

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA,
CONTABILIDADE E SECRETARIADO

CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

INCENTIVOS FISCAIS DO NORDESTE

FERNANDO MAGALHÃES ALBUQUERQUE ARANHA

Fortaleza, dezembro de 2000 - 2

INCENTIVOS FISCAIS DO NORDESTE

FERNANDO MAGALHÃES ALBUQUERQUE ARANHA

Orientador(a): SANDRA MARIA SANTOS

Monografia apresentada à Faculdade de Economia,
Administração, Atuária e Contabilidade, para obtenção do
grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

FORTALEZA – CE
2000

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Ciências Econômicas, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que seja feita de acordo com as normas da ética científica.

Profa. Sandra Maria Santos
Profa. Orientadora

Nota

Prof. Francisco de Assis Soares
Membro da Banca Examinadora

Nota

Prof. Antônio Lisboa Teles da Rosa
Membro da Banca Examinadora

Nota

Monografia aprovada em 11 de dezembro de 2000.

AGRADECIMENTOS

A Deus, o criador, que dá vida e inteligência, permitindo assim que possamos cumprir nosso papel na Sociedade, e é quem realmente nos ilumina e guia todos os nossos passos e nossas decisões enquanto homens.

Aos meus pais, por me ensinarem a ter retidão de caráter, por me educarem, por representarem a base do que sou e pelos incentivos dados durante a resolução do presente trabalho.

À Professora Sandra, pela dedicação, apoio e ensinamentos, que foi nos momentos mais difíceis enfrentados para concretizar este trabalho, um ombro amigo que não se restringiu apenas a figura de professora, papel que aliás desempenha com muita maestria.

Aos Professores Francisco de Assis Soares e Antônio Lisboa Teles da Rosa, pelo apoio dos mesmos ao aceitarem fazer parte da banca examinadora, colaborando assim para a finalização deste trabalho.

E aos demais, que de alguma forma contribuíram na elaboração desta monografia.

RESUMO

A SUDENE tem implantado os seus projetos ao lado dos grandes empreendimentos da Região através do Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR). O FINOR é o principal incentivo oferecido pela SUDENE para estimular a economia da Região. Seu objetivo é oferecer apoio financeiro a empresas que pretendam se instalar ou ampliar sua atuação no Nordeste, Norte de Minas Gerais e Vale do Jequitinhonha, e no Norte do Espírito Santo. Desde que foi criado pelo Decreto-Lei n.º 1.376 de 12 de dezembro de 1974, o FINOR tem financiado muitas das maiores indústrias do Nordeste. Ao longo de sua história, o FINOR aprovou 3.052 empreendimentos, dos quais 2.127 foram concluídos. Em 1999, 97 projetos foram concluídos, ocasionando a abertura de 15.136 empregos diretos. Atualmente, a carteira do Fundo conta com 272 projetos em implantação, com destaque para os setores industrial, de telecomunicações e serviços. Hoje, o fundo pode financiar obras de infra-estrutura, envolvendo saneamento, abastecimento de água, transportes e geração de energia. Os recursos que compõem o Fundo têm origem no Imposto de Renda de pessoas jurídicas, que podem optar por aplicar 18% do IR a pagar no FINOR. A SUDENE define as prioridades, analisa e aprova os projetos, acompanha e fiscaliza a sua execução, autoriza as liberações dos recursos e a subscrição de ações ou debêntures.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	III
RESUMO.....	IV
SUMÁRIO.....	V
INTRODUÇÃO.....	01
1. INCENTIVOS FISCAIS DO NORDESTE.....	03
1.1. Aspectos Históricos.....	03
1.2. Reformulação do FINOR-FINOR-Debênture.....	05
1.2.1. O Sistema FINOR.....	05
1.3. O Funcionamento do FINOR.....	07
1.3.1. O Fluxo sob a ótica da pessoa jurídica.....	07
1.3.2. O Fluxo sob a ótica da empresa beneficiária.....	08
2. EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DE INCENTIVOS FISCAIS – NE.....	12
2.1. Distribuição de Recursos por Estado.....	12
3. FINOR – ASPECTOS LEGISLATIVOS PARA O EXERCÍCIO DE 2000.....	17
3.1. Diretrizes e Prioridades.....	17
3.2. Liberações Realizadas.....	20
3.3. O sistema de Cartas-Consulta.....	22
CONCLUSÃO.....	24
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	27

INTRODUÇÃO

Reduzido número de temas levantaram tanta polêmica, nos últimos anos, com relação ao mecanismo de Incentivos Fiscais, como o FINOR. Nem sempre a abordagem deste tema tem sido conclusiva e coerente, implicando freqüentemente em interpretações equivocadas e errôneas, desde sua implementação na década de 60. Mais especificamente no ano de 1962 com a criação do sistema 34/18.

A finalidade primordial desse trabalho é analisar, por meio da utilização de informações relativas as quatro décadas de funcionamento, a modificação corroborada na economia nordestina, através do mecanismo de Incentivos Fiscais. Ou seja, demonstrar que o FINOR constitui imprescindível instrumento para o progresso da região e a sua permanência é de relevante importância para a continuidade do desenvolvimento da Região Nordeste.

Limitado número de instrumentos de política econômica em nosso país, tem atuado com tão relevante papel quanto o sistema de Incentivos Fiscais. Criado na década de 60 com o objetivo específico de alavancar o desenvolvimento do Nordeste, os incentivos demonstram possuir notáveis características de eficiência econômica. A comprovação disto é que seus benefícios foram sendo desenvolvidos gradualmente até compreender a Região Amazônica e as áreas setoriais de pesca, reflorestamento e turismo.

O impulso de industrialização, provocado pelo mecanismo do artigo 34/18, é de longe o passo mais significativo para o progresso que jamais ocorreu no Nordeste do Brasil, desde há muitas décadas.

A evolução do mecanismo 34/18, teve e tem relevante papel no incipiente desenvolvimento da economia nordestina, sendo, no momento, e no dizer dos empresários nordestinos e de outras regiões, o único meio financeiro disponível para motivar novos investimentos geradores de emprego e de riqueza na região.

No entanto, é verdade que o FINOR apresenta distorções, que serviram como obstáculos para o perfeito funcionamento do sistema. Porém, a história dos Incentivos Fiscais, como será abordada no capítulo 1, identifica de maneira exata e esclarecedora um processo de

permanente e progressiva reformulação de métodos, com freqüentes alterações de sua sistemática. A prova disto foi a criação do FINOR, em 1974, e recente criação do FINOR Debênture.

Para examinar todas estas evidências, o presente trabalho apresenta-se distribuído em quatro capítulos.

O primeiro capítulo aborda o nascedouro e a evolução dos incentivos fiscais, no decorrer destas quatro décadas de existência, mostrando a constante preocupação de aperfeiçoamento do mecanismo, por meio das alterações ocorridas.

O segundo capítulo traz em seu contexto, o mecanismo de funcionamento dos incentivos, tanto pela ótica do investidor (optante) como pelo lado da empresa beneficiada. No presente momento, é dado ênfase ao trabalho realizado pela SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste) órgão encarregado da administração do Fundo e pelo BNB (Banco do Nordeste do Brasil), responsável pela operacionalização. Aqui pode-se perceber a complexidade do fluxograma de funcionamento, o que permite identificar as distorções que o mecanismo ainda resguarda.

O terceiro capítulo apresenta em seu bojo uma análise da evolução dos incentivos fiscais, fazendo uma amostragem da distribuição de recursos por estados, analisando os projetos em implantação, concluídos e aprovados.

Por fim o quarto capítulo trata das diretrizes e prioridades do FINOR durante o exercício de 2000, apontando na proposta orçamentária os setores econômicos e os projetos de alta prioridade para o desenvolvimento regional.

01. INCENTIVOS FISCAIS NO NORDESTE



1.1. Aspectos Históricos

Na década de 50 um grupo de estudiosos, tendo Celso Furtado como seu principal componente, apresentou um diagnóstico sobre a problemática do Nordeste. Foram propostas medidas de política econômica, devido a situação de atraso crescente da região em relação ao restante do país.

Um dos destaques, foi a ênfase dada à industrialização regional, como meio de integrar a região no seu contexto, reduzindo as disparidades entre as regiões Nordeste e Sudeste. Objetivando fazer, com que o crescimento da região seja maior do que a Nacional, tendo uma significativa elevação da renda, emprego e produtividade.

O relatório sobre a situação do Nordeste provocou reações políticas, que culminaram com o envio pelo então Presidente Juscelino Kubistchek, ao Congresso Nacional de uma proposta de lei que tratava da criação da SUDENE que foi instituída pela Lei n.º 3696 em 1959. As ações dessa instituição seriam desenvolvidas através de um plano que seria feito por etapas e que seriam conhecidos como planos diretores. A SUDENE montou quatro planos que tiveram diretrizes apontadas pelo GTDN⁽¹⁾.

O suporte financeiro para a proposta desenvolvimentista teve surgimento no primeiro plano diretor da SUDENE e veio a ser conhecido como sistema 34/18. Esse instrumento que facultou as pessoas jurídicas de capital 100% nacional, a dedução de 50 por cento do imposto de renda, para investimentos em projetos industriais na região. O segundo plano em seu artigo 18, além de permitir deduções dos impostos de renda, para inversões no Nordeste, a qualquer pessoa jurídica, proporcionou o andamento dos recursos desses incentivos à projetos agrícolas de interesse para o desenvolvimento da região.

(1). Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste.

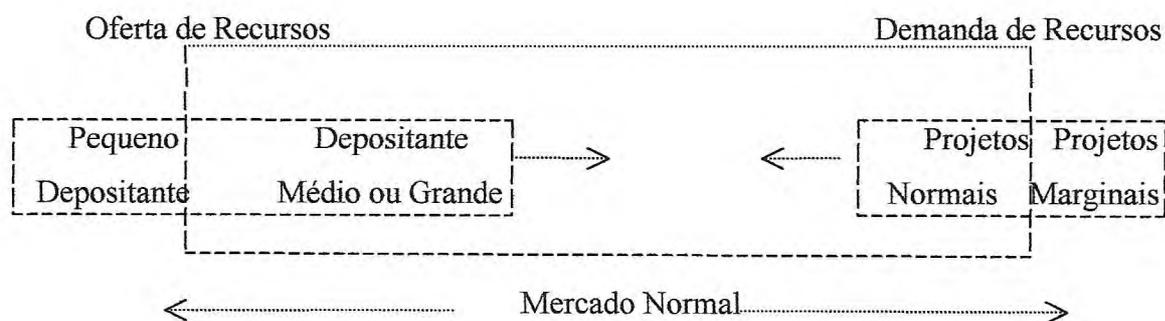
O sistema 34/18 estabelecia estímulos fiscais e financeiros a três setores (industrial, agropecuário e de telecomunicações), localizados nos estados do Maranhão à Bahia, além dos municípios do Norte de Minas Gerais. O sistema permitia a dedução de 50% das pessoas jurídicas em termos de impostos de renda; que serão aplicados em termos de projetos no Nordeste.

O sistema permitia o entendimento direto entre os depositantes e beneficiários, apesar de criar uma intermediação financeira que teve como consequência elevados custos para os empreendedores .

Durante a década de 60, tal mecanismo sofreu modificações, com parte dos benefícios colocados para as empresas de capital estrangeiro, o programa de pesca, turismo e reflorestamento.

A partir da década de 70 houve problemas quanto a redução da dimensão do sistema 34/18, quando se estabeleceu a necessidade de financiar o programa de integração nacional e o programa de redistribuição de terras e de estímulo a agro-indústria do Norte e Nordeste.

Quanto as normas operacionais, o mercado do sistema 34/18 pode ser assim especificado:



Dentro do sistema, dois problemas fundamentais de operação podem acontecer:

- a) uma insuficiente dosagem do ritmo de comprometimento de recursos com o fluxo de entrada de fundos, no mercado normal, face a deficiência de

planejamento ou em decorrência da própria competição entre órgãos administradores de incentivos fiscais.

b) uma relativa desobrigação de operação do sistema , em consequência da atuação conturbadora dos dois elementos que são marginais em relação ao mercado normal - o pequeno representante e o projeto marginal; de um lado o depositante que vende seu incentivo a qualquer empresa , aceitando uma procuração em branco, em troca de um benefício determinado; de outro, o beneficiário de um projeto marginal que aceita pagar um preço elevado pela captação de depósitos, mesmo porque não pretende enumerar tão cedo o capital assim mobilizado. (HIRSCHIMANN, 1967).

A primeira problemática está relacionada a uma perturbação de mercado temporária de natureza conjuntural; o segundo é de caráter conjuntural ou estruturado. Ambos os problemas, criam uma deficiência de mercado e uma condição econômica deficitária que se exprime numa elevação de custos de captação dos recursos oriundos de incentivos fiscais. Essa problemática econômica oferece condição a que apareçam reivindicações dos depositantes e investidores pelas soluções que lhe sejam mais agradáveis, possibilitando o problema político do conflito entre depositantes, intermediários e investidores.

1.2. Reformulação do FINOR-FINOR- Debênture

1.2.1. O Sistema FINOR

Observa-se que o FINOR representa ao longo dessas três décadas um processo de aperfeiçoamento. Dentro deste enfoque, o sistema de incentivos foi alterado em 1975, passando do chamado sistema 34/18 para o FINOR, e mais recentemente para o FINOR debêntures. O aperfeiçoamento dos mecanismos gerenciais do FINOR sempre foi uma das preocupações prementes, prova disso são as várias modificações ao longo do tempo na procura do seu dinamismo.

O FINOR visava assegurar processos de execução financeira aos projetos aprovados pela SUDENE, através de garantias quanto ao aporte de recursos necessários, na forma temporal estabelecida. O Fundo tem por finalidade primordial aplicar recursos através de inscrição de ações em projetos de implantação no Nordeste, dando por conseguinte, impulso ao desenvolvimento regional. O fluxo sistemático tem seu início quando uma empresa localizada em algum lugar do país aplica até 24% do imposto de renda, através do FINOR. Esses recursos são utilizados pelo fundo para financiar até 60% do custo de investimento dos projetos elaborados para o nordeste. A empresa que opta pelo FINOR recebe um certificado de investimento. Este certificado pode ser trocado por ações nos leilões feitos pelas bolsas de valores, os quais podem ser negociados livremente.

O histórico dos incentivos fiscais identifica de forma clara um procedimento de permanente e contínua renovação de programas de trabalho, com modificações na sua sistemática. O FINOR passou por várias modificações ao longo do tempo, até sua suspensão parcial no ano de 1991. O então presidente Fernando Collor suspendeu a concessão dos incentivos fiscais, alegando uma má utilização dos recursos. O ministério da economia promoveu estudos, que deram origem ao projeto de lei n.º 5997/90, estabelecendo um conjunto de normas rígidas para a aplicação do imposto de renda das empresas em incentivos do Norte e Nordeste. Este projeto deu origem à lei n.º 8167 de 16 de janeiro de 1991, que estabelece a condição da pessoa jurídica de optar pela aplicação de parcela do imposto de renda. Com a lei as pessoas jurídicas poderão, até o ano 2000, tendo como base 1999, optar pela aplicação no FINOR.

Uma das mudanças da nova legislação do FINOR, válida também para o Fundo da Amazônia, é que a partir do ano de 90, esses dois mecanismos aplicarão seus recursos na subscrição de debêntures conversíveis ou não em ações de emissões de pessoas jurídicas titulares de projetos aprovados pela a SUDENE. (HOLANDA, 1975)

Pelo novo mecanismo, adotado em 1991, os projetos a serem aprovados pela SUDENE para receberem apoio financeiro do fundo, estarão obrigatoriamente, em rigorosa adequação com os objetivos do governo na política de desenvolvimento regional.

O FINOR debênture também proporcionou a SUDENE instrumentos legais que possibilitam à administradora do FINOR, recuperar recursos aplicados em desacordo com os projetos. A nova sistemática também garante ao investidor optante do imposto de renda o recolhimento de parte do imposto de renda destinada do Nordeste/FINOR em DARF próprio, o que facilita o processo de transferência dos recursos para a região.

Com a introdução das debêntures, o sistema ficou tecnicamente mais ágil, moderno e dinâmico. Por esse sistema, do total de cada orçamento anual do fundo, cerca de 70% dos recursos serão convertidos em ações das empresas beneficiárias, e 30% serão inconversíveis, ou seja, os recursos retornarão ao caixa do FINOR, que assim poderá tornar-se auto-sustentado posteriormente. (HOLANDA, 1975)

1.3. O Funcionamento do FINOR

Os incentivos do FINOR projeta-se quando uma firma, localizada em algum lugar do Brasil aplica parte do imposto de renda do Nordeste, através do FINOR. Estes recursos são mencionados pelo fundo para financiar uma parcela do custo do investimento em projetos localizados no Nordeste.

Entende-se melhor o fluxograma do FINOR descrevendo-se o procedimento sob dois aspectos: primeiro da pessoa jurídica, contribuinte do imposto de renda, que passa a chamar-se optante. O segundo está relacionado a empresa beneficiária dos recursos do FINOR.

1.3.1. O Fluxo sob a ótica da pessoa jurídica

Tem-se, portanto, a pessoa jurídica contribuinte do imposto de renda, que pode optar pela parcela do imposto de renda. O recolhimento do imposto será feito pela rede bancária. Por consequência, do pagamento pela empresa de seu imposto. A Secretaria da Receita Federal declara os extratos das aplicações em incentivos fiscais correspondentes as opções feitas. O FINOR emite os certificados de investimento. Com os CIs, o contribuinte passa a condição de cotista. O proprietário do CIs poderá convertê-lo, total ou parcialmente em ações

da empresa de sua escolha, dentro dos componentes da carteira do FINOR, o que será feito nos leilões especiais nas principais bolsas de valores do país. A segunda opção estaria relacionada com a negociação em relação a qualquer pessoa física ou jurídica. A pessoa jurídica pode optar por investimentos em projetos próprios, desde que a firma optante tenha participação no capital votante da firma beneficiária.

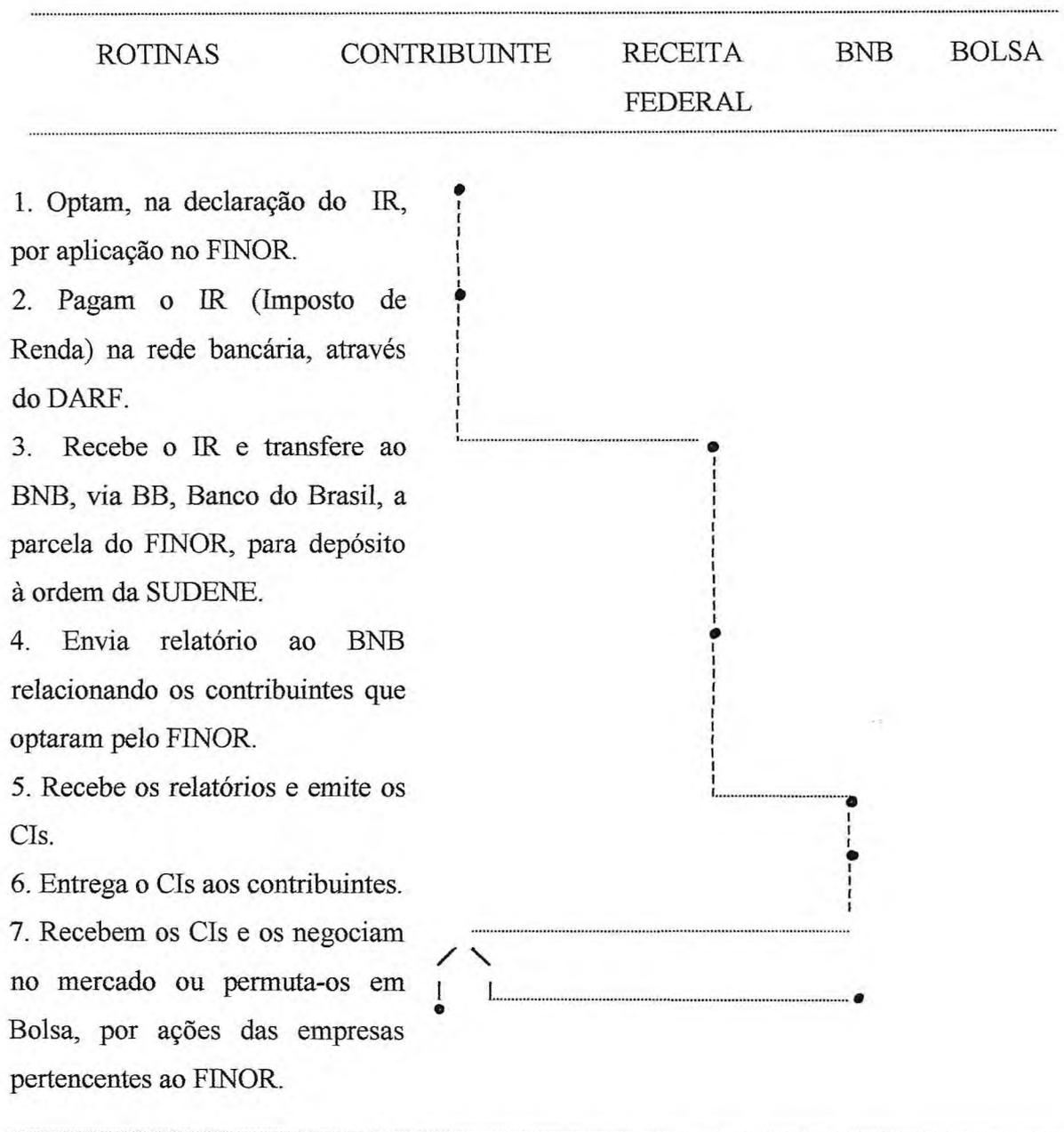
1.3.2. O Fluxo sob a ótica da empresa beneficiária

A iminência inicial para habilitar um projeto, como beneficiário dos recursos do FINOR é o movimento de carta consulta a SUDENE, documento do qual devem constar, de forma sucinta, dados relevantes sobre o empreendimento. A resposta a carta consulta se dará após uma análise preliminar dos elementos fornecidos. Quando positivo, deve o grupo apresentar o projeto, obedecendo os prazos e roteiros estabelecidos pela SUDENE.

Comprovada a viabilidade do projeto, haverá o encaminhamento para a secretaria executiva do órgão ao seu conselho deliberativo. Após aprovado o projeto, a empresa receberá o calendário das inversões e desembolsos de recursos, nos prazos constantes do cronograma. A SUDENE autorizará o BNB a subscrever e integralizar ações ou debêntures emitidas pela empresa em nome do FINOR. Em troca a empresa beneficiária receberá os recursos do fundo. As ações serão trocadas por CIs, nos leilões das bolsas de valores.

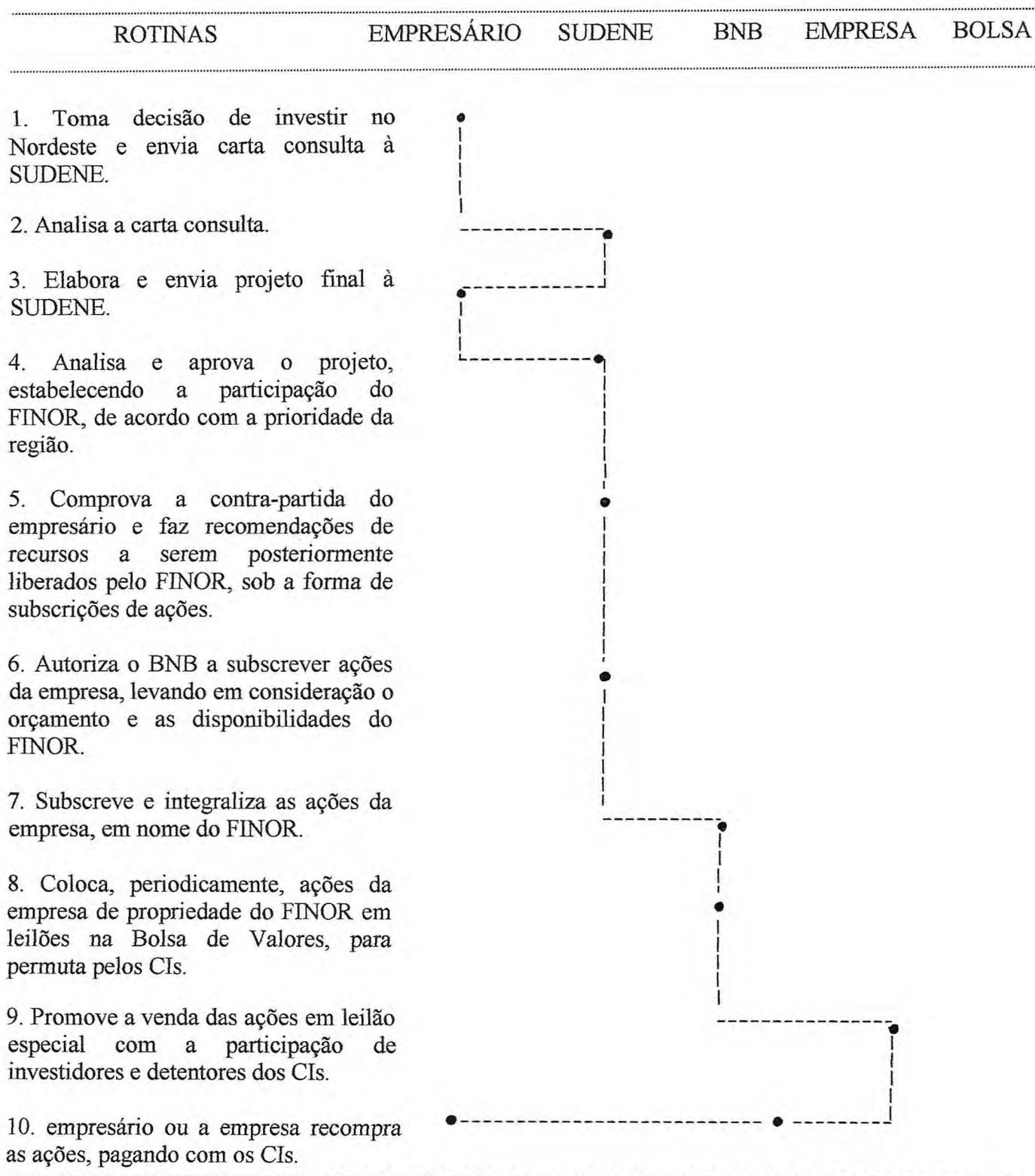


QUADRO I
FLUXOGRAMA DO USO DO FINOR PELO CONTRIBUINTE



FONTE: HOLANDA, 1989, p. 25

QUADRO II
FLUXOGRAMA DO USO DO FINOR PELO EMPRESÁRIO



FONTE: HOLANDA, 1989, p.28

Os resultados desse mecanismo de incentivo ao desenvolvimento do Nordeste poderá ser observado no próximo capítulo, em que se apresenta alguns indicadores que dão um referencial da aplicação desses recursos.

02. EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DE INCENTIVOS FISCAIS - NE



2.1. Distribuição de Recursos por Estado

Observando-se os dados da Tabela 1, tem-se que até 30 de junho de 2000 o Fundo de Investimentos do Nordeste aprovou 3.052 projetos. Deste total, 2.127 são considerados concluídos pela SUDENE.

As inversões previstas originalmente pelos 3.052 projetos, devidamente corrigidas a preços de julho de 1994, somam R\$ 67,79 bilhões, sendo que R\$ 20,82 bilhões correspondem à parcela prevista do FINOR.

TABELA 1
SISTEMA FINOR
TOTAL DE PROJETOS APROVADOS SEGUNDO OS ESTADOS
POSIÇÃO: 30/06/00

ESTADOS	PROJ. APROV.		INV. TOTAIS		PART. FINOR		LIBERADO ATUALIZADO		EMP. DIR. PREV.	
	QUANT.	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	QUANT.	(%)
MARANHÃO	226	7,40	4.281,51	6,32	1.173,55	5,63	1.000,03	6,35	35.079	5,19
PIAUÍ	165	5,41	2.014,51	2,97	837,24	4,02	780,72	4,96	22.669	3,35
CEARÁ	507	16,61	6.518,85	9,62	2.872,07	13,79	2.332,67	14,82	109.611	16,20
RIO G. DO NORTE	182	5,96	3.359,45	4,96	1.285,47	6,17	895,19	5,69	42.894	6,34
PARAÍBA	356	11,66	3.560,12	5,25	1.690,09	8,12	1.314,19	8,35	59.072	8,73
PERNAMBUCO	673	22,05	10.788,59	15,91	4.065,39	19,52	3.095,92	19,67	162.226	23,98
ALAGOAS	89	2,92	5.591,38	8,25	1.008,07	4,84	502,77	3,19	16.253	2,40
SERGIPE	80	2,62	2.975,78	4,39	772,80	3,71	442,37	2,81	22.252	3,29
BAHIA	546	17,89	21.585,78	31,84	5.401,09	25,93	4.034,39	25,63	149.385	22,08
MINAS	228	7,47	7.118,97	10,50	1.720,82	8,26	1.340,52	8,52	57.002	8,43
GERAIS (*)										
TOTAL	3.052	100,00	67.794,61	100,00	20.826,59	100,00	15.738,77	100,00	676.443	100,00

FONTE: SUDENE/CAA - Coordenação de Acompanhamento e Avaliação

(*) Área mineira de atuação da SUDENE

Preços de 01/jul/94.

Considerando-se a distribuição desses projetos a nível do estados tem-se que Pernambuco, Bahia e Ceará detiveram em torno 57% dos investimentos aprovados, sendo de 58% a participação do FINOR no total de investimentos desses estados.

TABELA 2
PARTICIPAÇÃO DO FINOR NOS INVESTIMENTOS TOTAIS DOS ESTADOS
POSICÃO: 30/06/00

<i>ESTADOS</i>	<i>INV. TOTAIS</i> R\$ 1 milhão	<i>FINOR</i> R\$ 1 milhão	<i>PERCENTUAL</i> (%)
MARANHÃO	4.281,51	1.173,55	27,4
PIAUI	2.014,51	837,24	41,56
CEARÁ	6.518,85	2.872,07	44,05
RIO G. DO NORTE	3.359,45	1.285,47	38,26
PARAÍBA	3.560,12	1.690,09	47,47
PERNAMBUCO	10.788,59	4.065,39	37,68
ALAGOAS	5.591,38	1.008,07	18,02
SERGIPE	2.975,78	772,80	25,96
BAHIA	21.585,78	5.401,09	25,02
MINAS	7.118,97	1.720,82	24,17
GERAIS (*)			
TOTAL	67.794,61	20.826,59	30,72

FONTE: SUDENE/CAA - Coordenação de Acompanhamento e Avaliação

(*) Área mineira de atuação da SUDENE

Preços de 01/jul/94.

Segundo a discriminação contida na tabela 2 os estados que tem maior percentual de participação do FINOR em relação aos investimentos totais são Ceará, Piauí e Paraíba.

TABELA 3
SISTEMA FINOR
PROJETOS CONCLUÍDOS SEGUNDO OS ANOS
(Período 1994/2000)

<i>PERÍODO</i>	<i>QUANTIDADE</i>	<i>INV. TOTAL</i> R\$ 1 milhão	<i>FINOR LIB.</i> R\$ 1 milhão	<i>EMPREGOS</i> <i>DIRETOS</i>
1994	36	1.035,07	223,09	15.038
1995	39	1.071,06	148,07	5.232
1996	76	751,45	433,14	16.087
1997	110	990,86	566,26	19.029
1998	54	932,17	321,15	15.215
1999	26	362,93	130,54	4.591
2000(*)	76	799,68	429,22	14.280
TOTAL	417	5.943,22	2.251,47	89.472

FONTE: SUDENE/CAA

(*) Inclui 59 projetos na condição de conclusão provisória. Outros 5 retornaram à condição de implantação devido a ajustes no valor a liberar do FINOR

Posição: 30/06/00

Na tabela 3, observa-se a quantidade e o volume de recursos empregados nos projetos concluídos no período de 1994/2000. Nesse período foram concluídos 417 projetos correspondendo a um investimento total de R\$ 5.943 milhões, desse total 37,88% corresponderam aos recursos do FINOR. Em termos de empregos diretos esses projetos geraram de acordo com estimativas feitas, quase 90 mil empregos diretos.

TABELA 4
PARTICIPAÇÃO DOS RECURSOS DO FINOR LIBERADOS SOBRE
INVESTIMENTO TOTAL
POSICÃO: 30/06/00

<i>PERÍODO</i>	<i>INV. TOTAL</i> <i>R\$ 1 milhão</i>	<i>FINOR LIB.</i> <i>R\$ 1 milhão</i>	<i>PERCENTUAL</i> <i>(%)</i>
1994	1.035,07	223,09	21,55
1995	1.071,06	148,07	13,82
1996	751,45	433,14	57,64
1997	990,86	566,26	57,14
1998	932,17	321,15	34,45
1999	362,93	130,54	35,96
2000(*)	799,68	429,22	53,67
TOTAL	5.943,22	2.251,47	37,88

FONTE: SUDENE/CAA

(*) Inclui 59 projetos na condição de conclusão provisória. Outros 5 retornaram à condição de implantação devido a ajustes no valor a liberar do FINOR.

A tabela 5 revela os dados básicos dos projetos concluídos desde o início do sistema de incentivos.

TABELA 5
SISTEMA FINOR
PROJETOS CONCLUÍDOS SEGUNDO OS ESTADOS
POSIÇÃO: 30/06/00

DISCRIMINAÇÃO	PROJ. CONCL		INV. TOTAIS		FINOR LIBERADO		EMP. DIR.PREV.	
	QUANT.	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	QUANT.	(%)
MARANHÃO	152	7,15	3.311,40	7,68	787,15	6,36	21.089	4,59
PIAÚÍ	101	4,75	1.281,18	2,97	540,42	4,37	14.179	3,09
CEARÁ	256	16,74	3.964,52	9,20	1.735,04	14,02	74.463	16,21
RIO G. DO NORTE	123	5,78	1.486,02	3,45	564,21	4,56	28.376	6,18
PARAÍBA	246	11,57	2.264,00	5,25	976,07	7,89	36.104	7,86
PERNAMBUCO	469	22,05	7.360,22	17,081	2.524,43	20,39	119.024	25,91
ALAGOAS	60	2,82	1.783,37	4,14	402,29	3,25	10.599	2,31
SERGIPE	59	2,77	1.929,77	4,48	248,04	2,81	15.214	3,31
BAHIA	398	18,71	16.123,50	37,42	3.575,60	28,89	103.432	22,52
MINAS GERAIS (*)	163	7,66	3.585,34	8,32	924,51	7,47	36.827	8,02
TOTAL	2.127,00	100,00	43.089,32	100,00	12.377,76	100,00	459.307,00	100,00

FONTE: SUDENE/CAA - Coordenação de Acompanhamento e Avaliação

(*) Área mineira de atuação da SUDENE

Notas: (1) A tabela inclui 59 projetos que estão na condição de Conclusão Provisória.

(2) Possíveis alterações para menor, de valores financeiros, se devem a ajustes sobre os montantes projetados, realizados no momento da conclusão do empreendimento.

Em termos de distribuição dos recursos por estados, por ordem de participação nos projetos concluídos destacam-se os estados de Pernambuco, Bahia, Ceará e Paraíba.

No que se refere aos projetos em implantação (Tabela 4), até 30 de junho, 272 projetos estavam em implantação, representando investimentos estimados em R\$ 13,46 bilhões, dos quais R\$ 3,42 bilhões sob a forma de participação direta prevista do FINOR.

O saldo dessa participação era da ordem de R\$ 2.019,91 milhões. Deste estoque, R\$ 691,61 milhões referiam-se aos 213 projetos com opções não vinculadas (art. 5º da Lei 8.167/91) e R\$ 1,32 bilhão aos outros 59 empreendimentos com opções vinculadas (art. 9º da Lei 8.167/91) nos termos da Lei n.º 8.167/91. A expectativa é de que esses empreendimentos gerem 322.044 novos postos de trabalho.

BR/14

TABELA 6
SISTEMA FINOR
PROJETOS EM IMPLANTAÇÃO SEGUNDO OS ESTADOS
POSIÇÃO: 30/06/00

<i>ESTADOS</i>	<i>PROJ. EM IMP.</i>		<i>INV. TOTAIS</i>		<i>PART. FINOR</i>		<i>EMP. DIR.PREV.</i>	
	QUANT.	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	QUANT.	(%)
MARANHÃO	25	9,19	442,90	3,29	167,41	4,90	6.084	7,56
PIAUI	25	9,19	275,67	2,05	130,90	3,83	4.297	5,34
CEARÁ	42	15,44	1.310,92	9,74	449,84	13,16	12.110	15,04
RIO G. DO NORTE	15	5,51	810,07	6,02	221,23	6,47	5.007	6,22
PARAIBA	28	10,29	647,03	4,81	273,96	8,01	10.628	13,20
PERNAMBUCO	69	25,37	1.706,77	12,68	740,44	21,66	17.737	22,03
ALAGOAS	8	2,94	3.191,53	23,70	274,49	8,03	1.254	1,56
SERGIPE	10	3,68	674,28	5,01	134,70	3,94	2.451	3,04
BAHIA	34	12,50	2.108,96	15,66	820,84	24,01	17.108	21,25
MINAS	16	5,88	2.296,56	17,05	205,11	6,00	3.835	4,76
GERAIS (*)								
TOTAL	272	100,00	13.464,67	100,00	3.418,92	100,00	80.511	100,00

FONTE: SUDENE/CAA

(*) Área mineira de atuação da SUDENE

03. FINOR – Aspectos legislativos para o exercício de 2000

3.1. Diretrizes e Prioridades

De acordo com a resolução n.º 11.195, as principais diretrizes para o exercício de 2000 são:

Adotar o modelo aprovado pela Portaria n.º 59, de 16 de junho de 1999, da Secretaria Especial de Políticas Regionais do Conselho de Governo da Presidência da República, pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, para a elaboração do orçamento anual do Fundo de Investimentos do Nordeste - FINOR, a ser submetido ao Conselho Deliberativo até 31 de dezembro de cada ano anterior ao exercício ao qual se referir;

Estabelecer o limite máximo de comprometimento de recursos com a aprovação de novos projetos, objetivando atender ao equilíbrio orçamentário do FINOR;

Orientar a aprovação dos novos projetos em consonância com as diretrizes e metas estabelecidas pelo Plano de Desenvolvimento Regional e pelo Plano Plurianual - PPA;

Realizar avaliação dos compromissos financeiros com os projetos já aprovados e em implantação em função das prioridades e diretrizes estabelecidas no Plano Plurianual - PPA;

Compatibilizar a aprovação de novos projetos à necessidade de atendimento do equilíbrio na distribuição de recursos aos Estados do Nordeste, objetivando atenuar desigualdades intra-regionais;

A aprovação de novos projetos está condicionada aos seguintes critérios básicos:

a- integração de cadeias produtivas existentes ou formação de complexos econômicos ("clusters") na região;

b- alto poder germinativo;

c- geração de exportações ou substituição de importações;

d- utilização de matérias-primas regionais;

e- alta absorção de mão-de-obra, sem prejuízo da atualização tecnológica;

f- tecnologia de ponta;

g- competitividade globalizada;

h- conservação do meio-ambiente.

Nesse contexto as prioridades se voltam para os seguintes setores:

Infra-estrutura - representada pelos projetos de energia, telecomunicações, transportes, gasodutos, produção de gás, abastecimento de água e esgotamento sanitário, enquadrados no art. 9º da Lei n.º 8.167/91;

Turismo - implantação de empreendimentos integrados a complexos turísticos, localizados nas áreas prioritárias para o turismo regional, definidas pelo PRODETUR;

Indústria de Transformação

Agroindústria - que atenda a consolidação e complementação dos pólos de desenvolvimento integrado, inclusive aquicultura e piscicultura;

Agricultura irrigada - projetos localizados nas áreas irrigáveis dos pólos de desenvolvimento integrado, objetivando a produção de alimentos e de matérias-primas agroindustriais, especialmente a fruticultura voltada para exportação;

Sendo que no caso da indústria de transformação, os projetos a serem beneficiados devem contemplar os seguintes objetivos:

a- verticalização dos complexos e pólos químico, petroquímico, siderúrgico, papel e celulose;

b- formação de pólos de empreendimentos de alta tecnologia no campo da indústria elétrico-eletrônica, mecânica de precisão e informática;

c- aproveitamento das reservas minerais, especialmente de minério de ferro e minerais não ferrosos para emprego na siderurgia e metalurgia;

d- indústria automotiva e de autopeças;

e- modernização e atualização tecnológica da indústria tradicional, representada pelos ramos têxtil, confecções, calçados, bebidas, industrialização de couros e peles, móveis, minerais não metálicos e alimentos;

f- indústria de embalagens;

g- indústria farmacêutica, inclusive hemoderivados.

Outro ponto a destacar referente a regulamentação do FINOR para o exercício de 2000, é que de acordo com o artigo 7º da Resolução n.º 11196, da SUDENE, serão considerados como projetos com prioridade orçamentária, garantindo 50% do FINOR; os projetos voltados para as seguintes áreas:

De infra-estrutura, assim considerados os de energia, telecomunicações, transportes, gasoduto, abastecimento d'água e esgotamento sanitário;

Que apresentem alto grau de prioridade para o desenvolvimento regional, assim considerados:

a- usina siderúrgica para produção de aços planos;

b- refinaria de petróleo;

c- montadora de veículos automotores;

d- complexo petroquímico de base;

e- complexo de celulose e papel, integrado a projeto de reflorestamento;

f- outros empreendimentos produtivos que venham a ser conceituados por este Conselho Deliberativo, por proposta fundamentada da Secretaria Executiva, como de alta prioridade para o desenvolvimento regional;

Enquadrados no art. 9º da Lei n.º 8.167/91;

De agricultura irrigada;

De turismo.

3.2.Liberações Realizadas

Até o final de junho, haviam sido liberados, no exercício em curso, R\$ 142,42 milhões, equivalentes a US\$ 79,63 milhões, dos quais 78,97% foram destinados aos projetos com opções não vinculadas (art. 5º da Lei 8.167/91) e 21,03% aos com opções vinculadas (art. 9º da Lei 8.167/91).

Neste período foram realizadas 22 operações de desembolso modalidades: tradicional e complementos (7), adicional (4), gerencial e complementos (10), mandado de segurança (1). Tais recursos beneficiaram, no ano, 138 empresas localizadas na área de atuação da SUDENE.

Em maio foram concluídas, também, as liberações tradicionais, adicionais e gerenciais do primeiro semestre de 1999, realizadas este ano por insuficiência de recursos no ano passado. Esses desembolsos somaram cerca de R\$ 94,47 milhões.

A tabela 7 detalha a participação de cada Estado nos recursos liberados este ano. Destacando-se Pernambuco com 26,8% das empresas beneficiadas, seguindo-se Ceará e Paraíba com o mesmo número de empresas (18). Apesar desse empate em termos de número de empresas, o volume de desembolsos realizados foi bem diferenciado como mostra a referida tabela, o Ceará ficou com 22,40% e a Paraíba 3,8%. Destacando-se que o resultado do Ceará superou inclusive Pernambuco.

TABELA 7
SISTEMA FINOR
LIBERAÇÕES REALIZADAS NO ANO DE 2000 SEGUNDO OS ESTADOS
POSIÇÃO: 30/06/00

<i>ESTADOS</i>	<i>EMPRESAS BENEFICIADAS QUANT.</i>	<i>PERCENT. DE EMPRESAS (%)</i>	<i>DESEMBOLSOS REALIZADOS R\$ 1,00</i>	<i>PERCENT. DO VALOR (%)</i>
MARANHÃO	16	11,59	8.773.315,00	6,18
PIAUI	15	10,87	3.847.307,00	2,68
CEARÁ	18	13,04	31.609.957,00	22,40
RIO G. DO NORTE	8	5,80	14.494.941,00	10,24
PARAÍBA	18	13,04	18.986.889,00	3,83
PERNAMBUCO	37	26,81	30.103.377,00	20,99
ALAGOAS	4	2,90	7.864.694,00	5,47
SERGIPE	5	3,62	9.187.672,00	6,42
BAHIA	8	5,80	8.704.955,00	6,04
MINAS	9	6,52	8.843.662,00	6,24
GERAIS (*)				
TOTAL	138	100,00	142.416.769,00	100,00

Fonte: SUDENE/CAA

(*) Área Mineira de atuação da SUDENE

3.3. O sistema de Cartas- Consulta

Até junho último, 241 cartas-consulta estavam em tramitação na SUDENE. Destas, 128 pediam a participação do FINOR sob a forma de emissão de debêntures (art. 5º) e 113 sob a forma de ações (art. 9º). Tais pleitos representavam, até o final do mês, inversões totais da ordem de R\$ 8,30 bilhões, sendo R\$ 1,31 bilhão relativos aos pleitos do art. 5º e R\$ 6,99 bilhões aos do art. 9º da Lei n.º 8.167/91.

O FINOR totalizava uma participação de R\$ 2,36 bilhões. Dessa participação, R\$ 0,47 bilhão são referentes aos projetos cujas inversões se darão contra a emissão de debêntures e R\$ 1,89 bilhão serão de recursos provenientes de investidores do art. 9º.

A Tabela 8 mostra as 128 cartas-consulta enquadradas no art. 5º da Lei 8.167/91 e a Tabela 9, as outras 113, apresentadas sob a forma do art. 9º da mesma lei.

TABELA 8
SISTEMA FINOR
CARTAS-CONSULTA ENQUADRADAS NO ART.5º DA LEI 8.167/91
EM TRAMITAÇÃO, SEGUNDO OS ESTADOS
POSICÃO: 30/06/00

DISCRIMINAÇÃO	CARTAS-CONSULTA		INV. TOTAIS PREVISTOS		PARTICIPAÇÃO FINOR PREVISTA		EMPREGOS DIR.PREV.	
	QUANT.	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	R\$ 1milhão	(%)	QUANT.	(%)
MARANHÃO	2	1,56	29,99	2,29	9,74	2,08	182	1,08
PIAUI	6	4,69	34,58	2,64	14,58	3,11	636	3,78
CEARÁ	11	8,59	142,55	10,88	50,76	10,83	1.387	8,23
RIO G. DO NORTE	7	5,47	66,95	5,11	25,05	5,34	968	5,75
PARAÍBA	12	9,38	239,75	18,30	89,18	19,02	2.148	12,75
PERNAMBUCO	29	22,66	292,93	22,36	101,76	21,70	4.563	27,08
ALAGOAS	2	1,56	38,00	2,90	15,20	3,24	649	3,85
SERGIPE	4	3,13	53,29	4,07	18,48	3,94	496	2,94
BAHIA	50	39,06	366,61	27,98	130,98	27,94	5.35	32,84
MINAS	3	2,34	25,00	1,91	9,75	2,08	242	1,44
GERAIS (*)								
ESPÍRITO SANTO (*)	2	1,56	20,50	1,56	3,38	0,72	44	0,26
TOTAL	128	100,0	1.310,15	100,0	468,86	100,0	16.847	100,0

FONTE: SUDENE/CAA- Coordenação de Acompanhamento e Avaliação

(*) Área de atuação da SUDENE

TABELA 9
SISTEMA FINOR
CARTAS-CONSULTA ENQUADRADAS NO ART.9º DA LEI 8.167/91
EM TRAMITAÇÃO, SEGUNDO OS ESTADOS
POSIÇÃO: 30/06/00

<i>DISCRIMINAÇÃO</i>	<i>CARTAS-CONSULTA</i>		<i>INV. TOTAIS PREVISTOS</i>		<i>PARTICIPAÇÃO FINOR PREVISTA</i>		<i>EMPREGOS DIR.PREV.</i>	
	QUANT.	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	R\$ 1 milhão	(%)	QUANT.	(%)
MARANHÃO	4	3,54	68,72	0,98	23,45	1,24	468	1,57
PIAUI	4	3,54	125,00	1,79	59,70	3,15	865	2,89
CEARÁ	2	1,77	1.852,50	26,51	265,00	13,98	1.486	4,97
RIO G. DO NORTE	9	7,96	252,05	3,61	93,42	4,93	1.174	3,93
PARAÍBA	6	5,31	182,50	2,61	79,58	4,20	1.977	6,61
PERNAMBUCO	17	15,04	961,07	13,76	435,19	22,96	3.337	11,16
ALAGOAS	1	0,89	4,00	0,06	1,60	0,08	89	0,30
SERGIPE	9	7,96	400,77	5,74	160,51	8,47	2.005	6,71
BAHIA	34	30,09	1.095,33	15,68	464,94	24,53	10.876	36,38
MINAS GERAIS (*)	5	4,43	1.768,60	25,31	227,04	11,98	5.574	18,64
ESPÍRITO SANTO (*)	22	19,47	276,20	3,95	85,20	4,49	2.045	6,84
TOTAL	113	100,0	6.986,73	100,0	1.895,63	100,0	29.896	100,0

FONTE: SUDENE/CAA- Coordenação de Acompanhamento e Avaliação

(*) Área de atuação da SUDENE

CONCLUSÃO

O mecanismo de incentivos fiscais e financeiros para o Nordeste, tem sido causa de intensas discussões, quanto ao seu desempenho como meio promotor de investimentos para os setores produtivos, principalmente no que se refere à indústria da região. O presente trabalho teve como finalidade tais discussões. Apresentando os benefícios criados para a Região Nordeste e em paralelo as principais que impedem um melhor aproveitamento dos recursos canalizados para a região.

O FINOR, artigo 34/18 enfrentou grandes obstáculos, como por exemplo, a divisão dos recursos para outras regiões e setores, o que tornou a oferta de recursos incapaz de suprir a demanda de investimentos. O histórico do sistema de incentivos fiscais demonstrou um constante processo de aperfeiçoamento. A prova disto foi a criação dos CIs e as regentes modificações implantadas pelo governo Collor. As modificações não acabaram em absoluto com os fatores negativos do sistema, entretanto, a estrutura atual é bem mais eficaz do que as décadas anteriores.

Os benefícios auferidos são inegáveis.

No sistema FINOR percebe-se uma estrutura moderna de fundo para financiamento do desenvolvimento industrial do Nordeste, e uma visão democrática de captação de recursos, porque:

1.º) Estabelece o limite máximo de comprometimento de recursos com a aprovação de novos projetos, objetivando atender ao equilíbrio orçamentário do FINOR;

2.º) Realiza avaliação dos compromissos financeiros com os projetos já aprovados e em implantação em função das prioridades e diretrizes estabelecidas no Plano Plurianual – PPA e de acordo com a proposta orçamentaria para o exercício financeiro seguinte;

3.º) Compatibiliza a aprovação de novos projetos à necessidade de atendimento do equilíbrio na distribuição de recursos aos Estados do Nordeste, objetivando atenuar desigualdades intra-regionais, através da tentativa de integração de cadeias produtivas

existentes ou a formação de complexos econômicos na região de alto poder germinativo, objetivando a geração de exportações ou substituição de importações utilizando as matérias-primas regionais, promovendo assim, a alta absorção de mão-de-obra, sem prejuízo da atualização tecnológica, para enfrentar a competitividade globalizada que ora se apresenta, sem deixar de manter a conservação do meio-ambiente.

Nesse contexto os setores prioritários são de infra-estrutura que se reflete em projetos de energia, telecomunicações, transportes, abastecimento de água e esgotamento sanitário; turismo com a implantação de empreendimentos integrados a complexos turísticos, localizados nas áreas prioritárias para o turismo regional; a indústria de transformação; a agroindústria que deve atender a consolidação e complementação dos pólos de desenvolvimento integrado, inclusive aquicultura e piscicultura; agricultura irrigada, onde há projetos localizados nas áreas irrigáveis dos pólos de desenvolvimento integrado, objetivando a produção de alimentos e de matérias-primas agroindustriais, especialmente a fruticultura voltada para exportação;

De modo geral, observa-se que os incentivos fiscais contribuíram de forma gradativa para o desenvolvimento da região Nordeste, uma vez que as empresas que aqui foram instaladas propiciaram e propiciam a expansão industrial, incrementando a atividade econômica nordestina, aumentando a oferta de empregos e melhorando as condições de vida da população nordestina.

Embora os problemas de desenvolvimento do Nordeste venham sendo discutidos, principalmente com relação as disparidades de crescimento, ainda, é muito escassa a produção literária que tenha por objeto a análise do processo de uma política relacionada às atividades empresariais da região Nordeste, sendo muito pouca a apreciação por parte dos cientistas econômicos, sociais e políticos dos problemas da região. A consequência disso refletiu-se em obstáculos para chegar a uma conclusão satisfatória com relação ao tema norteador da presente monografia, que porém, se apresenta como resultado de muita persistência e luta.

Não há a pretensão de afirmar que se está imune à dúvidas e perguntas que se façam a cerca do resultado final desta monografia. A colocação desta pesquisa não importa na

exploração absoluta de todos os conhecimentos com relação aos incentivos fiscais para o desenvolvimento da Região Nordeste.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *O Sistema FINOR: Resultados e sugestões de aperfeiçoamento*. Fortaleza, 1986.
2. _____. *Manual do FINOR*. Fortaleza, 1981.
3. _____. *Aquisição de CI do FINOR, Um investimento rentável para Pessoa Física e Jurídica*. BNB-SUDENE.
4. BARROS. J. R. de. *A Política de Industrialização do Nordeste em face da crise econômica brasileira*. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 15, n.º 3, Jul/Set, 1984.
5. HIRSCHMANN, Albert. *Desenvolvimento Industrial do Nordeste Brasileiro. O Mecanismo do Crédito fiscal do art. 34/18*. Revista Brasileira de Economia, Dezembro de 1967.
6. HOLANDA, N. *O Caso do Nordeste Brasileiro*. Revista Econômica do Nordeste. Fortaleza, v.14, n.º4, Out/Dez. 1983.
7. _____. *Incentivos Fiscais e Desenvolvimento Regional*. 2ª Ed. Fortaleza, BNB 1975.
8. HOLANDA, Arylo. *A Democratização do FINOR*. Fortaleza, 1989.
9. SUDENE. RESOLUÇÃO n.º 11.195, de janeiro de 1999. Aprova a Proposição Ministerial no que estabelece diretrizes e prioridades na aplicação dos recursos do FINOR, para o exercício de 2000.

10. _____ . RESOLUÇÃO n.º 11.196 de fevereiro de 1999 Aprova a Proposição, referente à Proposta Orçamentária do Fundo de Investimentos do Nordeste - FINOR, para o exercício de 2000.

11. _____ . *FINOR* (on line). Disponível na Internet via <http://www.sudene.gov.br>. Arquivo capturado em 25 de Setembro de 2000.