e a necessidade de garantir a eficiência e transparência na sua aplicação, é fundamental um monitoramento contínuo dos projetos financiados pelo programa. Nesse contexto, o presente relatório de acompanhamento se propõe a analisar a implementação do PróGoiás, destacando os setores beneficiados, as localidades dos empreendimentos apoiados e as modalidades de subsídio concedidas, contribuindo assim para uma gestão mais eficaz e responsável dos recursos públicos direcionados ao desenvolvimento econômico de Goiás.

O uso de incentivos fiscais como política de desenvolvimento

Uma característica do sistema tributário brasileiro é a sua fragmentação de normas, taxas e perspectiva de efeitos econômicos e distributivos dos tributos. As diferentes esferas do governo falham em cooperar no que tange ao delineamento e operação de uma política tributária comum. A análise empírica, os dados, e os fatos da história econômica brasileira demonstram bem esta ausência de cooperação e seus respectivos efeitos sobre a trajetória de desenvolvimento Brasileira.

Considerando a estrutura posta, vigente, e não a ideal, uma solução comumente adotada, em especial, pela esfera estadual de governo foi o desenvolvimento de instituições, normas e procedimentos para efetuar a concessão de renúncias fiscais a empreendimentos que sinalizem intenção em se instalarem em seus territórios. Tais

instituições, muitas vezes compreendem a totalidade ou grande parte das políticas de desenvolvimento em nível estadual.

Desta forma, a autonomia tributária dos entes subnacionais e a competição com impostos gera os incentivos para o desenvolvimento econômico de regiões pobres. Isso é um ponto crucial para um país com profundas desigualdades regionais como o Brasil, uma vez que as aglomerações produtivas são vantajosas para as empresas: os fornecedores de insumos estão próximos; a disseminação de novas tecnologias é mais rápida; os custos de transporte até os mercados consumidores tendem a ser menores; a infraestrutura rododiferroviária e portuária tende a ser mais desenvolvida. No Brasil, o estado de São Paulo leva uma vantagem enorme sobre os demais quando uma empresa escolhe onde se estabelecer. Portanto, em condições de igualdade tributária, pode ocorrer um deslocamento do setor produtivo em direção à São Paulo.¹

No entanto, esse tipo de estratégia ainda possui ampla discussão, e há um debate na literatura econômica sobre os efeitos desse jogo não cooperativo entre os estados. Um lado argumenta que a redução de impostos pressiona os estados a elevarem a eficiência do gasto público, ao mesmo tempo que atrai empreendimentos, gerando emprego e renda. Isso pode, no fim das contas, compensar a renúncia tributária concedida. De outra forma, há economistas que argumentam que a competição fiscal, ao estabelecer diferentes regimes tributários para negócios, eleva a complexidade tributária e o efeito distorção do tributo, diminuindo a eficiência econômica, e assim sua capacidade de gerar valor e bem-estar para a sociedade.

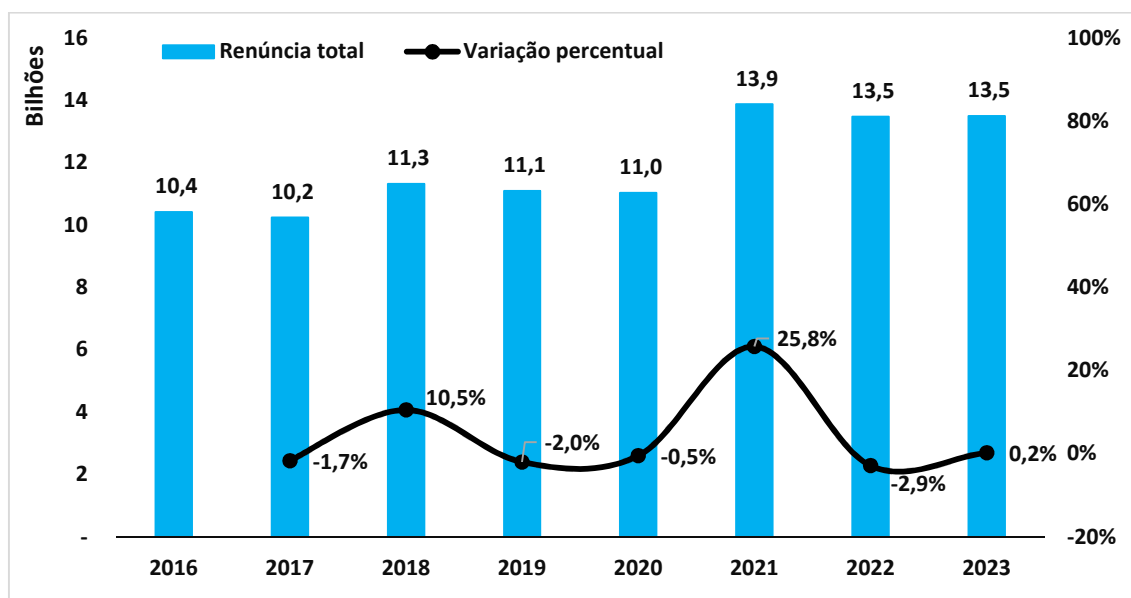
Na prática, até a plena implementação da reforma tributária descrita pela PEC 45/2019, isto é, até quando existir o ICMS, os incentivos disponíveis recomendam que a melhor estratégia é a continuidade dos mecanismos de incentivos de ordem fiscal (renúncia), uma vez que o Estado que abandonar tal instrumento perde necessariamente competitividade em atração de negócios e de investimento. Após a plena implementação da Reforma tributária, a competição pela atração e manutenção de negócios terá como elementos definidores outras características regionais, tais como, qualidade de infraestrutura, disponibilidade de mão-de-obra qualificada, segurança pública, qualidade do transporte e da saúde pública oferecida em cada território, dentre outros. Os Estados que conseguirem desenvolver mais rapidamente tais características irão atrair mais negócios, assim como mais pessoas qualificadas, o que no contexto de transição demográfica vai, com o passar dos anos, se tornar cada vez mais importante.

¹ Hadadd et. at. (2023) apontam que a concentração da produção e o aumento das desigualdades regionais são algumas das principais consequências da reforma tributária proposta pela PEC 45/2019.

Análise da renúncia de receita em Goiás

Os dados recentes sobre o montante de renúncia fiscal concedida pelo Estado de Goiás demonstram um crescimento real ao longo dos anos. Em 2016, o valor foi de 10,4 bilhões, e em 2023 o total atingiu 13,5 bilhões, o que representa um crescimento real de 29,8% neste período. No último ano, 2023, não houve crescimento real se comparado ao ano imediatamente anterior, 2022. Estas informações estão dispostas na figura 1.

Figura 1 – Renúncia de receita total realizada e variação anual (R\$ Bilhões)



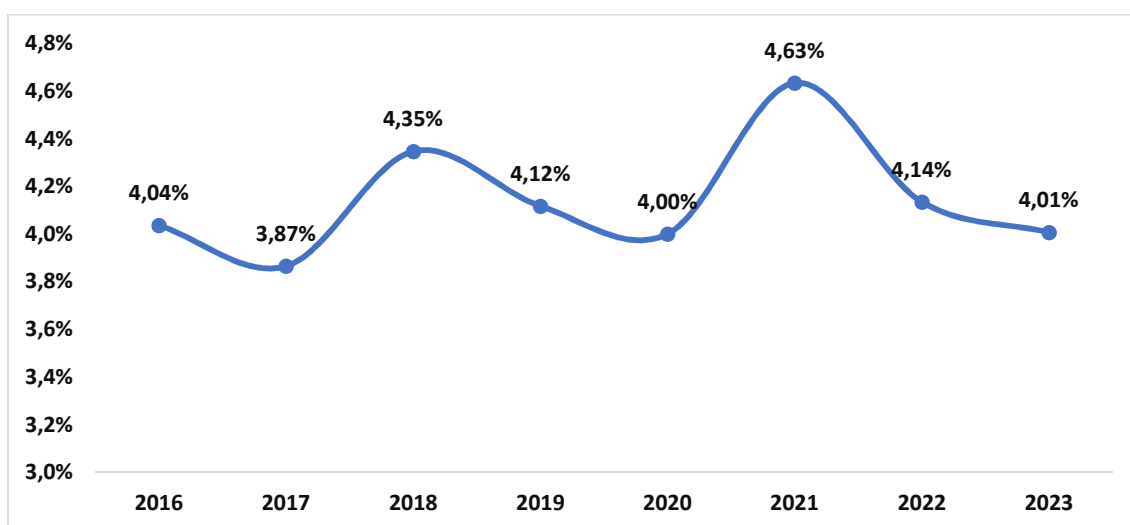
Fonte: Secretaria de Estado da Economia de Goiás e Instituto Mauro Borges. Elaboração: IMB.

Nota: Os valores estão deflacionados pelo IPCA para valores de 2023.

Ao longo do período analisado, destaca-se o elevado crescimento do volume de renúncia entre os anos de 2020 e 2021, que foi da ordem de 26%. Isso configura uma mudança de patamar no uso da renúncia enquanto política de desenvolvimento. Em termos financeiros, este aumento significa um acréscimo real de R\$ 2,9 bilhões.

No entanto, é importante analisar não apenas a evolução do crescimento da renúncia total de maneira isolada, mas também em relação ao PIB do estado, como apresentado na figura 2. Percebe-se que o crescimento acumulado de 29,8% em termos monetários no período de 2016 a 2023 foi apenas suficiente para manter aproximadamente estável o comprometimento de PIB dedicado a manutenção da política de renúncia, inclusive com uma pequena redução de 0,03 p.p. no período.

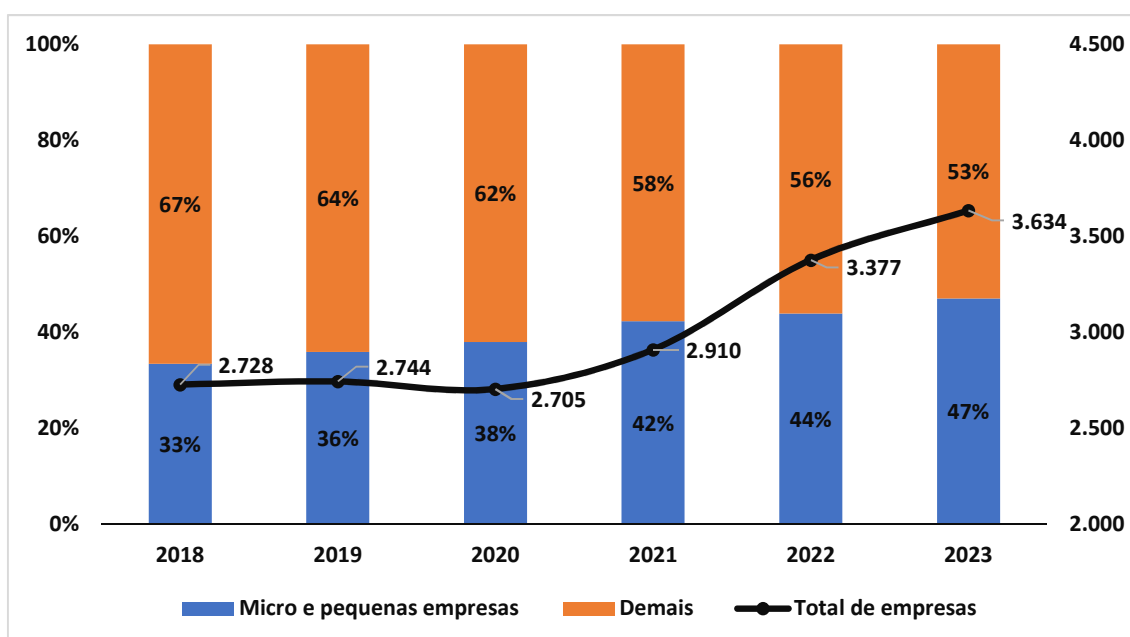
Figura 2 – Renúncia de receita como percentual do PIB



Fonte: Secretaria de Estado da Economia de Goiás e Instituto Mauro Borges. Elaboração: IMB.

Olhando para o número total de beneficiados, percebe-se que ocorreu um aumento um ingresso de quase mil empresas nos programas de benefício fiscal do estado. Na figura abaixo, pode-se ver a evolução total do numero de empresas, assim como a divisão proporcional destas entre “micro e pequenas empresas” e “demais”.

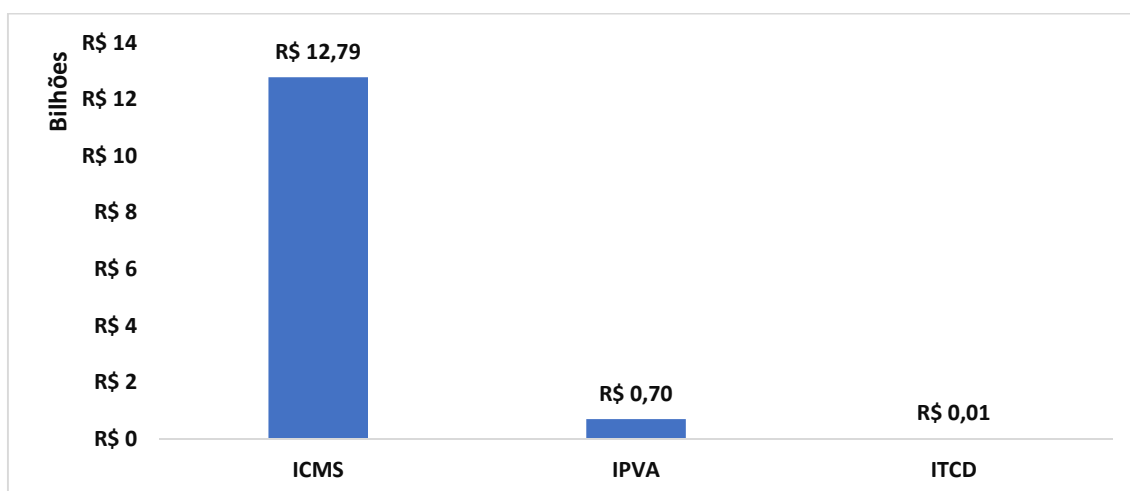
Figura 3 – Numero total de empresa beneficiadas e distribuição por porte



Fonte: Secretaria de Estado da Economia de Goiás e Instituto Mauro Borges. Elaboração: IMB.

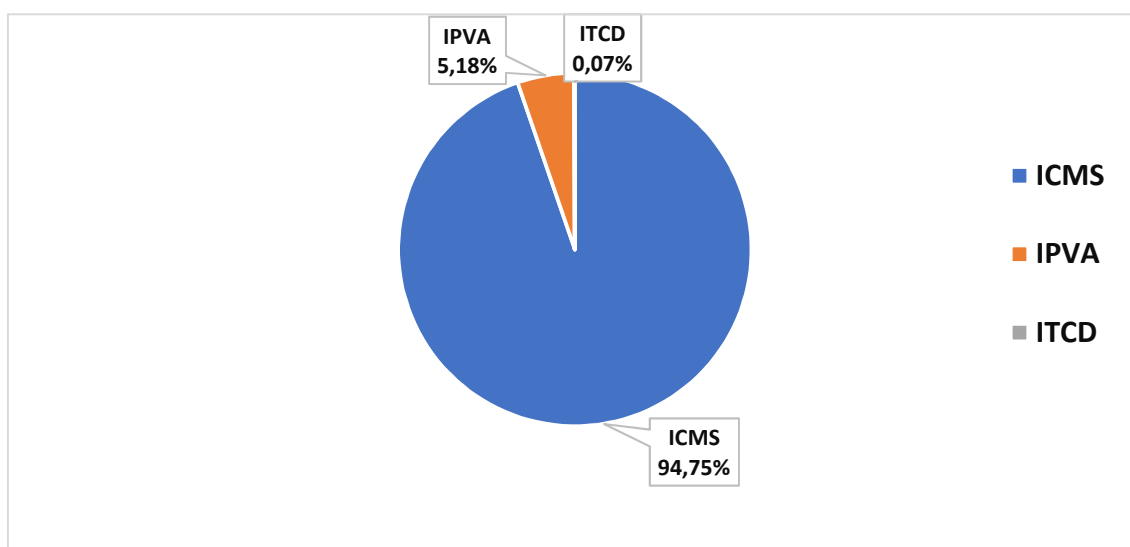
A política de incentivos do Estado de Goiás se dá quase que inteiramente via renúncia do ICMS. Dos R\$ 13,4 bilhões despendidos em 2023, R\$ 12,79 adveio de alguma modalidade de renúncia relativa a arrecadação do ICMS, conforme pode ser visualizado na figura 4. Em seguida, na figura 5, pode-se ver que o ICMS representa 95% do total da renúncia.

Figura 4 – Renúncia de receita por tipo de imposto - 2023



Fonte: Secretaria de Estado da Economia de Goiás e Instituto Mauro Borges. Elaboração: IMB.

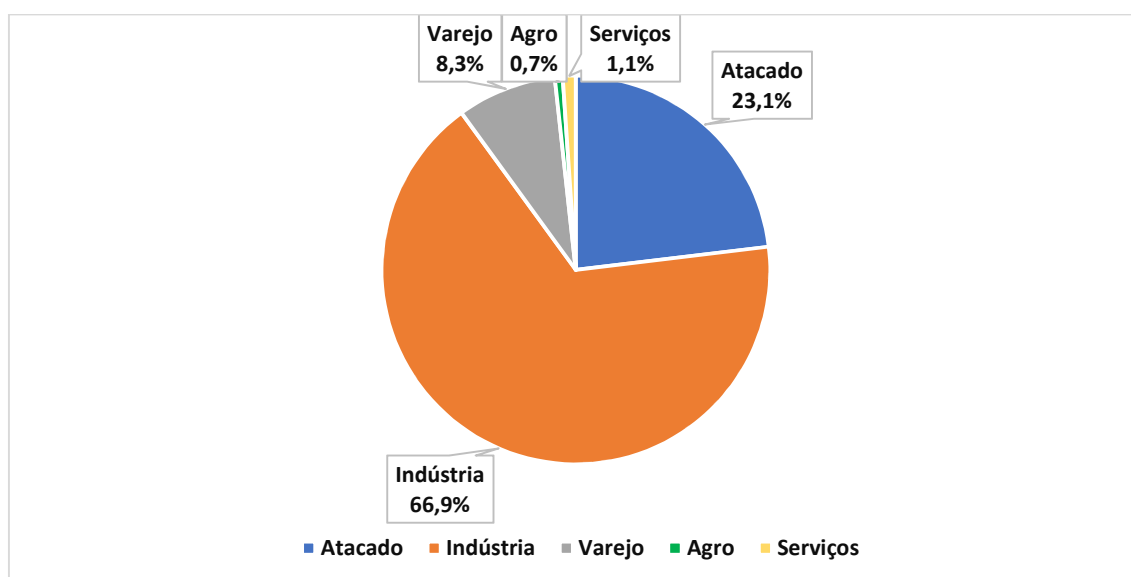
Figura 5 – Distribuição percentual da renúncia de receita por tipo de imposto - 2023



Fonte: Secretaria de Estado da Economia de Goiás e Instituto Mauro Borges. Elaboração: IMB.

Em termos de atividades econômicas, olhando exclusivamente para a distribuição de renúncia de ICMS, tem-se que os projetos e empreendimentos da Indústria são os maiores beneficiados da política de renúncia do Estado de Goiás, recebendo 67% do total de renúncia concedido em 2023. Logo em seguida vem empreendimentos do setor de comércio por atacado, seguido pelo comércio varejista, serviços e agropecuária.

Figura 6 – Distribuição da renúncia do ICMS por atividade econômica - 2023

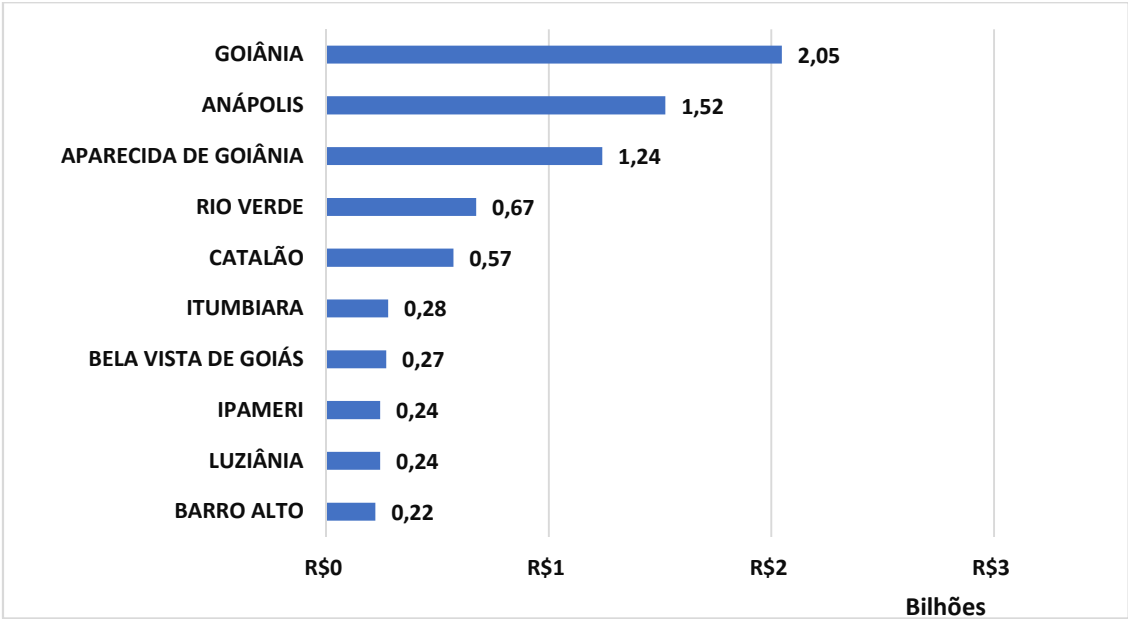


Fonte: Secretaria de Estado da Economia de Goiás e Instituto Mauro Borges. Elaboração: IMB.

Uma outra ótica importante quando se pretende analisar este tipo de política, é observar como os valores renunciados se distribuem do ponto de vista espacial e geográfico no Estado de Goiás. Dos dez maiores municípios com maior volume de renúncia, oito estão na lista dos dez maiores valores adicionados do setor industrial.² Sendo assim, fica evidente que o valor da renúncia está ligado ao tamanho e perfil da economia dos municípios.

² Produto Interno Bruto dos Municípios Goianos 2021. Disponível em: <<https://goias.gov.br/imb/boletim/>>

Figura 7 – Os 10 municípios com as maiores renúncias em 2023



Fonte: Secretaria de Estado da Economia de Goiás e Instituto Mauro Borges. Elaboração: IMB.

Considerações finais

Esta nota buscou apresentar os princípios de uma política industrial com base em incentivos fiscais, e analisar descritivamente os dados dos anos recentes sobre a renúncia fiscal em Goiás.

A política de incentivos fiscais desempenha um papel significativo no cenário econômico goiano, ao oferecer condições de atrair e manter investimentos no estado. A análise da renúncia revela um aumento do volume de recursos ao longo tempo, contudo estes representam, ao longo do tempo, uma fatia constante do PIB estadual. O foco amplo da política contribui para a maior inclusão das micro e pequenas empresas nos programas de renúncia fiscal.

A discussão sobre os efeitos da competição fiscal entre os estados continua sendo um ponto de discussão. Por um lado, a competição pode reduzir a carga tributária sobre o setor produtivo e forçar o governo a ser mais eficiente no uso da arrecadação. No entanto, os altos valores que deixam de ser arrecadados podem fazer falta diante da necessidade de se investir em bens públicos.

Em resumo, a necessidade de monitoramento contínuo dos resultados e da eficácia dos incentivos fiscais é imprescindível, especialmente diante da dinâmica econômica e das mudanças previstas na reforma tributária. A análise da distribuição geográfica e setorial da renúncia fiscal também ressalta a importância de políticas que levem em consideração as características específicas de cada região e setor, buscando um desenvolvimento mais equilibrado e sustentável para o estado de Goiás.

Referências

GENSCHEL, Philipp; SCHWARZ, Peter. *Tax competition: a literature review*. Socio-economic review, v. 9, n. 2, p. 339-370, 2011.

Haddad, Eduardo A. & Araújo, Inácio F. & Sacco, João Gabriel, 2023. *Reforma Tributária no Brasil: Impactos Regionais da PEC 45/2019*, TD NEREUS 8-2023, Núcleo de Economia Regional e Urbana da Universidade de São Paulo (NEREUS).

KEEN, Michael; BRUMBY, James. *Peer Pressure: Tax competition and developing economies*. IMF Blog, v. 11, 2017.

National Bureau of Economic Research (NBER). *Policy Responses to Tax Competition, Spring 2023*. Seminário/conferência. Disponível em: <<https://www.nber.org/conferences/policy-responses-tax-competition-spring-2023>>. Acesso em março/2024.

Anexo

Figura A1 – Distribuição geográfica do crédito outorgado em 2023

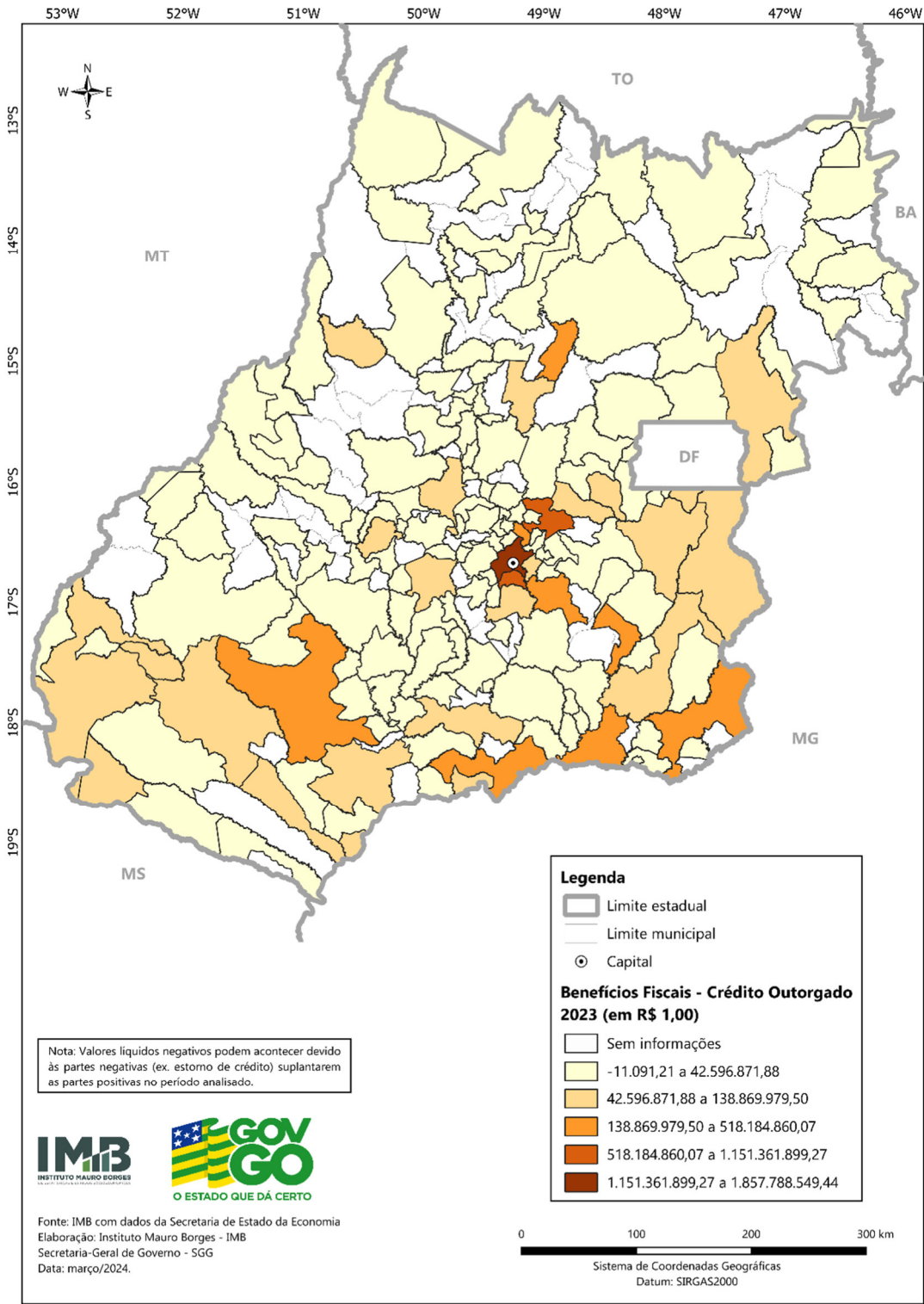


Figura A2 – Distribuição geográfica do fomentar/produzir em 2023

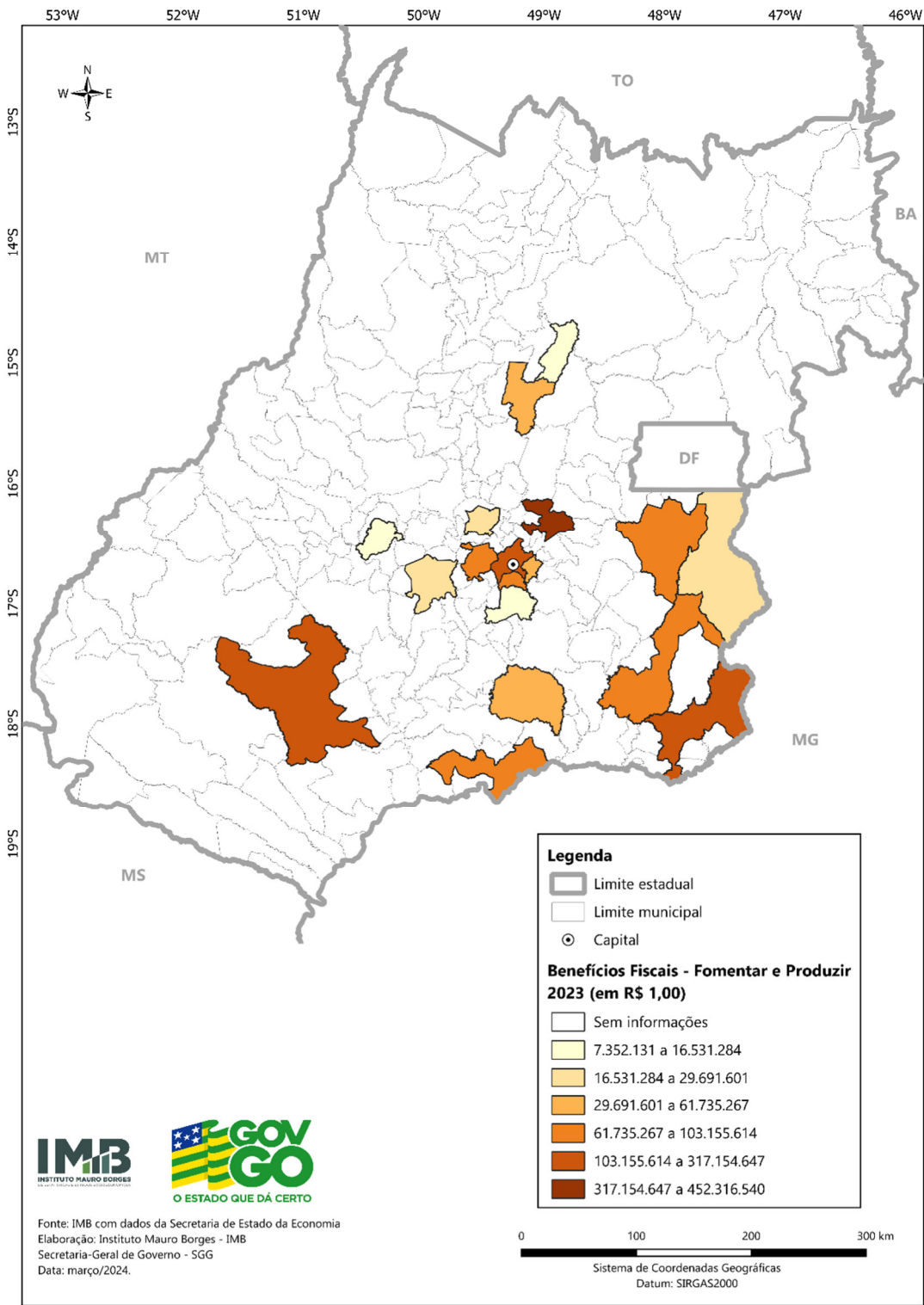


Figura A3 – Distribuição geográfica do ProGoiás em 2023

