

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**ROSANE BASEI SCHMITZ**

**OS INCENTIVOS MUNICIPAIS COMO INSTRUMENTOS FOMENTADORES DA  
ECONOMIA LOCAL E OS REFLEXOS DESTES NAS RECEITAS MUNICIPAIS DE  
GRAMADO-RS**

São Francisco de Paula  
2012

**ROSANE BASEI SCHMITZ**

**OS INCENTIVOS MUNICIPAIS COMO INSTRUMENTOS FOMENTADORES DA  
ECONOMIA LOCAL E OS REFLEXOS DESTES NAS RECEITAS MUNICIPAIS DE  
GRAMADO-RS**

Monografia submetida ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para obtenção do Grau de Bacharelado.

Orientador: Prof. Dr. João Rogério Sanson

São Francisco de Paula  
2012

**ROSANE BASEI SCHMITZ**

**OS INCENTIVOS MUNICIPAIS COMO INSTRUMENTOS FOMENTADORES DA ECONOMIA LOCAL E OS REFLEXOS DESTES NAS RECEITAS MUNICIPAIS DE GRAMADO-RS**

Esta Monografia foi julgada e aprovada, para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, sendo atribuída a nota 9,5 (noventa e cinco ) a aluna Rosane Basei Schmitz na Disciplina CNM 9125– Monografia (TCC), pela apresentação deste trabalho à Banca Examinadora.

São Francisco de Paula, 05 de julho de 2012.

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Dr. João Rogério Sanson

Presidente

Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Dra. Sheila G. Vieira

Membro

Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Arlei Luiz Fachinello

Membro

Universidade Federal de Santa Catarina

*Dedico este trabalho ao Senhor Daniel José Basei e à Senhora Lúcia Base, in memoriam. No pouco tempo que tiveram comigo, conseguiram gravar nesta filha, ainda criança, valores morais e éticos que não há dinheiro ou circunstâncias que os modifiquem.*

*Vocês conseguiram provar que para ter moral, caráter, garra e amor não precisa ter instrução formal. Vocês não tiveram isso, naquela época, escola era futilidade, e vocês precisavam ir para a roça plantar a sua subsistência e de meus avós. Orgulho-me muito de ser vossa filha, quem dera eu possa ser motivo de orgulho para vocês! Prometo tentar.*

*Também dedico este trabalho a meus filhos, Ana Lúcia e Gabriel, razões de minha vida; e a meu porto seguro aqui na terra, meu esposo Vitor. Vocês, hoje, são meus motivos para sorrir e ir em frente! Amo vocês três muito!*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus e a Nossa Senhora, que provaram sempre estar presentes em minha vida, dando-me força, direção, além de inúmeras bênçãos.

À Ana Lúcia, ao Gabriel e ao Vitor, presentes de Deus para mim e razões do meu viver. Obrigada, simplesmente por fazerem parte da minha vida e por me amarem e aceitarem como sou. Um especial obrigada a minha sogra, Jandira, uma pessoa fantástica. “Janda”, obrigada por tudo.

A meus pais, Daniel e Lúcia; e meus irmãos: Ivone, Arcildo Leonir, Adenir (todos eles *in memoriam*); de vocês, sinto muitas saudades. Já para meus irmãos Alcione e Enio, que me fazem sorrir pelo simples fato de existirem, deixo uma ordem: rapazes, fiquem aqui, na Terra, ainda por muitos anos. Beijos para vocês dois e suas famílias.

Em especial, ao professor e orientador, Professor Dr. João Rogério Sanson, pela sua orientação, disponibilidade de tempo, paciência e conhecimentos transmitidos.

Aos professores em geral, por contribuírem para a minha formação. Todos foram importantes; porém; agradeço, especialmente; à professora Dra. Marialice Moraes, por me transmitir segurança e confiança durante todo o curso. Era a ela que eu dirigia minhas dúvidas e lamúrias, mas também pude dividir diversas alegrias! E à Dra. Sheila Vieira, que, nesta reta final, auxiliou-me muito.

Ao nosso tutor presencial Carlos Eduardo Nery, que apostou nos alunos da turma; aos tutores a distância, aos funcionários do Polo de São Francisco de Paula e da UFSC e a todos os contribuintes brasileiros.

Agradeço ainda a todos os colegas deste curso, todavia tenho uma admiração especial pelo Roger e pelo Vicente, devido à instigação, ao ânimo e ao apoio; pelas ideias, e-mails, materiais que trocamos, além das inúmeras horas ao telefone. Ao Antonio Robsom, “Toni”, minha admiração em particular, pelo exemplo de determinação que deu a cada um de nós. Vocês três mostraram que a união e a determinação são fundamentais para vencer qualquer obstáculo.

Por último, a todos que não foram citados, mas que, de alguma forma, contribuíram para mais esta vitória.

*“Em tudo e por tudo, dai graças a Deus. Porque Ele está no controle absoluto de todas as coisas.”*

*1 Tessalonicenses 5:18*

*“Procure ser um homem de valor, em vez de ser um homem de sucesso.”*

*Albert Einstein*

*“Chamamos de Ética o conjunto de coisas que as pessoas fazem quando todos estão olhando. O conjunto de coisas que as pessoas fazem quando ninguém está olhando chamamos de Caráter.”*

*Oscar Wilde*

## RESUMO

Este trabalho contém um estudo sobre os incentivos municipais, enquanto instrumentos fomentadores da economia local, tendo como objetivo geral o de avaliar alguns dos possíveis impactos nas receitas municipais de Gramado-RS, decorrentes de incentivos municipais implementados pelas leis municipais nº 2.720/2008 e nº 2.813/2010, as quais regram a concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município. Para tanto, esta monografia conta com uma pesquisa documental junto à Secretaria de Fazenda de Gramado/RS, para efetivar a coleta de dados, no intuito de verificar o número de empresas que foram beneficiadas com as leis de concessão de incentivos. Como fontes de documentação, utilizam-se: a receita Cota-parte do ICMS, o IPM, relatórios técnicos e contábeis da Prefeitura Municipal de Gramado, entre outros. Por meio da pesquisa realizada, foi possível perceber que as leis municipais em vigor permitem diversos tipos de benefícios, porém, apenas uma das modalidades foi adotada – incentivo à locação de prédios para a instalação das empresas. Esse incentivo beneficiou (15) quinze empresas, sendo que a maioria delas pertence à Indústria de transformação. Por isso há uma preocupação especial, por parte das autoridades do Município, com esse tipo de indústria, pois, conforme os dados da RAIS, são responsáveis por, no mínimo, 33% dos empregos diretos, sendo que várias dessas empresas também possuem uma ou mais lojas; gerando, por sua vez, empregos no comércio e no setor de serviços. Outro fato que faz com que a indústria gramadense seja importante é a geração de valor adicionado. Além disso, essas indústrias dão base para a realização de eventos turísticos, que acabam por atrair inúmeros visitantes e garantir mais empregos. Afinal, como se sabe, Gramado é uma cidade conhecida, mundialmente, como um exponencial turístico.

**Palavras-chave:** Incentivos municipais. Fomento da economia local. Valor Adicionado. Índice de Participação dos Municípios.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição da população dos Municípios por grupos de habitantes, segundo as grandes regiões do Brasil - 2009.....	32
Gráfico 2 - Municípios que possuem mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos e tipos de mecanismos usados – 2009 .....	33
Gráfico 3 - Municípios por região, com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos por e tipo de segmento beneficiado nos últimos 24 meses - 2009 .....	34
Gráfico 4 - Municípios da Região Sul separados por Estados , com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos por e tipo de segmento beneficiado nos últimos 24 meses - 2009 .....	35
Gráfico 5 - Comparação da Composição Estrutura do Valor Adicionado Bruto de 2009 em (%) .....	41
Gráfico 6 - Estrutura do Valor Adicionado Bruto de Gramado-RS, 2009, em %.....	42
Gráfico 7 - Estrutura do Valor Adicionado Bruto de Gramado-RS, 2009, a preços correntes .....	42
Gráfico 8 - Número de empregos formais de dezembro de 2009, de 2010 e de 2011, em Gramado-RS .....	45
Gráfico 9 - Índice de Participação dos Municípios da Região das Hortênsias .....	52
Gráfico 10 - I. P.M de Gramado.....	53
Gráfico 11 - População da Região das Hortênsias .....	54
Gráfico 12 - Receita Cota-parte do ICMS por Município da Região das Hortênsias.....	55
Gráfico 13 - Quota-parte de ICMS per capita por Município da Região das Hortênsias.....	56
Gráfico 14 - Distribuição de empreendimentos beneficiados por setor.....	60
Gráfico 15 - Distribuição de empreendimentos beneficiados por ramo .....	61
Gráfico 16 - Empresas beneficiadas em atividade e baixadas .....	62
Gráfico 17 - Empresas beneficiadas em atividade e baixadas por ramo .....	63
Gráfico 18 - Receita advinda da Cota-parte do ICMS, devido ao Valor Adicionado Gerado no período 2008-2011 .....	65
Gráfico 19 - Despesa com benefícios por setor no período 2008-2011.....	66
Gráfico 20 - Média de empregos gerados pelas empresas beneficiadas no período 2008-2011 .....	69

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição da população dos Municípios por grupos de habitantes, segundo as grandes regiões do Brasil – 2009 .....	31
Tabela 2 - Municípios que possuem mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos e tipos de mecanismos usados – 2009 .....	32
Tabela 3 - Municípios por região, com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos por e tipo de segmento beneficiado nos últimos 24 meses - 2009 .....	33
Tabela 4 - Municípios da Região Sul separados por Estados, com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos por e tipo de segmento beneficiado nos últimos 24 meses - 2009 .....	34
Tabela 5 - Quantidade de indústrias gramadenses separadas por porte.....	38
Tabela 6 - Quantidade de indústrias gramadenses separadas por CNAE .....	39
Tabela 7 - Composição Estrutura do Valor Adicionado Bruto de 2009 em (%).....	40
Tabela 8 - Valor Adicionado Bruto a preços correntes - 2009.....	41
Tabela 9 - Número de empregos formais nos meses de dezembro de 2009, de 2010 e de 2011, em Gramado-RS .....	44
Tabela 10 - Índice de Participação dos Municípios da Região das Hortênsias.....	52
Tabela 11 - I. P.M de Gramado.....	53
Tabela 12 - População da Região das Hortênsias .....	54
Tabela 13 - Receita Cota-parte do ICMS por Município da Região das Hortênsias.....	55
Tabela 14 - Quota-parte de ICMS per capita por Município da Região das Hortênsias.....	56
Tabela 15 - Distribuição de empreendimentos beneficiados por setor.....	60
Tabela 16 - Distribuição de empreendimentos beneficiados por ramo .....	61
Tabela 17 - Empresas beneficiadas em atividade e baixadas .....	62
Tabela 18 - Empresas beneficiadas em atividade e baixadas por ramo .....	63
Tabela 19 - Receita advinda da Cota-parte do ICMS, devido ao Valor Adicionado Gerado no período 2008-2011 .....	64
Tabela 20 - Despesa com benefícios por setor no período 2008-2011.....	66
Tabela 21 - Diferença entre custos incorridos e receitas obtidas no período 2008-2011 .....	67
Tabela 22 - Média de empregos gerados pelas empresas beneficiadas no período 2008-2011 .....	68

## LISTA DE ABREVIATURAS

CNAE	Classificação Nacional de Atividade Econômica
FEBRAFITE	Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais
FEE	Fundação de Economia e Estatística
FIEG	Federação das Indústrias do Estado de Goiás da Federação das Indústrias do Estado de Goiás
FIERGS	Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IPM	Índice de Participação dos Municípios
IPTU	Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ISSQN	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
PIB	Produto Interno Bruto
PR	Paraná
PRODESI	Programa Municipal de Desenvolvimento Econômico, Industrial e de Geração de Emprego e Renda de Gramado
RAIS	Relação Anual de informações Sociais
RS	Rio Grande do Sul
SC	Santa Catarina
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas
SEFAZ-RS	Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul
TCE	Tribunal de contas do Estado
VA	Valor Adicionado
VAB	Valor Adicionado Bruto

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
1.1	TEMA E PROBLEMA.....	11
1.2	OBJETIVOS.....	15
<b>1.2.1</b>	<b>Objetivo Geral</b> .....	<b>15</b>
<b>1.2.2</b>	<b>Objetivos Específicos</b> .....	<b>15</b>
1.3	JUSTIFICATIVA.....	16
1.4	METODOLOGIA.....	19
1.5	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	21
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>23</b>
2.1	ASPECTOS POSITIVOS DOS INCENTIVOS FISCAIS E INCENTIVOS FINANCEIROS.....	24
2.2	ASPECTOS NEGATIVOS DOS INCENTIVOS FISCAIS E INCENTIVOS FINANCEIROS.....	29
2.3	OS MUNICÍPIOS E MECANISMOS DE INCENTIVOS À IMPLANTAÇÃO DE EMPREENHIMENTOS.....	31
<b>3</b>	<b>ECONOMIA DE GRAMADO NA ATUALIDADE</b> .....	<b>37</b>
3.1	DADOS ECONÔMICOS DE GRAMADO-RS.....	37
3.2	ESTRUTURA DO VALOR ADICIONADO BRUTO DE GRAMADO.....	40
3.3	INDÚSTRIAS GRAMADENSES.....	43
<b>4</b>	<b>IPM E RECEITA DA COTA-PARTE DO ICMS</b> .....	<b>47</b>
4.1	ASPECTOS LEGAIS DA FORMAÇÃO DO IPM – ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS.....	48
4.2	DEFINIÇÕES DE VALOR ADICIONADO.....	48
4.3	CÁLCULO DO IMPACTO DO VALOR ADICIONADO DE UMA EMPRESA NA COTA-PARTE DO ICMS.....	50
4.4	IPM NOS ÚLTIMOS 4 ANOS NA REGIÃO DAS HORTÊNSIAS.....	51
<b>5</b>	<b>INCENTIVOS MUNICIPAIS DE GRAMADO</b> .....	<b>58</b>
5.1	PROGRAMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDUSTRIAL E DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA DE GRAMADO (PRODESI).....	58
5.2	EMPREENHIMENTOS E SETORES BENEFICIADOS PELO PRODESI.....	60
5.3	BAIXAS E PERMANÊNCIA EM ATIVIDADE DOS EMPREENHIMENTOS BENEFICIADOS.....	61
5.4	CUSTOS E BENEFÍCIOS FINANCEIROS DIRETOS AO ENTE DEVIDO AOS INCENTIVOS.....	64
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>71</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>74</b>
	<b>ANEXO A – Lei nº 2.813</b> .....	<b>79</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 TEMA E PROBLEMA

Inspirada na Constituição Americana, a Constituição Brasileira de 1891 tinha um texto fortemente descentralizador, dando grande autonomia aos municípios e aos Estados, já que ordenava em seu Art.68 o seguinte: Os Estados organizar-se-ão de modo a assegurar a autonomia dos Municípios, em tudo quanto acate ao seu peculiar interesse. Contudo, na década de 1930, houve uma mudança, na medida em que se produziu um movimento contrário – o da centralização: “No plano político, a Revolução de 1930 produziu um movimento de centralização, que transferiu o poder dos Estados da federação para o governo central”. (LEITE JÚNIOR, 2009, p. 23).

Anos mais tarde, através da Constituição Federal de 1988, o Município passa a ser um Ente da Federação, com maior autonomia em relação aos assuntos de seus interesses. Essa autonomia tem por base o Art. 30, que estabelece: “Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local”.

Ainda no Art.30, inciso III, consta: “instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas”. Com base nessa autonomia – que permite ao Município instituir e arrecadar seus tributos, além da liberdade de gasto de sua receita, desde que respeitados os limites legais; bem como de legislar sobre assuntos de interesse local – é que muitos Municípios procuram um modo de fomentar e incentivar a sua economia, estimulando a geração de emprego e renda.

Para tanto, os Municípios também consideram a Lei Complementar nº 101/2000 – a chamada Lei da Responsabilidade Fiscal – que afirma o seguinte, no Art. 11: “Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente da Federação”. Em suma, o gestor não pode deixar de instituir e cobrar impostos; ou não impor aos contribuintes suas obrigações fiscais. Se o gestor não o faz, pode ser responsabilizado, conforme o artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000, por renúncia fiscal, a qual pode ser assim resumida:

A renúncia fiscal compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. (GOULART; FERNANDES, 2007, p. 1).

Compreende-se, então, que ser um bom gestor público envolve diversos desafios. Contudo, as funções públicas de planejar e de promover o desenvolvimento não são novidade. Estas, segundo Lins (2011, p. 73), ganharam vigor após a Segunda Guerra Mundial, uma vez que em diversos países, os anos após a Segunda Guerra registraram o objetivo do desenvolvimento, como um alvo a ser imperativamente alcançado. Mas no caso dos Municípios? A quem cabe a meta de propulsionar o desenvolvimento econômico dos mesmos? Ao setor privado ou ao setor público? Segundo a Associação dos Municípios Mineiros:

A Prefeitura possui um papel fundamental a cumprir para promover os valores da cultura empreendedora e da competitividade, bases fundamentais para o desenvolvimento econômico e social. O governo municipal tem um papel de destaque a realizar para gerar emprego, renda, dinamizar o comércio, o turismo, apoiar o associativismo e estimular a sustentabilidade dos programas sociais e de apoio solidário. (ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS MINEIROS).

Assim sendo, para que as empresas privadas produzam prosperidade, estas precisam de um ambiente adequado aos negócios, sendo que a administração municipal tem o papel fundamental de criar esse ambiente favorável para o incremento e o sucesso dos negócios. Ainda de acordo com a Associação dos Municípios Mineiros: “é importante para o desenvolvimento econômico local haver uma parceria entre a esfera de negócios privados, com os interesses da sociedade e o governo municipal”.

Para Gonçalves<sup>1</sup> (2009, p. 7) “O Município é importante propulsor da economia, visto que lhe cabe promover o desenvolvimento local e o fomento econômico”. Depreende-se disso que o Município deve promover diversos modos de incentivar empreendimentos a se instalarem e a permanecerem nos Municípios, através de incentivos por parte das Prefeituras. Dentro desse contexto, muitas vezes, as Prefeituras abdicam da arrecadação de determinados impostos e/ou

---

<sup>1</sup> Marcos Flávio R. Gonçalves, Consultor do IBAM, Instituto Brasileiro de Administração Municipal.

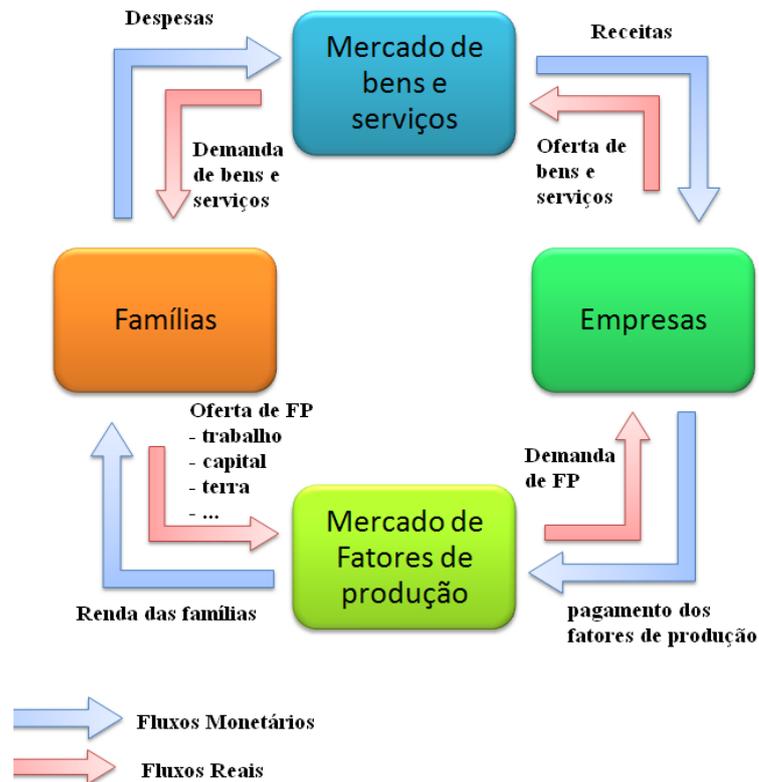
incentivam outros setores da economia para investirem em outras áreas, visando o fomento da economia do Município, através da geração de emprego e renda.

Vale mencionar que essa ideia de que os gestores públicos passem a ser atuantes no fomento à economia é apoiada pelo SEBRAE e pelo Instituto de Cidadania (2006, p. 13), pois, para estes, as “administrações públicas [...] deixaram de esperar, arregaçaram as mangas e já dinamizam um conjunto de atividades, partindo de novos pactos e arranjos sociais e da mobilização dos recursos disponíveis.”

No entanto, é imprescindível que as políticas municipais, voltadas às questões relacionadas ao desenvolvimento local, prestem atenção nas diferentes possibilidades de abordagem, uma vez que é aconselhável atrair investimentos não só de grande porte, mas também as “micro”, pequenas e médias empresas. Como o Município a ser analisado é pequeno em extensão, estas últimas empresas citadas configuram-se como alternativas apropriadas à realidade do Município de Gramado. Sobre isso, Gonçalves esclarece: “O fomento aos pequenos negócios e aos empreendimentos cooperativos tende a impactar positivamente a estrutura social local, pois estimula a distribuição de renda e induz os segmentos populares a um comportamento mais ativo.” (GONÇALVES, 2009, p. 76).

Assim, percebe-se a intenção da atração por empreendimentos que gerem valor agregado. Ao adotar alguma das diversas formas de incitamentos – que vão desde facilitar a compra de terrenos, oferecer infraestrutura necessária ou dar isenções e/ou carências no pagamento de impostos locais – ocorre algum tipo de renúncia fiscal; entretanto, ao estimular a geração de emprego e renda, as prefeituras permitem que se crie um fluxo circular da renda, que, geralmente, é positivo na economia local.

Conforme Seabra (2008, p. 13), esse fluxo circular de renda é real ou físico, pois, por meio dele, circulam, de um lado, bens e serviços; e de outro, fatores de produção. Pode-se dizer que há também o fluxo monetário, onde circulam, de um lado, o pagamento (através da aquisição de bens e serviços, que gera impostos); e de outro, o pagamento pelo esforço humano, físico e mental (empregado na produção de bens e serviços).

Figura 1 - Fluxo circular de renda <sup>2</sup>

Fonte: Disponível em:

<<http://financasfaceis.wordpress.com/2010/03/09/entendendo-as-contas-nacionais/>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

Em meio a todo esse fluxo circular de renda, ocorre a Geração de Valor Agregado, importante componente do Índice de Participação dos Municípios (IPM), o qual é utilizado para calcular o quanto cada município participa na distribuição do valor de retorno de Imposto, aos municípios, sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

Considera-se pertinente destacar que este trabalho procurará estudar o impacto, em termos de retorno de Índice de Participação dos Municípios (IPM) ao Município de Gramado/RS, revelando o número de empregos gerados por empresas que estão, atualmente, sendo beneficiadas ou que já receberam incentivos municipais para a sua instalação e a sua permanência na cidade.

<sup>2</sup> A figura representa o fluxo de renda e de fatores de uma economia. O modelo é simplificado, pois não representa o vazamento causado pelas relações internacionais e a intervenção governamental. Disponível em: <<http://www.academiaeconomica.com/2011/09/diagrama-do-fluxo-circular.html>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral do presente trabalho é o de avaliar alguns dos possíveis impactos nas receitas municipais de Gramado-RS – especialmente na receita da Cota-parte do ICMS, bem como na economia local – decorrentes de incentivos municipais implementados pelas leis municipais nº 2.720/2008 e nº 2.813/2010, as quais regem a concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município. Essas regras pretendem fomentar a implantação de indústrias locais, empresas prestadoras de serviços e empresas atuantes no comércio do Município. Para “concretizar” o objetivo traçado, será feita uma análise dos impactos ocorridos entre o período de 2008 até 2011.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

Como objetivos específicos, pretende-se:

- a) descrever brevemente a estrutura econômica de Gramado na atualidade, para diagnosticar a importância da indústria da prestação de serviços e do comércio no Município, o qual é basicamente conhecido como centro turístico;
- b) verificar como é formada a receita da Cota-parte do ICMS no Estado do Rio Grande do Sul (nesse caso, a cota-parte corresponde a 25% do principal imposto estadual que é o ICMS), bem como a evolução do Índice de Participação dos Municípios (IPM) da Região das Hortênsias, da receita da Cota-parte do ICMS dessa mesma região; formando, desse modo, uma base para averiguar a importância dessa receita na composição do orçamento público de cada um dos municípios (da Região das Hortênsias), no intuito de estabelecer comparações com o Município de Gramado;
- c) elaborar um levantamento dos incentivos disponíveis no Município, destacando os efetivamente utilizados; tendo, assim, uma base para analisar os impactos financeiros indiretos na arrecadação local;

- d) analisar a evolução de indicadores, tais como: a arrecadação de diferentes tributos, próprios do Município; a quantidade de empreendimentos que se instalaram, após os incentivos municipais; o número de empregos gerados; o valor adicionado, gerado pelas empresas antes e após a utilização do incentivo.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A formulação deste trabalho justifica-se por vários aspectos. Inicialmente, vale ressaltar que, como já mencionado, a Constituição Federal, em seu artigo 30, concede certas autonomias aos Municípios, dentre elas a possibilidade de legislação própria. Segundo o referido artigo: “Compete aos Municípios [...] I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...] III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas;”. Assim sendo, é pertinente observar algumas formas de aplicação dessa lei, como será feito neste estudo, que vai procurar avaliar alguns dos possíveis impactos nas receitas municipais de Gramado-RS.

Além disso, nos últimos tempos, ouvem-se e leem-se inúmeras notícias sobre Municípios que, através de sua legislação, procuram fomentar suas economias; possibilitando, assim, geração de emprego e renda. De acordo com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas, SEBRAE (2006, p. 10), diversos atores sociais, dentre as administrações públicas “deixaram de esperar, arregaçaram as mangas e já dinamizam um conjunto de atividades, partindo de novos pactos e arranjos sociais e da mobilização dos recursos disponíveis.” O trabalho em questão também pesquisará sobre a importância do desenvolvimento local dos Municípios, pois são estes que, de acordo com o SEBRAE (2006), fundam os blocos com os quais se constrói o país. Por esse motivo é tão importante que sejam planejadas políticas públicas locais, voltadas ao desenvolvimento e à solidificação de empreendimentos, sejam eles de grande, médio ou pequeno porte, pois esses empreendimentos geram empregabilidade, inclusive, da população com menor qualificação.

Cabe destacar que, mesmo não gerando, diretamente, receita aos cofres públicos, outros benefícios são proporcionados, de forma indireta, aos governantes,

pois pessoas empregadas conseguem ter autoafirmação da cidadania, o que, comumente, colabora para o bom andamento da sociedade.

Destaca-se também que os incentivos fiscais concedidos são papel fundamental para o incentivo ao investimento privado, e o seu impacto sobre as finanças públicas merece especial atenção e estudo. Os Estados vêm fazendo uso desse artifício:

Todos os Estados brasileiros têm concentrado mais esforços em políticas voltadas à atração de investimentos e à geração de empregos, baseadas em concessões fiscais derivadas do ICMS, do que em propriamente implementar políticas fiscais estáveis e duradouras.

Vários Estados passaram a conceder também incentivos creditícios vinculados ao pagamento do ICMS. Apesar da difícil situação financeira da maioria dos Estados brasileiros, a concessão de benefícios fiscais, via ICMS, continua presente no atual cenário da política fiscal brasileira e, ao mesmo tempo, permanece como um controverso instrumento de atração de investimento. (PIANCASTELLI; PEROBELLI, 1996, p. 25).

Constata-se que é mais fácil conceder incentivos fiscais a nível municipal, na busca por empresas, do que propriamente desenvolver políticas públicas, tendo em vista que estas nem sempre dependem apenas do Município em si, mas sim de inúmeros fatores exógenos que podem ocorrer. Verifica-se que os Estados utilizam muito o tributo ICMS<sup>3</sup>, já os municípios trabalham com outros incentivos que estejam sob seus domínios, como: ISSQN, IPTU,<sup>4</sup> dentre outros; porém, ainda assim, esses incentivos são questionados.

Com o intuito de fomentar a economia local, inúmeros municípios têm adotado a renúncia fiscal, na intenção de atrair e manter empresas em seus territórios. Entretanto, com esse pretexto de ser atrativo, muitas vezes, um Município concede algum benefício ou vantagem melhor que outro Município, gerando uma espécie de guerra fiscal. Para Goulart e Fernandes (2007, p. 1): “Guerra Fiscal, pode ser descrita como sendo a renúncia fiscal do ente tributante, com vistas a atrair para seu território o maior número possível de empresas de um ou mais segmentos da economia”. Esse tipo de disputa por empresas utiliza, como instrumento, os Incentivos Fiscais, os quais ocorrem, normalmente, sob a forma de isenção parcial ou total de um imposto, tendo como foco o de estimular o segmento produtivo. Essa

---

<sup>3</sup> ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

<sup>4</sup> ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, IPTU – Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

prática configura-se como uma forma de gerar recursos para o desenvolvimento de regiões ou de cidades.

Mas, por outro lado, é importante saber se as políticas de incentivos municipais trazem retornos financeiros positivos ou deficitários aos cofres municipais: caso sejam positivos, é fácil sustentar a adoção dessas políticas. Todavia existe a possibilidade de, financeiramente, os resultados serem deficitários aos cofres públicos do Ente, na medida em que ao abdicar de uma receita ou ao realizar um gasto para atrair empresas para o seu município (já que necessita se desenvolver) acaba por adquirir outras consequências. Segundo Meneghetti Neto<sup>5</sup> (2008, p. 210): “[...] as consequências do aumento de incentivos são dramáticas, porque repercutem na diminuição das receitas e ameaçam o equilíbrio orçamentário, ‘fica assim uma dúvida, será que os incentivos fiscais estariam fragilizando as finanças municipais?’”. Surge, então, um questionamento sobre os benefícios concedidos às empresas – se eles realmente são benéficos. Ainda conforme Meneghetti Neto, falando sobre os benefícios fiscais, o mesmo afirma que as concessões feitas, na atualidade, podem ter impactos ruins no futuro. Esse autor alerta:

Apesar de ser bom para o contribuinte, na prática, a guerra fiscal entre os Estados e Municípios provoca diminuições na arrecadação, no futuro. Isso pode comprometer a oferta de serviços públicos, pois diminuiu a capacidade dos entes federados de investir. (MENEGETTI NETO, 2008, p. 224).

No entanto, outra vertente de pensamento procura mostrar que mesmo que haja déficit financeiro, isso não significa que acarretará prejuízo ao Ente, porque no momento em que um Município resolve apoiar o fomento à economia local, demonstra que o administrador público sabe que diversos benefícios serão revertidos à população, como, por exemplo, a empregabilidade. Nesse contexto, despertam nas pessoas sentimentos de dignidade e de cidadania.

Desse modo, a administração pública deve utilizar os instrumentos da política para trazer benefícios em todos os sentidos aos cidadãos. Sobre isso, Gonçalves<sup>6</sup> aconselha que a agenda dos diferentes níveis de Governo incorpore ações ligadas à

---

<sup>5</sup> Economista da Fundação de Economia e Estatística e professor da PUC do Rio Grande do Sul.

<sup>6</sup> Consultor do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM.

valorização econômica de seu território na Dimensão Econômica e Financeira, mencionando que:

A Dimensão Econômica e Financeira [...] assegura continuidade e crescimento de oportunidades de desenvolvimento econômico, de ampliação das ocupações produtivas e dos empregos, o que não apenas permite a melhoria da renda dos indivíduos e das famílias, como também se traduz no aumento das receitas públicas. (GONÇALVES, 2009, p. 76).

De acordo com Martinelli e Joyal (2004)<sup>7</sup>: “Historicamente, tende-se a pensar em desenvolvimento local apenas sob o ponto de vista econômico,[...] Muitas pessoas e governos pensam apenas em questões financeiras, tributárias e de geração de receitas.”

Outras visões, menos extremistas, trazem à luz novas perspectivas de desenvolvimento, ao afirmarem que “[...] a globalização [...] vem justamente reforçar a importância do desenvolvimento local [...]; torna-se essencial pensar no desenvolvimento [...], reforçando as preocupações com os aspectos sociais”. (MARTINELLI; JOYAL, 2004, p. 2).

Tendo em vista essas colocações, verifica-se a importância de pesquisar o custo - benefício da concessão de incentivos às empresas, pois parte-se do pressuposto de que os benefícios advindos com a presença das indústrias são maiores que os custos incorridos com os incentivos.

#### 1.4 METODOLOGIA

Esta monografia de conclusão do curso de Ciências Econômicas será elaborada através de pesquisa documental junto à Secretaria de Fazenda de Gramado/RS, para a coleta de dados a fim de verificar o número de empresas que foram beneficiadas com as leis de concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município. Para isso, serão utilizadas fontes “de primeira mão”, as quais nos darão informações originais, como, por exemplo: receita Cota-parte do ICMS e o IPM.

---

<sup>7</sup> Martinelli, Pesquisador da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da USP; Joyal, Pesquisador da Universidade do Quebec em Trois Rivières.

A metodologia da pesquisa se centralizará na coleta e análise de dados, com as GI Modelo B<sup>8</sup> e as DASN<sup>9</sup> (Declaração Anual do Simples Nacional).

É importante mencionar que também serão usadas informações “de segunda mão”, tais como: relatórios técnicos e contábeis da Prefeitura Municipal de Gramado, que evidenciem a despesa efetuada com as empresas que foram contempladas com os incentivos; além de coletar no setor de tributação da mesma prefeitura dados de quantas empresas estão isentas, ou seja, quantas destas deveriam ter pagado valores aos cofres públicos, se não estivessem sendo beneficiadas pela Lei de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município, sendo essas informações partes integrantes da pesquisa documental.

Como serão considerados fatos já ocorridos, ou seja, pesquisa *ex-post-facto*, não será possível controlar ou modificar as informações sobre o fato presumível que é a expectativa de ser benéfico aos cofres públicos, através do incremento do Índice de participação dos Municípios (IPM), tendo em vista que tanto os incentivos fiscais, como a geração de Valor Adicionado – fator importante para a constituição do IPM – já ocorreram.

Esta pesquisa terá um caráter investigativo, observando se há uma causalidade positiva na transferência estadual, relativa à receita Cota-parte da receita de ICMS (a qual é receita corrente); possibilitando, dessa forma, que sejam verificados os impactos nos cofres públicos do Município de Gramado, devido a esse programa de Incentivo Municipal.

Ao analisar, em termos financeiros, as receitas que provém indiretamente das empresas beneficiadas – em comparação com isenções ou despesas que a Prefeitura tem com esses empreendimentos – na metodologia dos cálculos para a análise financeira, foi considerado o seguinte cálculo (receita – custos) como custos: valores repassados, isenções dadas, tributos dispensados; e como benefícios: as receitas correntes obtidas através do Valor Adicionado, gerado pelas empresas beneficiadas por incentivos municipais, decorrentes da implementação das leis

---

<sup>8</sup> GI Modelo B ou GMB é a declaração anual do movimento econômico-financeiro que deve ser prestada pelos contribuintes, à Receita Estadual, relativamente a cada estabelecimento, [...] pelos contribuintes, (indústria, comércio e prestadores de serviços), quanto às operações e/ou prestações de serviço, relativamente a cada estabelecimento. Disponível em: [http://www.sefaz.rs.gov.br/site/MontaDuvidas.aspx?al=l\\_gimodab\\_faq](http://www.sefaz.rs.gov.br/site/MontaDuvidas.aspx?al=l_gimodab_faq)>. Acesso em: 20 maio 2012.

<sup>9</sup> Declaração única e simplificada de informações socioeconômicas e fiscais (DASN), que será entregue à Secretaria da Receita Federal do Brasil. Disponível em: <<http://www.portaltributario.com.br/noticias/dasn2012.htm>>. Acesso em: 20 maio 2012.

municipais nº 2.720/2008 e nº 2.813/2010, as quais regram a concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município.

Para isso, o procedimento de pesquisa se fundamentará, inicialmente, em procurar analisar os impactos que esses incentivos propiciam ao Município indiretamente, que podem ser benefícios para os cidadãos, através da geração de emprego e renda; e qual o impacto do Valor Adicionado, gerado pelas empresas beneficiadas na formação do IPM, que é o índice para a Cota-parte do ICMS, refletindo nos cofres públicos.

A fim de ilustrar a variação no IPM, serão feitos gráficos comparativos dos Índices de Retorno de ICMS, no período de 2008-2011, observando as evoluções do Índice de participação dos Municípios (IPM). Isso permitirá observar se este obteve elevação, estagnação ou mesmo decréscimo, procurando mostrar se as empresas beneficiadas com leis de concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município auxiliaram ou não a melhora do Índice; podendo, assim, comparar os dados com os outros Municípios da Região das Hortênsias.

## 1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

Este trabalho está organizado em cinco capítulos específicos e um anexo, sendo que, neste primeiro, estão elaboradas as considerações introdutórias relativas à definição do problema de pesquisa, à exposição dos objetivos, à sua justificativa e à metodologia de análise escolhida.

Dando continuidade, no segundo capítulo, apresenta-se a fundamentação teórica, elencando os pontos positivos e negativos e, paralelamente, fazendo uma explanação sobre os Municípios e os mecanismos de incentivos em todo o Brasil.

O terceiro capítulo apresenta uma breve abordagem da economia de Gramado na atualidade, com a apresentação de dados econômicos: mostrando a estrutura do valor adicionado bruto de Gramado; comparando com a estrutura do valor adicionado bruto do Rio Grande do Sul; concluindo com um levantamento do setor industrial gramadense.

Já o quarto capítulo contém um estudo sobre o Índice de participação dos Municípios IPM e sobre a receita da Cota-parte do ICMS, abrangendo os aspectos

legais da Formação do Índice e também as definições de Valor Adicionado para fins tributários, mostrando a importância deste para a receita da Cota-parte do ICMS. Neste capítulo, ainda constam exemplos de como calcular o impacto do Valor Adicionado de uma empresa na Cota-parte do ICMS.

O quinto capítulo traça um levantamento dos incentivos disponíveis no Município e os efetivamente utilizados. Nesta parte do trabalho, também se exhibe a quantidade de empreendimentos que se instalaram, bem como o número de empregos e o valor adicionado, gerado pelas empresas beneficiadas com os incentivos municipais. Por conseguinte, formulam-se as conclusões do estudo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Cabe iniciar o referencial mencionando que a promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe aos Entes, Estados e Municípios, novas possibilidades de se articularem economicamente, devido às alterações inseridas no sistema tributário (ficando este mais descentralizado na arrecadação), além de dispor mais autonomia aos governos locais.

Somando-se a esse novo cenário, conforme Paschoal (2008)<sup>10</sup>, ocorreram os processos de abertura comercial e de reestruturação produtiva das firmas. Nessa nova perspectiva, os Programas de Incentivos e Benefícios Fiscais receberam força, sobretudo nos Estados, devido às possibilidades de adoção de políticas de desenvolvimento regionais. De acordo com esse mesmo autor (2008, p. 80): “Todas as [...] unidades da Federação adotam, desde o início dos anos 80, políticas de desenvolvimento regional, apoiadas em Incentivos e Benefícios Fiscais e Financeiros”.

É pertinente citar aqui, que a palavra desenvolvimento pode ter várias definições. Conforme Papali (2008, p. 156), “O desenvolvimento de uma região pode ser definido como o aumento da riqueza *per capita*, verificada pelo produto interno bruto (PIB/população), que conduz a uma maior qualidade de vida para os seus habitantes”. Entretanto, Martinelli e Joyal ressaltam que desenvolvimento não é apenas financeiro:

Historicamente, tende-se a pensar em desenvolvimento local apenas sob o ponto de vista econômico. [...] Muitas pessoas e governos pensam apenas em questões financeiras, tributárias e de geração de receitas. Porém a globalização [...] vem justamente reforçar a importância do desenvolvimento local. [...] Torna-se essencial pensar no desenvolvimento, [...] reforçando as preocupações com os aspectos sociais. (MARTINELLI; JOYAL, 2004, p. 1).

Percebe-se que, segundo Martinelli e Joyal (2004), a descentralização política configura-se como um instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico local, mas atinge outras esferas sociais regionais.

---

<sup>10</sup> Artigo publicado no Caderno de Política Econômica da Federação das Indústrias do Estado de Goiás da Federação das Indústrias do Estado de Goiás - FIEG

## 2.1 ASPECTOS POSITIVOS DOS INCENTIVOS FISCAIS E INCENTIVOS FINANCEIROS

A diferença entre incentivos fiscais e incentivos financeiros é descrita da seguinte maneira: “O incentivo fiscal é uma relação entre o fisco e contribuinte, mais renúncia fiscal de um determinado tributo, enquanto incentivo financeiro é uma relação entre o poder público e empresa ou cidadão, sem renúncia fiscal de determinado tributo”. (RODRIGUES, 2008, p. 10)<sup>11</sup>

Considera-se ainda como Incentivos Fiscais: a diminuição ou supressão, direta ou indireta, de algum ônus tributário, originário de lei ou regulamento específico. São vários os tipos de incentivos fiscais que existem atualmente, em vigência, no Brasil, Cada um dos incentivos fiscais tem suas leis próprias, uma legislação que os regre; já que os benefícios cedidos pelo governo podem ter a intenção de incentivar somente certa área, ramo ou atividade econômica.

É interessante citar que a palavra “incentivo” remete à atitude de incitar, apoiar. Para Rodrigues (2008, p. 10): “Em geral, os incentivos fiscais são estímulos criados pelos Governos para desenvolver e estimular, por meio de parcerias com a iniciativa privada, setores de interesse para o país.” Ou seja, a ideia é que o Ente incentive a diversificação da sua economia ao atrair e manter novas empresas, buscando fortalecer sua economia, por meio de políticas econômicas e fiscais. Sendo assim, percebe-se que a política é um instrumento financeiro respeitável para fomentar a economia local, trazendo à tona um foco diferente daquele que a sociedade estava habituada a analisar – o setor Público. Predominantemente, a este setor era atribuída a responsabilidade pela solução das questões sociais; e à iniciativa privada, a geração de emprego, renda.

Com a descentralização política advinda pela atual Constituição Federal, as legislações pertinentes a cada Ente se convertem, segundo Martinelli e Joyal (2004, p. 5), “[...] em uma ferramenta decisiva para o desenvolvimento econômico local ao promover a criação de espaços para negociações estratégicas com o setor privado empresarial e com os outros atores sociais regionais”.

Entende-se que o poder público tem a possibilidade de utilizar a legislação de modo a transformá-la em instrumentos legais, no intuito de que os benefícios fiscais

---

<sup>11</sup> Dissertação publicada pelo Centro de Referência Jovens e Adultos – [www.cereja.org.br](http://www.cereja.org.br).

ou financeiros possam fomentar o desenvolvimento do seu Ente, apostando que os custos sejam menores que os benefícios propiciados com a instalação de um novo empreendimento.

Quando o gestor público, representando o Estado, tem a preocupação de estimular sua economia, este se assemelha aos pensadores Cepalinos, que afirmavam que o Estado tem grande importância no desenvolvimento econômico de uma região. Verifica-se que há, como contraprestação desses incentivos, a geração de empregos diretos e indiretos.

Sabe-se que os Entes – Estados e Municípios – têm ofertado inúmeros incentivos, para que firmas se instalem em suas regiões, originando a concorrência entre Entes federados, os quais vêm aumentando a oferta de vantagens, causando uma verdadeira guerra fiscal. Bertoncini e Schirmer listam os principais Incentivos e Benefícios Fiscais-financeiros:

Em geral, o que se vê é que os Estados e Municípios têm oferecido às empresas privadas de fins lucrativos, a título de incentivo para instalarem-se em seus territórios, as seguintes vantagens: a) doação de terrenos; b) doação de dinheiro; c) realização gratuita de serviços particulares de infraestrutura; d) isenção de tributos. (BERTONCINI; SCHIRMER, 2009, p. 1).

Depreende-se disso, portanto, que há vários tipos de incentivos, mas os mais comuns são: diminuição de alíquotas de impostos, desobrigação, doações financeiras, doações de imóveis de terrenos públicos. Desse modo, devido a essa gama de possibilidades, a busca por incentivos fiscais é grande, haja vista a carga tributária brasileira que é elevada.

Diante dessa gama de possibilidades e de modalidades de instituição de Programas de Incentivos e Benefícios Fiscais, atualmente, é cobrado dos administradores municipais que procurem configurações inovadoras para articular recursos, incumbindo o Município de ser promotor do desenvolvimento sustentável, ou seja, cabe a ele atender a necessidade de gerar renda e trabalho para os indivíduos. Corroborando com essa ideia, Gonçalves manifesta o seguinte:

Desde o final dos anos de 1980, a agenda dos diferentes níveis de Governo [...] vem incorporando ações relacionadas à valorização da dimensão local da economia, apontando para o surgimento de nova estratégia de desenvolvimento, pautada na articulação entre os atores locais, visando à construção de pactos que unam esforços e otimizem recursos. (GONÇALVES, 2009, p. 74).

Percebe-se, mais uma vez, nas palavras de Gonçalves, que, como nova estratégia de desenvolvimento, os Entes – Municípios e Estados – passaram a ofertar incentivos financeiros e fiscais de toda ordem, no intuito de atraírem novos empreendimentos para suas jurisdições, procurando estimular e sustentar o desenvolvimento econômico em seu território.

Perius (2002) manifesta uma opinião relevante, ao mencionar que o Brasil tem sido distinguido, desde o começo da sua história, por abissais disparidades, principalmente no que tange às relações financeiras e administrativas. Assim, as regiões menos industrializadas, na busca de conquistarem empreendimentos, veem-se forçadas a ofertar amplo e intenso pacote de incentivos e subsídios, procurando criar condições propícias e chamativas, pois a indústria, sem dúvida, produz reflexos importantes na economia local.

Esse tipo de estratégia, de Estados e Municípios disputarem a captação de empresas e a expansão de empreendimentos – com o objetivo de acelerar a economia e/ou propiciar a modernização tecnológica, e/ou promover a geração de emprego e renda, perante a oferta de incentivos fiscais e financeiros – é conhecida como “Guerra Fiscal.” A qual já foi citada neste trabalho, anteriormente. Sobre essa guerra, Perius (2002, p. 6) manifestou: “O fenômeno conhecido como guerra fiscal consiste na concessão de incentivos fiscais e de incentivos financeiros, bem como outros incentivos de natureza variada.” Em suma, o termo “Guerra Fiscal” caracteriza os métodos de concessões fiscais e creditícias, implementados pelos Entes da Federação.

Dulci (2002, p. 104) complementa: “A guerra fiscal tornou-se um dos fenômenos mais característicos da cena brasileira nos anos 90, em virtude de uma conjunção de fatores econômicos, institucionais e políticos”.

Não apenas municípios lançam mão dessa estratégia, em âmbito nacional, todos os Estados da federação têm se empenhado mais em adotar políticas, as quais visam à instalação de investimentos e à geração de empregos, entre outros

benefícios. Entretanto, essa prática está muito mais fundamentada em concessões fiscais do que em buscar adotar políticas fiscais duráveis e constantes.

Segundo Piancastelli e Perobelli (1996, p. 25): “A despeito da difícil situação financeira da maioria dos Estados brasileiros, a concessão de benefícios fiscais [...] continua presente [...] permanece como um controvertido instrumento de atração de investimento.” A justificativa para a manutenção da política de concessão de benefícios, por parte de Estados e Municípios às empresas, é a de que estes necessitam atrair empreendimentos, pois precisam se desenvolver.

Após os anos 90, percebeu-se o fortalecimento de um nicho particular de atuação governamental: o das políticas de desenvolvimento regional. A respeito dessa questão, Lins ao citar Stilwel, esclarece que:

As ações públicas nesses termos desdobraram-se em iniciativas de impulso ao desempenho produtivo e amparo às respectivas atividades. A razão é clara: “o desenvolvimento regional desempenha um papel muito importante na geração de condições para a continuidade da acumulação – abrindo novos mercados, possibilitando novas ofertas de trabalho, ajudando na reprodução das relações sociais de produção [...]”. (STILWELL, 1978 *apud* LINS, 2011, p. 75-76).

Na busca por empresas para instalarem-se em seus Municípios, os administradores, conforme Pereira, criam: “[...] novas possibilidades para desenvolvimento e aprimoramento do bem-estar da população de modo geral”. (VASCONCELOS, 1990 *apud* SALGUEIRO, 2003, p. 3). Entende-se, então, que a ação de gerar empregos na cidade é uma oportunidade de incentivar a riqueza no local, pois se o Município não tem a capacidade de proporcionar colocação para a população, em termos de trabalho, há uma tendência de que as pessoas tenham que trabalhar em outras cidades, como, por exemplo, em Municípios vizinhos. Todavia esses indivíduos acabam colaborando para a aumento de riqueza e de arrecadação de outra cidade, devido à insuficiência de empregos locais na sua própria cidade. Esse é um dos motivos, entre outros, que faz com que a geração de emprego e renda seja tão importante. Quanto a esse assunto sobre a fixação de riqueza no local, são muito válidas as ideias mencionadas pelo Sebrae:

Os pequenos negócios mantidos pelos empreendedores locais são a forma mais eficiente de se iniciar o processo de fixação da riqueza local em todos os segmentos da economia. Investidores de fora também são bem-vindos, desde que ajudem a fortalecer a economia e os pequenos negócios locais. Ficam os investimentos, os empregos, o melhor atendimento à população, o aumento da base de arrecadação, entre outros benefícios. Ou seja, todos ganham. (SEBRAE, 2008, p. 15).

Diante dessas novas políticas, surgem parcerias que merecem destaque, um exemplo disso é o elo entre o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e as administrações municipais, na procura por recursos de desenvolvimento local. “A iniciativa do Sebrae é um esforço que se soma para fomentar a geração de emprego e renda”. (ALMEIDA, 2007, p. 15).

Ziulkoski também manifesta uma opinião sobre as parcerias promovidas pelo Sebrae, afirmando que:

O Sebrae vem desenvolvendo projetos com os gestores municipais, incentivando e dando condições para que eles promovam o desenvolvimento econômico de seus Municípios, fomentando os pequenos negócios e gerando emprego e renda para os seus cidadãos. (ZIULKOSKI, 2007, p. 15).

O que chama a atenção é que o Sebrae se preocupa justamente com o pequeno empreendedor, pois este é o elemento essencial no processo de melhoria do Município. “Percebi que o Município tinha potencialidades comuns às micro e pequenas empresas. Só precisava de um incentivo”. (SILVA, 2007, p. 122). Não são apenas as grandes empresas que, ao receberem incentivos, trazem benefícios para a localidade, mas também as micros e pequenas empresas no país são importantes. Para Santana e Okamoto esse segmento é merecedor de atenção por parte do poder público: “O (Sebrae) é parceiro das administrações municipais na criação de políticas públicas locais de valorização dos pequenos negócios. Esse segmento é responsável por expressivas oportunidades de renda e emprego.” (SANTANA; OKAMOTTO, 2008, p. 4).

Assim sendo, é importante exibir aqui alguns dados sobre a força dos pequenos negócios no Brasil:

- 5,9 milhões de micro e pequenas empresas formais, representando 97,5% do total das empresas brasileiras;
- 51% da força de trabalho urbana empregada no setor privado, equivalente a 13 milhões de empregos com carteira assinada;
- 38% da massa salarial;
- 20% do Produto Interno Bruto (PIB);
- 10,3 milhões de empreendedores informais;
- 1 milhão de estabelecimentos rurais familiares (85% do total dos estabelecimentos rurais). (SEBRAE, 2008, p. 8).

O gestor público, ao estimular a instalação e o fortalecimento de pequenas empresas, não está desprezando as grandes empresas, mas, sim, apostando no desenvolvimento do seu Ente, já que estas estimulam a economia e o desenvolvimento local.

## 2.2 ASPECTOS NEGATIVOS DOS INCENTIVOS FISCAIS E INCENTIVOS FINANCEIROS

Coloca-se agora em discussão as consequências nefandas de alguns incentivos a empreendimentos, estes passam a ser mostrados e quem os traz à luz são aqueles a quem os Entes federativos prejudicam com essas políticas de incentivos que, para alguns, são “redistributivas, já que visam redistribuir recursos entre os grupos sociais: buscando certa equidade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos”. (TEIXEIRA, p. 3).

O economista Meneghetti Neto (2008, p. 210) afirma que os Estados e Municípios atraem as empresas com incentivos fiscais, pois necessitam se desenvolver, mas as consequências do aumento de incentivos são dramáticas, porque repercutem na diminuição das receitas e ameaçam o equilíbrio orçamentário. Essa possibilidade de desaceleração de receitas traz o impedimento de incrementar as despesas públicas.

Quando é dado algum tipo de incentivo para o setor privado gerar emprego e renda, um retorno positivo é esperado; contudo, cabe ressaltar que pode acontecer que o uso das políticas de incentivos fiscais não dê o resultado esperado e isso tem sido resultado de pesquisa até mesmo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Sobre isso, Lyra (1995, p. 11) cita o seguinte: “a aplicação das políticas de incentivos fiscais tem mostrado que muitos desses objetivos não são alcançados satisfatoriamente”. São muitos os motivos que fazem com que as metas não sejam

atingidas. Para esse mesmo autor, “as deficiências dos mecanismos de controle da aplicação dos incentivos é um fenômeno muito frequente, e a falta de definição e aplicação de penalidades aos infratores contribuem para esta última situação”. (LYRA, 1995, p. 11).

Outro questionamento refere-se à eficácia desses instrumentos. Quanto a esse aspecto Holanda destaca:

Questiona-se a eficácia dos incentivos fiscais para atrair investimentos em alguns destes Estados, cujas condições objetivas adversas ao desenvolvimento neutralizam seus efeitos, como: a pequenez do mercado, a pobreza dos recursos naturais, deficiência de conhecimento tecnológico e a ausência de pessoal especializado. (HOLANDA, 1975 *apud* ALMEIDA, 2007, p. 4).

Outro fator negativo é a falta de pesquisa e planejamento organizado das ações necessárias para a implementação de incentivos, não gerando desenvolvimento do território. Para Santos e Hoeltgebaum:

Entendeu-se que os incentivos/estímulos concedidos não são suficientes para atender às reais necessidades das empresas beneficiadas. A falta de foco e direcionamento das ações de fomento acabou não contribuindo efetivamente com as empresas, devido à dispersão de recursos e à abrangência das intenções do programa de ação. (SANTOS; HOELTGEBAUM, 2009, p. 221).

Ressalta-se que não são somente Entes da federação que têm problemas, mas até mesmo países. Tanzi & Zee argumentam que “os países em desenvolvimento estão com um desafio enorme a sua frente, pois a eficiência dos incentivos fiscais é altamente questionável”. (TANZI; ZEE, 2007 *apud* MENEGHETTI NETO, 2008, p. 211). Ainda citando exemplos internacionais, Peter e Fischer revelam que “evidenciaram que os incentivos fiscais nos Estados Unidos tiveram um impacto positivo somente em 10% dos casos, e os restantes 90% não houve retorno algum”. (PETER; FISCHER, 2004 *apud* MENEGHETTI NETO, 2008, p. 211). Percebe-se que se trata de um tema, que é mundialmente discutível.

Constata-se, portanto, que não há consenso entre as opiniões, porém, quando um Gestor público adota mecanismos de incentivos a empreendimentos, ele deve ter em mente que cabe ao Estado, como parte fundamental da solução, promover a diminuição das desigualdades e o fomento ao desenvolvimento. O

referido desenvolvimento depende dos esforços de todos os atores sociais, de ações e de atividades integradas, em um processo de procura pelo desenvolvimento e pela sustentabilidade local.

### 2.3 OS MUNICÍPIOS E MECANISMOS DE INCENTIVOS À IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS

Mediante o que foi visto até aqui, percebeu-se que há pontos positivos e negativos, na chamada “guerra fiscal” ou concessão de incentivos, mas inúmeros Municípios têm essa prática.

De acordo com informações do site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, com base no ano de 2009, o Brasil possui 5.565 Municípios, estando eles divididos em sete faixas/grupos, conforme o número de habitantes. A faixa/grupo com o maior número de Municípios é o que possui entre 10 001 a 20 000 habitantes. Na tabela 1, denominada “Distribuição da população dos Municípios por grupos de habitantes, segundo as grandes regiões do Brasil”, fica evidenciado, de modo mais claro, o grupo que tem mais Municípios.

Tabela 1 - Distribuição da população dos Municípios por grupos de habitantes, segundo as grandes regiões do Brasil – 2009

Grupos de habitantes (por mil)	Total de Municípios do Brasil	Grandes Regiões					Centro Oeste
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Oeste	
Brasil	5 565	449	1 794	1 668	1 188	466	
Até 5 000	1 257	87	225	381	421	143	
De 5 001 a 10 000	1 294	89	392	408	291	114	
De 10 001 a 20 000	1 370	107	580	351	229	103	
De 20 001 a 50 000	1 055	113	432	294	144	72	
De 50 001 a 100 000	316	32	110	98	57	19	
De 100 001 a 500 000	233	18	44	118	43	10	
Mais de 500 000	40	3	11	18	3	5	

Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

Por meio do gráfico 1, a visualização e a compreensão dos dados ficam mais evidentes:

Gráfico 1 - Distribuição da população dos Municípios por grupos de habitantes, segundo as grandes regiões do Brasil - 2009



Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, com base no ano de 2009, o Brasil possui 5.565 Municípios e destes, 3.134 Municípios possuem mecanismos de incentivos à implantação de empreendimentos: 1.721 oferecem Isenção Total ou parcial do IPTU; 1.771 oferecem Isenção do ISS ou de taxas; já a grande maioria, 2.672, oferta a Cessão ou doação de terrenos; 652 Municípios disponibilizam outros incentivos. Na Tabela 2, percebemos que há diversos municípios que oferecem algum tipo de incentivo visando à implantação de empreendimentos, nesta fica possível perceber esses dados.

Tabela 2 - Municípios que possuem mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos e tipos de mecanismos usados – 2009

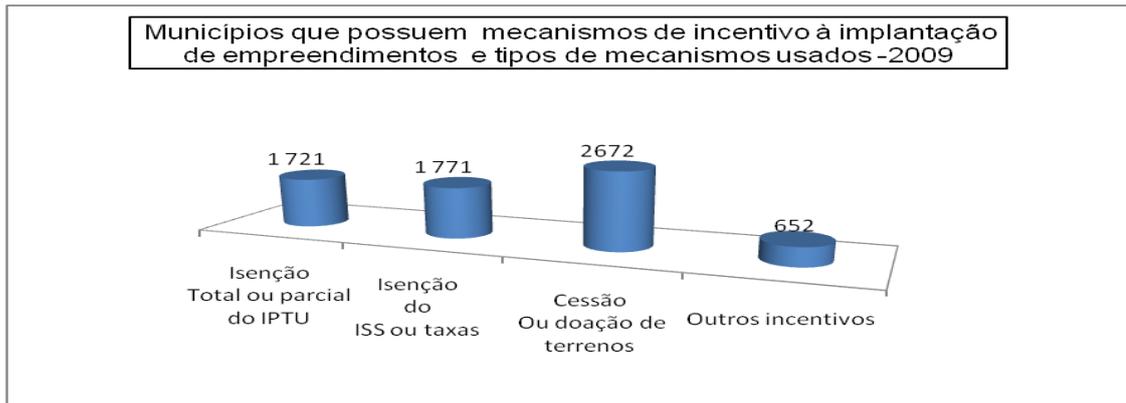
Grupos de habitantes (por mil)	Total de Municípios do Brasil	Municípios que possuem mecanismos de incentivo *	Modalidades de incentivos concedidos			
			Isenção Total ou parcial do IPTU	Isenção do ISS ou taxas	Cessão ou doação de terrenos	Outros incentivos
Brasil	5 565	3 134	1 721	1 771	2 672	652
Até 5 000	1 257	618	229	259	480	155
De 5 001 a 10 000	1 294	608	256	261	487	131
De 10 001 a 20 000	1 370	706	357	385	605	118
De 20 001 a 50 000	1 055	710	414	436	698	126
De 50 001 a 100 000	316	257	209	197	247	61
De 100 001 a 500 000	233	198	209	192	138	49
Mais de 500 000	40	37	47	41	17	12

Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

(\*) Inclusive os que não aplicaram nos últimos 24 meses.

O gráfico 2, Municípios que possuem mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos e tipos de mecanismos usados, permite uma visualização e um entendimento melhor desses dados.

Gráfico 2 - Municípios que possuem mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos e tipos de mecanismos usados – 2009



Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

Dando seguimento, exibe-se a Tabela 3, a qual mostra que a região Sul, é a que mais concede incentivos ao setor industrial.:

Tabela 3 - Municípios por região, com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos por e tipo de segmento beneficiado nos últimos 24 meses - 2009

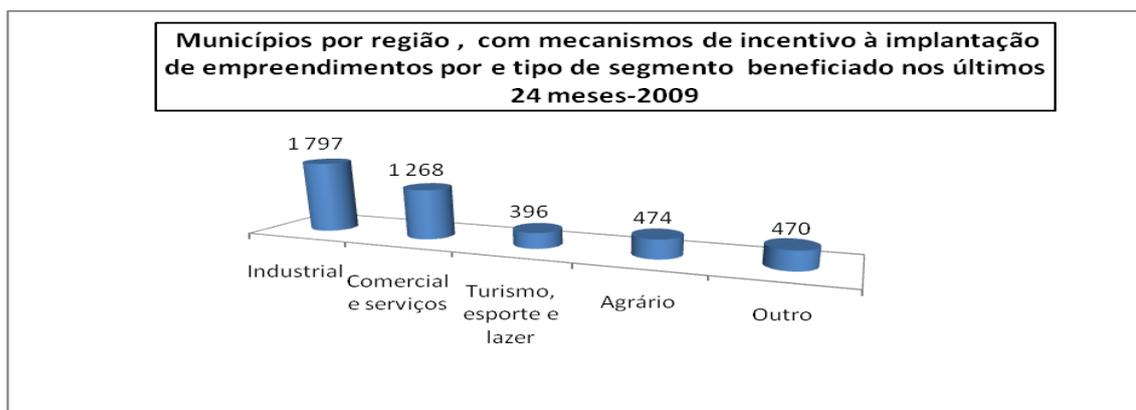
Região	Segmentos com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos				
	Industrial	Comercial e serviços	Turismo, esporte e lazer	Agrário	Outro
Brasil	1 797	1 268	396	474	470
Norte	78	105	47	26	60
Nordeste	231	266	119	99	145
Sudeste	601	398	106	107	121
Sul	690	364	96	212	103
Centro-Oeste	197	135	28	30	41

Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

(\*) Inclusive os que não aplicaram nos últimos 24 meses.

Esses mesmos dados da Tabela 3, foram convertidos no Gráfico 3, que aborda sobre os municípios com mecanismos de incentivo por região.

Gráfico 3 - Municípios por região, com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos por e tipo de segmento beneficiado nos últimos 24 meses - 2009



Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

Observa-se por meio desse Gráfico 3 que, no Brasil, 1797 Municípios possuem mecanismos de incentivos para o setor industrial, e destes, 690 estão localizados na Região Sul. A tabela e o gráfico de número 3 também revelam que 1268 Entes concederam benefícios para o setor comercial e serviços, sendo que a região onde existem mais incentivos para esses tipos de empreendimentos (398) é a Região Sudeste. No Brasil, 396 Municípios concedem incentivos à implantação de empreendimentos do setor Turismo, esporte e lazer; e a região que mais incentiva esse setor é a Região Nordeste, uma vez que 119 Entes concedem incentivos a essa área. Por sua vez, 474 Municípios concedem incentivos à implantação de empreendimentos do setor Agrário; e a região que mais incentiva esse setor é a Região Sul, pois 212 Entes concedem incentivos a essa área.

A seguir, na Tabela 4, constata-se o desempenho do Rio Grande do Sul, em termos de segmentos com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos; e também o desempenho dos outros Estados da Região Sul.

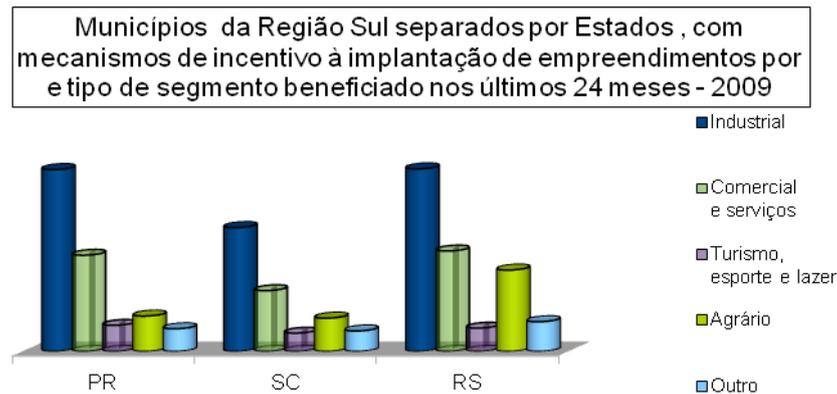
Tabela 4 - Municípios da Região Sul separados por Estados, com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos por e tipo de segmento beneficiado nos últimos 24 meses - 2009

	Industrial	Comercial e serviços	Turismo, esporte, lazer	Agrário	Outro
Paraná	257	136	37	50	32
Santa Catarina	175	86	26	47	29
Rio Grande do Sul	258	142	33	115	42

Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

Com o Gráfico 4, que versa sobre a Região Sul separados por Estados, e os diversos tipos de mecanismo de incentivo, observa-se, mais uma vez, essa distribuição.

Gráfico 4 - Municípios da Região Sul separados por Estados, com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos por e tipo de segmento beneficiado nos últimos 24 meses - 2009



Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

Verifica-se, com facilidade, que o Rio Grande do Sul oferta muitos incentivos para o setor Industrial e Comercial. Certamente, o setor Industrial possui grande importância no Estado gaúcho, tanto que o governo estadual lançou uma cartilha para promover sua Política Industrial, no intuito de ser um Modelo de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio Grande do Sul. Sobre isso, Genro ressalta:

Não ficaremos apenas na simples adoção de incentivos ou isenções fiscais. Vamos articular as redes produtivas, [...] aliar essas ações com os investimentos em infraestrutura, que [...] será fundamental para atingirmos um novo patamar de crescimento. (GENRO, 2012, p. 5)<sup>12</sup>.

Depreende-se disso, o quanto é importante a intervenção do setor público não apenas através de incentivos, mas perante a formulação de uma política industrial com fundamentos concretos.

Em suma, o Poder Público, como já mencionado anteriormente, é beneficiado indiretamente com o aumento de números de empregos, o qual promove o desenvolvimento econômico da cidade; e também diretamente com mais

<sup>12</sup> Tarso Genro, Governador do Estado do Rio Grande do Sul.

arrecadação de tributos para o Município, oferecendo, inclusive, uma expectativa de futuro acréscimo de arrecadação. Esse é um ponto basilar para as receitas correntes de um Município, a busca pelo aumento do Índice de Participação do Município – IPM, que influi no percentual da receita de Cota-parte de retorno do ICMS.

No próximo capítulo, será feita uma abordagem das questões tratadas até este momento, mas tendo como foco os estudos sobre o Município de Gramado.

### 3 ECONOMIA DE GRAMADO NA ATUALIDADE

O Município de Gramado está localizado na Região das Hortênsias<sup>13</sup> e é reconhecido como um dos Municípios mais visitados por brasileiros, que oferece inúmeros atrativos naturais e eventos culturais. Segundo Barbosa (2008), essa cidade foi eleita pelo Ministério do Turismo como um dos 65 destinos indutores do turismo no Brasil, e um dos três indutores gaúchos, sendo que os outros dois são Porto Alegre e Bento Gonçalves. Conforme Reginato, em novembro de 2011, durante o 11º Prêmio “O Melhor de Viagem e Turismo – A Escolha do Leitor”, em uma pesquisa feita pela Editora Abril S/A, Gramado obteve dois títulos: Melhor Cidade Turística e Melhor Destino de Inverno do Brasil.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Gramado possui uma população de 32.273 habitantes, está localizada em uma área territorial de 237,828 km<sup>2</sup> e tem uma densidade demográfica de 135,70 hab/Km<sup>2</sup>. O salário médio mensal é de 2,2 salários-mínimos, apresenta uma população urbana de 89,9% e somente 10,1% dos habitantes residem na zona rural. Conta com uma frota total de 18.760 veículos e tem 8 instituições financeiras instaladas. Cabe mencionar que Gramado faz parte do *Conselho Regional de Desenvolvimento Econômico das Hortênsias*.

#### 3.1 DADOS ECONÔMICOS DE GRAMADO-RS

Conforme dados obtidos na Secretaria Municipal da Fazenda, estão cadastrados como estabelecimentos de comércio 1.163 unidades: em hotéis ou pousadas um total de 128 empreendimentos; em restaurantes e similares um total de 140 unidades cadastradas. As indústrias possuem grande importância na economia local. Sobre a importância das indústrias, o Instituto de Cidadania manifesta o seguinte:

---

<sup>13</sup> Região turística do Estado do Rio Grande do Sul, composta pelos Municípios de São Francisco de Paula, Nova Petrópolis, Gramado e Canela

Não se pode imaginar uma economia que seja produtiva sem que as suas empresas o sejam. Da mesma forma como a economia se apoia num conjunto de empresas, o desenvolvimento do país precisa se apoiar em unidades territoriais básicas, que têm de ser administradas de forma racional e produtiva. Na realidade, os Municípios constituem os blocos com os quais se constrói o país. (SEBRAE, 2006, p. 15).

É possível perceber, através dos dados obtidos junto à Secretaria da Fazenda Municipal, que Gramado valoriza o segmento industrial, pois possui inúmeras indústrias e, com a intenção de estimular esse segmento, elaborou a Lei de concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município, a qual também é fonte de estudo neste trabalho.

Segundo a Secretaria Municipal da Fazenda, Gramado tem em seu cadastro municipal 245 empresas, separadas pelos seguintes portes: Microempresa, Geral, Microempresa individual e Empresa de Pequeno Porte. A Tabela 5, mostra a quantidade de indústrias gramadenses separadas por porte em dezembro de 2011.

Tabela 5 - Quantidade de indústrias gramadenses separadas por porte

Porte da Empresa	Quantidade de indústrias	% de indústrias por porte
Microempresa	186	76%
Geral	51	21%
Microempresa individual	6	2%
Empresa de pequeno porte	2	1%
Total	245	100%

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda de Gramado, adaptado pela autora.

Ao interpretar os dados exibidos, constata-se que as Microempresas se destacam, perfazendo um total de 76% dos empreendimentos, seguidos pelas empresas classificadas como porte Geral<sup>14</sup>.

Além da classificação por porte, é importante verificar como se dividem os ramos de atividades, por meio da Tabela 6, que lista a quantidade de indústrias

<sup>14</sup> Portes Classificação e porte conforme faturamento Microempresas ME 0,00 até 360.000,00; Empresas de Pequeno Porte faturamento EPP - 360.000,01 a 3.600.000,00; geral acima de 3.600.000,00 MEI faturamento ate R\$ 36.000,00 classificação não alterada após o Simples Nacional Fonte .Setor fiscalização PMG informação verbal.

gramadenses separadas por CNAE<sup>15</sup>, bem como a representatividade, em percentual, das unidades de cada ramo.

Tabela 6 - Quantidade de indústrias gramadenses separadas por CNAE

Código-CNAE	Descrição CNAE	Quantidade indústrias	de % de indústrias por CNAE
36	Fabricação de móveis e indústrias diversas	90	36,73%
15	Fabricação de produtos alimentícios e bebidas	50	20,41%
28	Fabricação de produtos de metal - inclusive máquinas e equipamentos	31	12,65%
17	Fabricação de produtos têxteis	17	6,94%
18	Confecção de artigos de vestuário e acessórios	11	4,49%
20	Fabricação de produtos de madeira	9	3,67%
19	Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos de viagem e calçados	8	3,27%
24	Fabricação de produtos químicos	6	2,45%
	Diversos outros CNAES	23	9,39%
Total		245	100,00%

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda de Gramado, adaptado pela autora.

Analisando os dados, percebe-se que o ramo da fabricação de móveis se destaca, tendo em vista que além das fábricas de móveis, que representam 36,73% das indústrias, diversas delas possuem também lojas instaladas na cidade. Além disso, o segmento moveleiro contribui para o turismo, pois ocorre – anualmente – a edição do *Mês do Móvel Design de Gramado*. Neste ano de 2012, ocorreu a 7ª edição, merecendo divulgação no site oficial da Prefeitura de Gramado:

<sup>15</sup> CNAE é a classificação oficialmente adotada pelo Sistema Estatístico Nacional, na produção de estatísticas por tipo de Atividade econômica, e pela Administração Pública, na identificação da atividade econômica em cadastros e registros de pessoa jurídica de atividade econômica, e pela Administração Pública, na identificação da atividade econômica em cadastros e registros de pessoa jurídica.

Mais de 20 mil pessoas circularam pela Rua Coberta no primeiro final de semana da 7ª edição do Mês do Móvel Design de Gramado, que iniciou no último dia 27 de abril. [...] O Mês do Móvel Design, que contempla e valoriza o segmento moveleiro do Estado, está mostrando as novidades da indústria do móvel, [...] reunindo fábricas associadas ao Sindicato das Indústrias do Mobiliário da Região das Hortênsias (Sindmobil). A 7ª edição do evento segue até o dia 20 de maio. (WENDT).

Outro ramo que merece destaque é o da fabricação de produtos alimentícios e bebidas, somando 20,41% do total de indústrias. Nesse ramo, estão inseridos os fabricantes de chocolate, que também possuem lojas instaladas na cidade.

Das três maiores empresas de Gramado, no que se refere à geração de Valor Adicionado e à geração de empregos, duas delas fazem parte do grupo de fabricação de produtos de metal – inclusive produção de máquinas e equipamentos; e uma delas faz parte do grupo de fabricação de móveis.

### 3.2 ESTRUTURA DO VALOR ADICIONADO BRUTO DE GRAMADO

Valor Adicionado Bruto (VAB): é o valor da produção sem duplicações. Ele é obtido ao descontar o valor bruto de produção do valor dos insumos utilizados no processo produtivo. Conforme a Fundação de Economia e Estatística (FEE, 2009), a composição da Estrutura do Valor Adicionado Bruto (VAB) do Município de Gramado e do Estado do Rio Grande do Sul possui percentuais diferentes, mas que merecem uma atenção. Para ilustrar isso, demonstram-se, na Tabela 7, dados financeiros do IBGE do ano de 2009.

Tabela 7 - Composição Estrutura do Valor Adicionado Bruto de 2009 em (%)

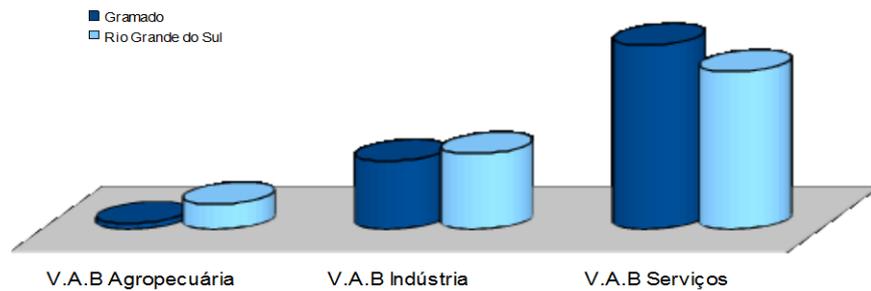
Ente	Agropecuária	Indústria	Serviços
Gramado	2,44%	26,38%	71,18%
Rio Grande do Sul	9,85%	29,21%	60,93%

Fonte: FEE/Centro de Informações Estatísticas/Núcleo de Contabilidade Social, adaptado pela autora.

Os dados referente à composição da Estrutura do Valor Adicionado Bruto, podem ser observados no Gráfico 5

Gráfico 5 - Comparação da Composição Estrutura do Valor Adicionado Bruto de 2009 em (%)

Comparação da Composição Estrutura do Valor Adicionado Bruto de 2009 em (%)



Fonte: FEE/Centro de Informações Estatísticas/Núcleo de Contabilidade Social, adaptado pela autora.

Complementando a Tabela 7, temos a Tabela 8, a qual de acordo com dados de IBGE, de 2009, temos os Valores Adicionados Brutos a preços correntes

Tabela 8 - Valor Adicionado Bruto a preços correntes - 2009

Setor	Valor Adicionado Bruto
Agropecuária	R\$ 11.078.000,00
Indústrias	R\$ 119.970.000,00
Serviços	R\$ 323.631.000,00

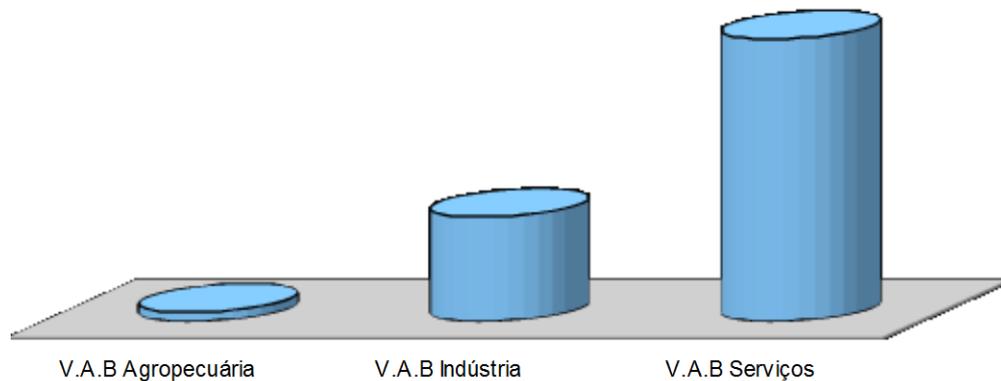
Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

Como já mencionado acima, os percentuais em composição do Valor Adicionado Bruto são diferentes – quando comparados à média do Estado – tanto na composição do PIB de Gramado, como também no VAB Serviços, no VAB Agropecuária e no VAB indústrias. Gramado é o 31º Município em ordem de importância do VAB Serviços; já do VAB Indústria, Gramado fica na 115ª posição, sendo o primeiro colocado, o Município de Triunfo, com 79,6% do VAB Indústria.

O Gráfico 6, mostra a percentagem de cada um dos setores na composição do VAB do Município de Gramado.

Gráfico 6 - Estrutura do Valor Adicionado Bruto de Gramado-RS, 2009, em %

Estrutura do Valor Adicionado Bruto de Gramado-RS de 2009 em (%)

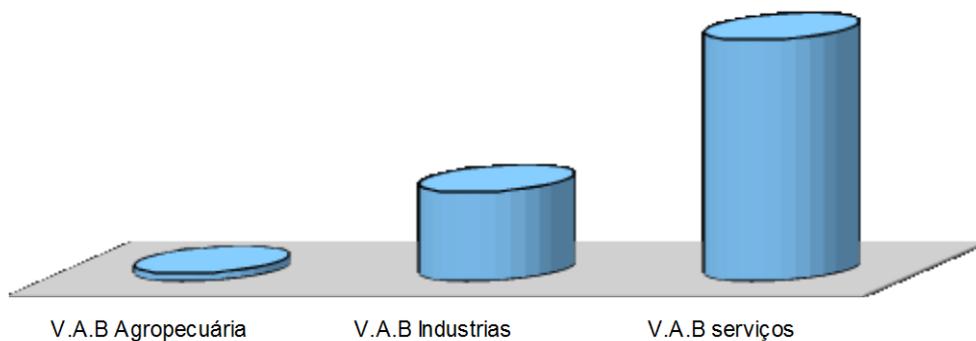


Fonte: RAIS/MTE, adaptado pela autora.

O Gráfico 7, é um demonstrativo em termos de valores financeiros de cada um dos VAB a preços correntes:

Gráfico 7 - Estrutura do Valor Adicionado Bruto de Gramado-RS, 2009, a preços correntes

Valores adicionados brutos de Gramado -RS 2009 a preços correntes



Fonte: IBGE, adaptado pela autora.

De acordo com os Gráfico 6 e Gráfico 7 exibidos, verifica-se que o VAB Serviços possui maior representatividade, contudo a indústria possui fundamental importância, não apenas para o Município, mas para o Estado e a nação, na medida em que proporciona grandes benefícios, como, por exemplo, os empregos gerados.

Cabe lembrar aqui que o Brasil é uma das economias denominadas emergentes, as quais são muito “industriais”, ou seja, o produto depende fortemente das indústrias. Outras nações emergentes são a China e a Argentina. No

entanto, economias subdesenvolvidas, no geral, ainda desenvolvem com grande grau de importância a agricultura, na geração de produto. (SEABRA, 2008)<sup>16</sup>.

Apesar do Valor Adicionado Bruto das Indústrias de Gramado ser de apenas 26,38% do Valor Adicionado Bruto total, representa um importante segmento da economia. Segundo Muller<sup>17</sup>, tratando sobre a importância das indústrias, no momento do lançamento do plano de Estímulo à indústria:

As decisões anunciadas deixam claro o reconhecimento de que a indústria é o setor protagonista do progresso de desenvolvimento desejado para o Brasil. Outras nações, hoje do Primeiro Mundo, já haviam mostrado que a manufatura se constitui na plataforma essencial para sustentar o crescimento econômico e a evolução social. (MULLER, 2012, p. 16).

### 3.3 INDÚSTRIAS GRAMADENSES

A importância da indústria em um polo de turismo se dá pela diversificação ocorrida na economia, essa opinião é partilhada por Hoeltgebaum e Santos, quando os mesmos mencionam que:

Prefeituras municipais dispõem de ações de fomento a empresas locais, objetivando dar contribuição ao desenvolvimento destas. Observa-se que é muito importante a um Município a diversificação de sua economia, para atrair novos segmentos de mercado, buscando, assim, a industrialização e o fortalecimento da economia regional. Estas ações de fomento variam de gestão e municípios. (SANTOS; HOELTGEBAUM, 2009, p. 220).

Diversificar a economia é muito importante, mas cabe ressaltar que os tipos de incentivos variam de um Ente a outro, e com o advento da globalização, a economia está em constante mutação. Com isso, também se tornam diferentes as características de cada um dos Municípios, como afirma o Sebrae:

---

<sup>16</sup> A definição de serviços é dada conforme Seabra (2008)

Serviços – este setor inclui as seguintes atividades: comércio, transporte, serviços financeiros, serviços profissionais e serviços pessoais, serviços imobiliários, administração pública, saúde e educação.

Indústria – neste setor são consideradas (...) os diversos segmentos da indústria de transformação (...), indústria da construção civil e serviços industriais de utilidade pública (como produção e distribuição de energia elétrica e obras de saneamento básico).

Agricultura – este setor compreende as seguintes atividades: lavouras (desde culturas permanentes, como café, até culturas temporárias e hortifrutigranjeiros), produção animal e derivados (abate de gado e aves, pesca e caça); extração vegetal (como madeira).

<sup>17</sup> Heitor José Muller, presidente da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul FIERGS

As empresas, o contingente da força de trabalho, o comportamento das pessoas, o papel dos governos locais, tudo está em constante transição. Com a economia não é diferente. E entender o funcionamento dessa realidade na sua região é essencial para a escolha das políticas mais adequadas à promoção do desenvolvimento sustentável.

A economia de cada Município tem um perfil que não se encaixa em receitas prontas. As diferenças se devem à cultura, à história, às vocações e às riquezas locais, que são únicas. (SEBRAE, 2008, p. 9).

Certamente, a importância de um setor também é evidenciada pelo número de empregos gerados, a Tabela 9, evidencia o número de empregos oficialmente registrados na cidade de Gramado, nos meses de dezembro de 2009, de 2010 e de 2011.

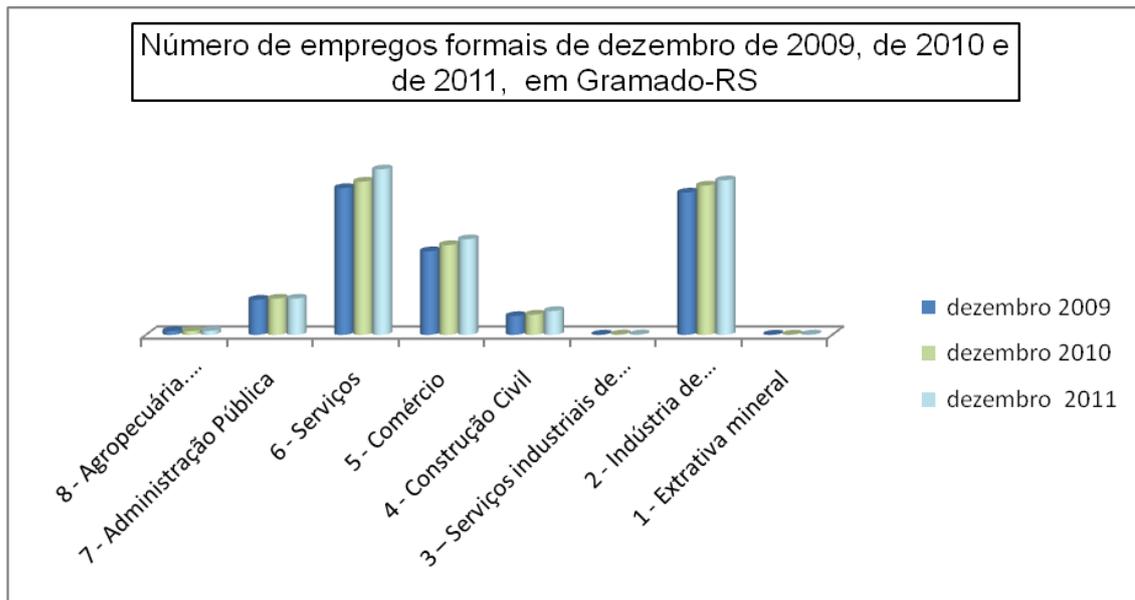
Tabela 9 - Número de empregos formais nos meses de dezembro de 2009, de 2010 e de 2011, em Gramado-RS

IBGE Setor	Total dez. 2009	Total dez. 2010	Total dez. 2011
1 - Extrativa mineral	10	12	13
2 - Indústrias de transformação	4488	4708	4874
3 - Serviços industriais de utilidade pública	13	15	16
4 - Construções Civis	594	639	755
5 - Comércio	2637	2832	3016
6 - Serviços	4629	4830	5220
7 - Administração Pública	1111	1143	1143
8 - Agropecuária. Extração vegetal. Caça e pesca	121	119	129
<b>Total</b>	<b>13603</b>	<b>14298</b>	<b>15166</b>

Fonte: RAIS/TEM, adaptado pela autora.

Em seguida, aparece o Gráfico 8, mostra a situação do número de pessoas empregadas em cada setor, no mês de dezembro de 2009, de 2010 e de 2011, em Gramado.

Gráfico 8 - Número de empregos formais de dezembro de 2009, de 2010 e de 2011, em Gramado-RS



Fonte: RAIS/TEM, adaptado pela autora.

Percebe-se que a indústria de transformação, em termos de empregabilidade formal, tem variação positiva durante o período, ou seja, além do Valor adicionado gerado, a importância dessa indústria é fundamental na geração de emprego e renda, ambos basilares para o desenvolvimento de uma região ou país.

Gráfico 8, mostra que os serviços, em Gramado, geram mais empregos que as indústrias, mas é importante ressaltar a importância das indústrias em qualquer economia, pois elas assumem um destaque importante no desenvolvimento local e, conforme Muller (2012, p. 16): “Ao anunciar o plano de estímulo à indústria nacional, a presidenta Dilma Rousseff disse que o Brasil precisa concorrer em igualdade de condições com os demais países”.

Entretanto, para que a iniciativa privada possa prosperar, gerando empregabilidade, é preciso promover ambientes propícios para o seu desenvolvimento. E o gestor municipal tem o papel importante de estimular esse ambiente, para que este seja capaz de fomentar o sucesso dos empreendimentos. O desenvolvimento econômico local, muitas vezes, decorre de parcerias entre o setor privado, os interesses da comunidade e o governo municipal, levando a um desenvolvimento “além-território”, pois “o desenvolvimento regional e sustentável significa buscar a qualidade de vida na região, [...] medida em quatro dimensões: humana, social, econômica e ambiental. (VÁSQUEZ BARQUERO, 2002 *apud* LINS, 2011, p. 87).

Percebendo que a atividade econômica da indústria impacta positivamente no desenvolvimento local – ao estimular outras atividades e a geração de renda – Gramado investiu em uma estratégia (buscando o desenvolvimento econômico regional, em parceria com os setores públicos e privados) e implementou as Leis Municipais 2.720/ 2008 e 2.813/2010, as quais regram a concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município. Essas leis têm o intuito de estimular a implantação de indústrias locais, empresas prestadoras de serviços e empresas atuantes no comércio no Município.

Dando seguimento à monografia, o próximo capítulo desta pesquisa trata, de forma mais acentuada, sobre o Índice de Participação dos Municípios e sobre a receita da Cota-parte do ICMS.

#### 4 IPM E RECEITA DA COTA-PARTE DO ICMS

Já se verificou, neste estudo, em capítulos anteriores, que os empreendimentos geram inúmeros benefícios. Os mais citados são a geração de emprego e de renda, mas a instalação de um empreendimento pode criar outras vantagens, ou seja, pode aumentar a base arrecadatória municipal, por meio do IPTU, do ISSQN; e do imposto estadual ICMS. Pode também provocar a diminuição da atividade econômica informal, através da contratação formal da mão-de-obra. Essas são algumas decorrências presumíveis de políticas de incentivo fiscal e financeiro aplicáveis a empresas, sejam elas comerciais, industriais ou de serviços.

Dentro desse contexto, cabe dar uma atenção especial a análise do valor adicionado gerado pelas empresas, já que este é o principal elemento na composição do índice de participação na distribuição da Cota-parte do ICMS, ou Índice de Participação dos Municípios (IPM). Ressalta-se que a análise desse indicador econômico-fiscal é imprescindível para dimensionar o impacto na receita municipal, para proporcionar a criação, a ampliação e os benefícios oferecidos aos empreendimentos nas comunidades locais. Pois, primeiramente tida como uma simples devolução de parte do imposto, a Cota-parte do ICMS se torna, a partir da Constituição de 1988 – já com a nomenclatura ICMS – em uma importante ferramenta de financiamento das despesas públicas dos Municípios.

Por esse motivo, o IPM, que é o índice que regula o valor de quanto cada Município gaúcho tem de retorno, estabelecendo a Cota-parte de retorno ICMS. Receita essa que se constitui como uma importante fonte de recursos para os Municípios gaúchos. Assim sendo, é muito importante a localização de empreendimentos que gerem Valor Adicionado no Município, o qual é informado anualmente para as Secretarias das Fazendas Estaduais, pelas empresas do Município, e é calculado em forma de percentual de participação do Município no total do Estado, como base para o cálculo da participação da municipalidade na distribuição do ICM arrecadado. Para elaborar um melhor juízo quanto à importância do VA, na formação do IPM, vale verificar como é a formação desse índice no Estado do Rio Grande do Sul.

#### 4.1 ASPECTOS LEGAIS DA FORMAÇÃO DO IPM – ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

No caso do ICMS, a Constituição Federal de 1988, no Art. 158, decide que 25 % da arrecadação do imposto *compete* aos Municípios, sendo o indicador valor adicionado o principal item para a repartição da quota municipal. Assim, de acordo com essa lei, de cada R\$ 1,00 arrecadado pelos contribuintes do ICMS para aos cofres do Estado, R\$ 0,25 será dividido entre os Municípios localizados em seu território. Na forma de Lei Complementar de nº 63/90, no Art. 3º, encontram-se importantes disposições, tais como: o significado de valor adicionado; o peso do indicador (75% na composição de índice para as transferências), cuja periodicidade de repasses aos Municípios é semanal; e média de dois anos-base para a composição de índices de participação.

Os outros 25% são definidos por Lei Estadual e, no Rio Grande do Sul, compõe para a formação dos índices de repasse, o seguinte: 7% (área), 7% (população), 5% (nº. de propriedades rurais), 3,5% (produtividade primária), 2,5 % (inverso do valor adicionado per capita) e 0,5 % (parcerias Estado-Municípios). Por esse motivo, o valor adicionado é o principal elemento almejado para aumentar o impacto nas receitas municipais, e é sob esse pretexto, que os Entes procuram incentivar a instalação e a ampliação de empresas nas comunidades locais.

#### 4.2 DEFINIÇÕES DE VALOR ADICIONADO

É muito importante a definição do que é Valor Adicionado para fins tributários. Uma definição simples, segundo Garcia, consiste no seguinte:

Toda a riqueza gerada num determinado período. Representa, em linhas gerais, o quanto de valor foi por ela agregado, ou adicionado aos insumos adquiridos, ou produzidos num determinado período. É geralmente obtido pela diferença entre o total de venda e o de compras. (GARCIA, 2002, p. 26)<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Art. 158. Pertencem aos Municípios: [...] IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Essa descrição sobre o valor da riqueza gerada por uma empresa é bastante simples. Já Seabra escreve outra definição: “Valor adicionado é o valor bruto de produção de cada unidade produtiva descontado do valor dos bens e serviços adquiridos de outras unidades produtivas e transformados integralmente ao longo do processo de produção.” (SEABRA, 2008, p. 22).

Esse autor também escreve que, em termos matemáticos, pode-se expor o valor adicionado (VA) como a diferença entre o valor bruto de produção (VBP) e o consumo intermediário (CI). Formando, assim, a seguinte fórmula:  $VA=VBP-CI$ . Legalmente, as definições de VAF estão contidas no artigo 3º da Lei Complementar Federal nº. 63/1990. Hesser formulou um resumo, de modo bastante simples, sobre essa questão:

Em linhas gerais, as definições de VAF estão contidas no artigo 3º da Lei Complementar Federal nº. 63/1990, sendo as que seguem:

- 2.1) Saídas menos Entradas de mercadorias, para empresas cadastradas na categoria Geral;
- 2.2) 32% do Faturamento, para empresas de tributação simplificada, enquadradas na categoria Simples Nacional (faturamento anual limitado a R\$ 2,3 milhões);
- 2.3) Saídas menos Entradas de produção primária, a partir de dados dos talões de produtor e SITAGRO. (HESSER, 2012).

Contudo, essa constituição do IPM está em estudo, pois, atualmente, possui diversas críticas em relação ao seu formato, tendo em vista o alto percentual atribuído ao Valor adicionado. As críticas vêm do fato do VA compor um percentual bastante alto. A FEBRAFITE – Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais – manifestou as seguintes palavras:

A preocupação da FEBRAFITE é que os critérios utilizados para o repasse dos recursos das transferências dos Estados aos seus Municípios com peso de 75% de valor adicionado, além dos adotados em cada unidade federativa, permitem que grande parte das receitas se concentre em poucos Municípios. A entidade destaca que em várias localidades que possuem, por exemplo, polo petroquímico, refinarias de petróleo ou montadoras de veículos, isto é consequência de grandes investimentos e também de incentivos fiscais proporcionados com recursos da União e dos Estados, gerados por altíssimo valor adicionado. (FEBRAFITE, 2012, p. 6-8).

Para muitos, a partição de receitas deveria levar em conta um peso maior, a população; isto é, deveriam oferecer mais recursos para o Município com mais população. Por esse motivo, a FEBRAFITE apresenta outra Proposta de Reforma

Tributária desde 1999. Pela proposta, seria considerado 65% sobre o valor adicionado, 10% sobre a população do Município e 25% definidos em lei estadual.

#### 4.3 CÁLCULO DO IMPACTO DO VALOR ADICIONADO DE UMA EMPRESA NA COTA-PARTE DO ICMS

Considera-se pertinente mostrar como esse cálculo é feito, para demonstrar o aporte direto de uma empresa nas receitas municipais em retorno de ICMS. Conforme o Valor Adicionado da empresa, para encontrar o valor de aporte direto da empresa para as transferências correntes, é necessário obter a relação percentual entre o V.A em análise no comparativo com o montante de todo o V.A do Município. Resumidamente, toma-se a empresa, como se fosse sem as demais variáveis não econômicas (área, população, etc.). Em linhas gerais, a fórmula de cálculo é a seguinte:

$$(VA \text{ empresa ABC ano-base } 200? / VA \text{ total Município ano-base } 200?) = Y$$

Com o resultado obtido na fórmula acima, faz-se:  $Y \times 75\%$  (peso do VA). Assim obtém-se o índice da empresa.

Desse modo, o índice aqui apurado é de um ano apenas. No entanto, o índice de participação municipal é sempre apurado, levando em conta, em média de 2 anos-base. Para isso, deve-se calcular o índice médio da empresa, com base na média dos dois últimos anos, no caso 2007 e 2008. Tais anos foram base de cálculo para o índice municipal em 2010. Para 2011, foi usada a média dos anos-base 2008 e 2009. Para o índice 2012, anos-base 2009 e 2010 e, assim, sucessivamente.

Então, aplica-se a média apurada dos anos 2007 e 2008 da empresa sobre o total da receita da Cota-parte do ICMS e chega-se ao número final, que corresponde ao retorno proporcionado em 2010.

Exemplo: Empresa ABC

R\$ 1.000,00 de VA no ano (2008)

R\$ 3.500,00 de VA no ano (2009)

Valores adicionados do Município Cachimbinho

R\$ 136.088.185,32 ano de 2007

R\$ 144.650.087,09 ano de 2008

R\$ 158.627.587,43 ano de 2009

Cota-parte líquida repassada ao Município Cachimbinho

R\$ 4.875.732,50 ano de 2010

R\$ 5.200.100,50 ano de 2011

Considerando esses dados, é possível encontrar o Valor Adicionado e a participação dessa empresa no montante da quota-parte da receita do ICMS.

Valores referentes ao ano 2007

$$(R\$ 1.000,00 / R\$ 136.088.185,32) = 0,0000073$$

$$(0,0000073 * (75/100)) = 0,0000055$$

Valores referentes ao ano 2008

$$(R\$ 3.500,00 / 144650087,08) = 0,000024$$

$$(0,000024 * (75/100)) = 0,000018$$

Índice Médio anos-base 2007 e 2008

$$(0,0000055 + 0,000018) = 0,0000235$$

$$(0,0000235 / 2) = 0,0000117$$

Aplicando-se o índice médio sobre o valor recebido, obtém-se a quota-parte do ICMS

$$R\$ 4.875.732,50 * 0,0000117 = R\$ 57,68$$

Assim sendo, a empresa ABC, hipoteticamente, pelo Valor Adicionado gerado em seu estabelecimento, teria originado ao Município uma receita de R\$ 57,68.<sup>19</sup>

#### 4.4 IPM NOS ÚLTIMOS 4 ANOS NA REGIÃO DAS HORTÊNSIAS

Gramado possui, conforme a Tabela 7, participação no Valor Adicionado Bruto, proveniente das Indústrias instaladas no Município; parte importante na composição do IPM, que é o índice que regula o valor de quanto cada Município gaúcho tem retorno de ICMS, sendo classificado como transferências correntes; e o ICMS, que se constitui como importante fonte de recursos da maioria dos Municípios

<sup>19</sup> Nota: Para eventuais períodos com valor adicionado negativo, o resultado deve ser deduzido, uma vez que no Rio Grande do Sul a SEFAZ-RS considera valores negativos para empresas categoria Geral (também pode ocorrer na produção primária). Atenção para empresas (categoria Geral) que se instalam no município, pois podem apresentar VA negativo em especial no primeiro ano de atividades.

Nota 2: Para apurar segmentos como Produção Primária, cumpre examinar a mesma como um todo ou por atividades (por exemplo pecuária, leite, grãos, etc).

Nota: 3: Ainda no que se refere a Produção Primária, o cálculo aqui examinado se refere exclusivamente ao indicador do VA (75% da composição do IPM no RS). O quesito 'Produtividade Primária' (3,5% de peso) não foi aqui analisado quanto a sua repercussão.

gaúchos. A Tabela 10, mostra IPM de cada um dos Municípios da Região das Hortênsias.

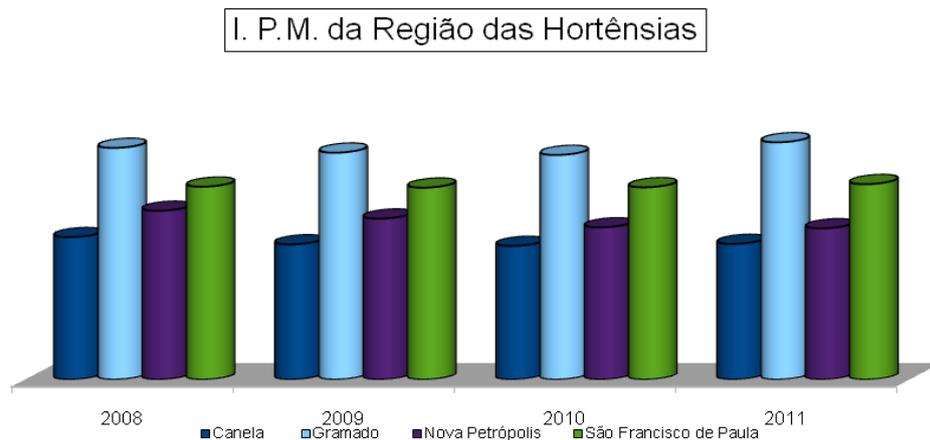
Tabela 10 - Índice de Participação dos Municípios da Região das Hortênsias

ANO	Canela	Gramado	Nova Petrópolis	São Francisco de Paula
2008	0,159088	0,258866	0,188555	0,215474
2009	0,151056	0,253504	0,179825	0,214413
2010	0,149282	0,250934	0,170006	0,214782
2011	0,151522	0,265109	0,168951	0,218358

Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Para ilustrar ainda melhor, exibe-se o gráfico 9: Índice de Participação dos Municípios da Região das Hortênsias no período de 2008-2011.

Gráfico 9 - Índice de Participação dos Municípios da Região das Hortênsias



Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Ao analisar o Gráfico 9, verifica-se que Gramado é o Município com o maior IPM, sendo seguido pelo Município de São Francisco de Paula, que é o maior Município em termos de área e junto com a sua população, possui o segundo maior peso na composição do IPM, ou seja, 7%, motivo pelo qual São Francisco de Paula é beneficiado.

A seguir, por meio da Tabela 11, observa-se a variação do IPM no período estudado, desde o período da implantação da lei.

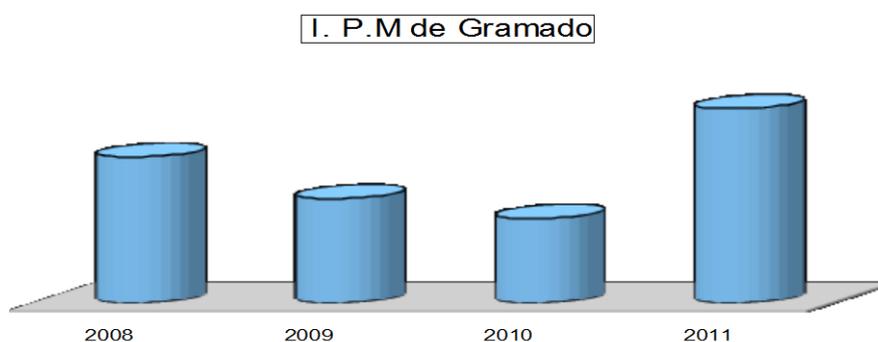
Tabela 11 - I. P.M de Gramado

Ano	IPM
2008	0,258866
2009	0,253504
2010	0,250934
2011	0,265109

Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

O Gráfico 10, “IPM de Gramado”, demonstra a variação do Índice de Gramado no período.

Gráfico 10 - I. P.M de Gramado



Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Pelo Gráfico 10, percebe-se que há uma oscilação e nota-se que os anos de 2009 e 2010 sofreram reflexos dos anos anteriores, coincidindo com o período onde houve desaceleração das principais economias mundiais em 2008 e início de 2009. Conforme Pereira (2009), “foram intensos os resultados da crise no Brasil, tendo como identificador o nível de desaceleração das basilares economias mundiais em 2008 e início de 2009”. Ainda segundo esse autor, esses resultados tiveram efeitos nefandos sobre o emprego e a renda das populações em todo mundo. Entende-se, desse modo, que os efeitos negativos não foram sentidos apenas no Brasil, mas, sim, no mundo em geral. Segundo Pereira (2009), o Banco Mundial projetou um aumento do PIB muito inferior aos períodos anteriores, a redução no volume de comércio internacional e a redução de desaceleração no investimento nos países ricos, bem como nas nações emergentes. Não é possível afirmar que foi apenas devido a isso que ocorreu a oscilação do IPM, mas, com certeza, essa desaceleração da indústria contribuiu para a queda no Índice de Gramado.

Outro fator importante na composição do IPM é a população, correspondendo a 7% (população), esse componente do índice é evidenciado na Tabela 12: População da Região das Hortênsias:

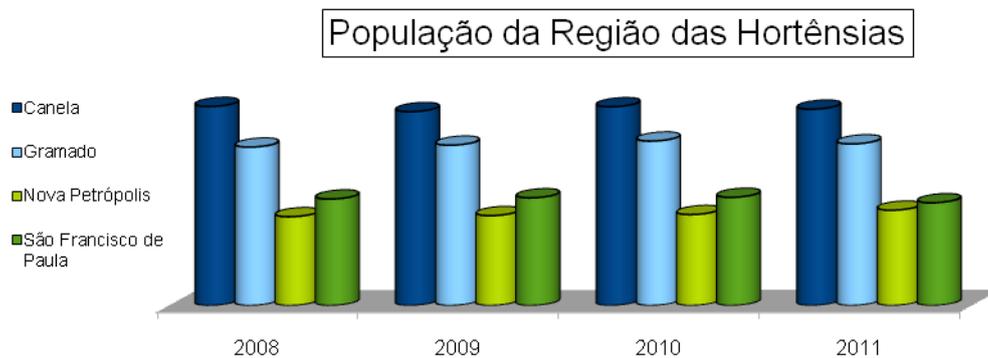
Tabela 12 - População da Região das Hortênsias

Ano	Canela	Gramado	Nova Petrópolis	São Francisco de Paula
2008	39782	31655	17747	21278
2009	38742	32040	17972	21526
2010	39721	32862	18188	21627
2011	39238	32300	19058	20540

Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

O Gráfico 11, demonstra a população dos Municípios dessa região no período de 2008-2011.

Gráfico 11 - População da Região das Hortênsias



Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Pelo que se pode perceber das quatro cidades, Canela é a que tem o maior número de habitantes, sendo seguido por Gramado. Mas ter a maior população não significa ter mais renda, isso fica evidenciado na Tabela 13, que lista a Receita Cota-parte do ICMS por Município da Região das Hortênsias:

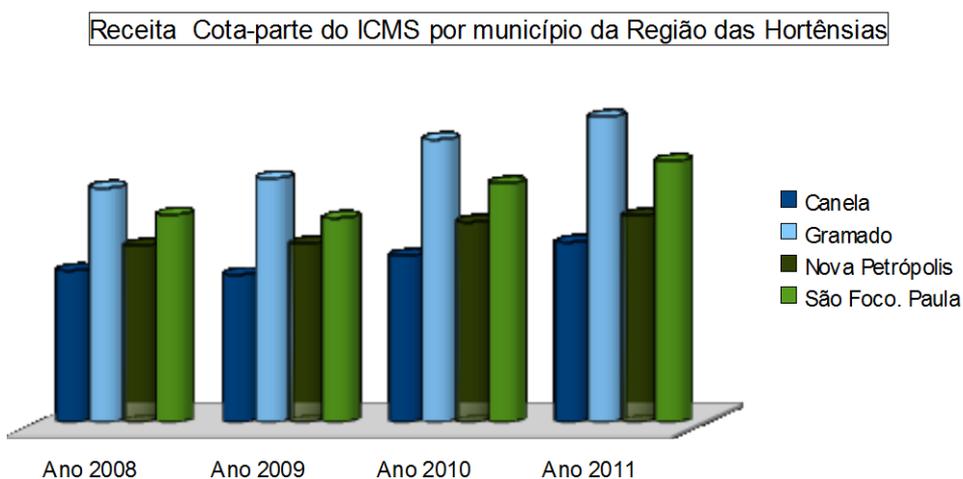
Tabela 13 - Receita Cota-parte do ICMS por Município da Região das Hortênsias

	2008	2009	2010	2011
Canela	R\$ 6.097.998,60	R\$ 5.928.254,49	R\$ 6.682.927,84	R\$ 7.232.323,71
Gramado Nova	R\$ 9.404.390,86	R\$ 9.791.587,85	R\$ 11.350.447,78	R\$ 12.251.005,01
Petrópolis São Foco.	R\$ 7.093.019,64	R\$ 7.178.122,05	R\$ 8.040.344,95	R\$ 8.296.299,13
Paula	R\$ 8.341.215,68	R\$ 8.198.378,60	R\$ 9.586.132,76	R\$ 10.479.564,32

Fonte: TCE-RS, adaptado pela autora.

O contexto Cota-parte está exibido no Gráfico 12, demonstrando a variação desta, por município da Região das Hortênsias, evidenciado o crescimento ano a ano das receitas.

Gráfico 12 - Receita Cota-parte do ICMS por Município da Região das Hortênsias



Fonte: TCE-RS, adaptado pela autora.

Observa-se que, durante todo o período estudado, Gramado foi o Município da Região das Hortênsias com a maior receita Cota-parte do ICMS. Apesar de ter oscilado o IPM, essa receita obteve aumento. Contudo, cabe lembrar que são valores nominais ou a preços correntes, não deflacionados. Verifica-se que o aumento foi muito pequeno nos dois primeiros anos, mais uma vez mostrando que nesse período de 2008 e 2009, havia uma desaceleração na indústria.

Outra análise que é possível ser feita, com base nos dados já mostrados, refere-se à Quota-parte de ICMS per capita. A Tabela 14, exhibe a diferença dos valores (per capita) de tal receita pública.

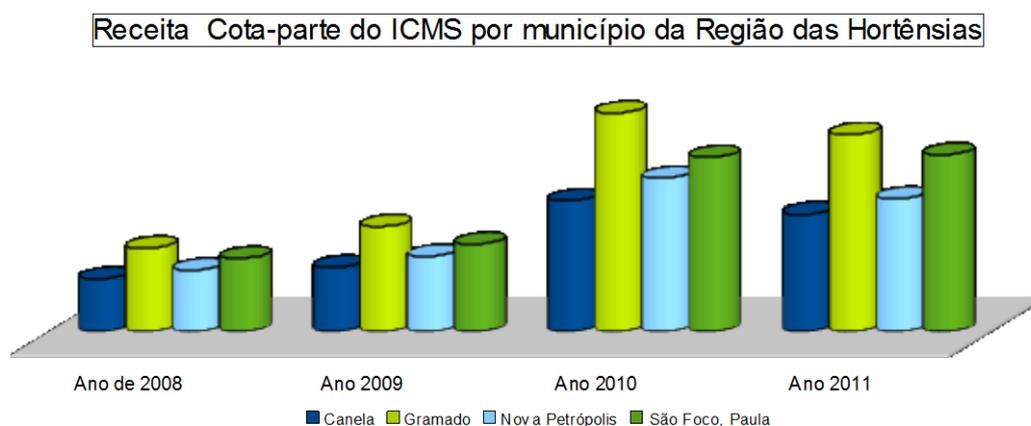
Tabela 14 - Quota-parte de ICMS per capita por Município da Região das Hortênsias

	Ano de 2008	Ano 2009	Ano 2010	Ano 2011
Canela	R\$ 153,29	R\$ 187,28	R\$ 376,57	R\$ 339,90
Gramado	R\$ 242,74	R\$ 305,61	R\$ 631,56	R\$ 569,13
Nova Petrópolis	R\$ 178,57	R\$ 218,43	R\$ 442,07	R\$ 383,61
São Foco. Paula	R\$ 212,58	R\$ 253,82	R\$ 503,00	R\$ 510,20

Fonte: TCE-RS, adaptado pela autora.

O Gráfico 13, permite uma melhor visualização da variação da Quota-parte de ICMS per capita ,no período 2008-2011 na Região das Hortênsias.

Gráfico 13 - Quota-parte de ICMS per capita por Município da Região das Hortênsias



Fonte: TCE-RS, adaptado pela autora.

Vale mencionar novamente nesta parte do trabalho, que há uma crítica quanto à formação do IPM. Essa crítica se estrutura no fato da Constituição Federal de 1988 determinar que seja formado por no mínimo 75% de Valor Adicionado e os outros 25%, cabe aos Estados definirem em leis próprias. Com isso, surge a hipótese de que a quota-parte de ICMS premie os Municípios mais industrializados e economicamente mais fortes em detrimento do quesito “população”.

O Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) mostra uma preocupação na criação de pacto federativo, que interesse a todos os Municípios; e ressalta a importância quanto ao uso da ideia da receita *per capita*: “É um dever de Estado promover através da busca de equalização das receitas públicas *‘per capita’* a melhoria das condições de prestação de serviços por parte dos Municípios para os cidadãos”. (BREMAEKER, 2007, p. 31).

Cabe mencionar ainda que o Gráfico 13, demonstra que Canela, mesmo tendo a maior população da Região das Hortênsias, possui a menor Quota-parte de ICMS per capita; já Gramado possui a maior Quota-parte de ICMS per capita, devido ao fato de apresentar o maior IPM.

No próximo capítulo, os estudos sobre alguns aspectos econômicos de Gramado continuam, agora com foco nos incentivos municipais.

## 5 INCENTIVOS MUNICIPAIS DE GRAMADO

Como já citado neste trabalho, quando uma empresa se instala no Município, além dos empregos e rendas gerados, há uma expectativa de aumento das receitas municipais correntes, através da Cota-parte do ICMS. Por esse motivo, de acordo com os dados obtidos junto à Secretaria Municipal da Fazenda de Gramado e junto à Secretaria Municipal da Indústria e Comércio, Gramado também adotou a prática de incentivar a instalação de empresas no seu território.

Cabe ressaltar que os nomes das empresas, envolvidas neste estudo, não foram divulgados por várias razões, mas, em especial, por ser uma exigência feita pela Prefeitura Municipal de Gramado, tendo em vista que são dados restritos a funcionários municipais, previamente cadastrados junto à SEFAZ-RS. Contudo os Valores Adicionados e empregos gerados são reais.

### 5.1 PROGRAMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDUSTRIAL E DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA DE GRAMADO (PRODESI)

Os benefícios e as empresas estudadas aqui provêm da implantação do Programa Municipal de Desenvolvimento Econômico, Industrial e de Geração de Emprego e Renda de Gramado (PRODESI), o qual visa fomentar e incentivar as atividades econômicas, industriais e comerciais. A base legal para isso acontecer encontra-se na Lei N° 2.813/2010, que revogou a Lei Municipal nº 2.720/2008, que, originariamente, criou o PRODESI e a lei de concessão de incentivos municipais.

A criação do PRODESI, conforme o artigo Art. 2º, da Lei Municipal nº 2.720/2008, determina o seguinte:

O PRODESI terá o objetivo de estimular o comércio e a implementação do setor produtivo do Município, ofertando incentivos às indústrias e empreendimentos que vierem a se instalar em Gramado, investindo na geração de empregos, com incremento das receitas públicas e nas ações de preservação ambiental e priorizando a mão-de-obra local. (GRAMADO, 2008).

As leis municipais preveem diversos tipos de incentivo, tais como:

Art. 3º Para atender ao Programa, fica o Poder Executivo autorizado a utilizar-se dos seguintes incentivos:

- I – concessão ou permissão de bens públicos imóveis;
- II – doação, com cláusula resolutiva, de bens públicos imóveis e móveis;
- III – prestação de serviços de terraplanagem, esgotamento sanitário, rede elétrica, transporte de terras e materiais de construção e outros similares;
- IV – doação de materiais de construção;
- V – locação de bens imóveis;
- VI – isenção do imposto Predial Territorial Urbano – IPTU e coleta de lixo;
- VII – isenção de taxa de aprovação de projeto de engenharia, licença de localização, vistoria, fiscalização:

§ 1º A concessão ou permissão de uso de bem público imóvel será sempre gratuita e poderá ser realizada dispensando-se o processo licitatório, desde que o beneficiário comprove atender aos requisitos previstos nesta lei, cujo prazo será de 04 (quatro) anos, renovável por igual período.

[...]§ 4º A locação de bens custeada pelo Município será limitada a 48 (quarenta e oito) meses, quando se destinar a novas indústrias, micros e de pequeno porte que vierem a se instalar no Município e as já instaladas que queiram ampliar suas atividades em outro local. (GRAMADO, 2010).

No entanto, segundo informações obtidas junto à Secretaria Municipal da Indústria e Comércio, apesar de serem previstos vários incentivos, apenas um deles foi utilizado no benefício aos empreendimentos, que foi o da locação de bens imóveis para as empresas se instalarem na cidade. Durante esse período, foram beneficiados quinze empreendimentos. Os auxílios pagos às empresas são determinados pelo número de empregos gerados, conforme previsão da lei, no Art. 17:

O incentivo a ser concedido em relação ao número de empregos gerados, deverá observar o montante de: I – de 01 à 10 empregados até 1/5 do salário mínimo nacional, por vaga criada a partir do empreendimento; [...] IV – a partir de 101 empregados até 1/15 do salário mínimo nacional, por vaga criada a partir do empreendimento. (GRAMADO, 2010).

Essa mesma lei determina um limite máximo do valor que a empresa pode receber a título de locação de bens imóveis, estabelecendo que não pode ser superior ao total do custo do aluguel do prédio locado.

## 5.2 EMPREENDIMENTOS E SETORES BENEFICIADOS PELO PRODESI

Dos (15) quinze empreendimentos beneficiados, são eles, em sua maioria, pertencentes à indústria de transformação, que são as que geraram valor adicionado. Ao passo que os empreendimentos ligados à Informação e à comunicação geraram imposto direto, o ISSQN, o qual não foi informado pela Secretaria Municipal da Fazenda. A seguir, por meio da Tabela 15, mostra-se a distribuição dos empreendimentos por setor:

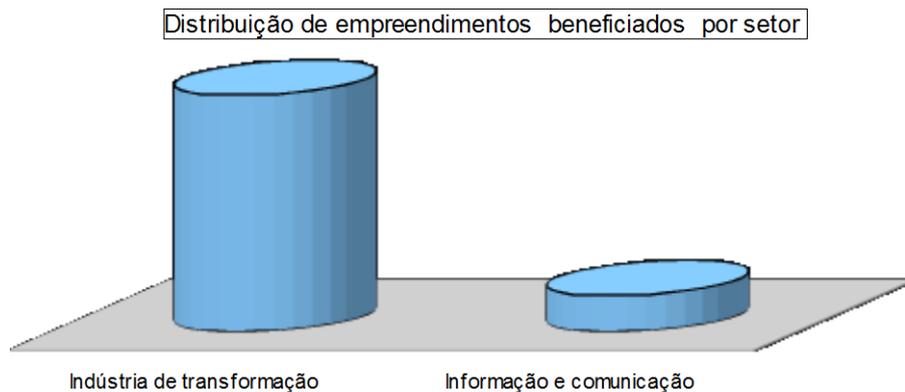
Tabela 15 - Distribuição de empreendimentos beneficiados por setor

Setor	Quantidade de empresas
Indústria de transformação	13
Informação e comunicação	2

Fonte : Secretaria Municipal da Fazenda, adaptado pela autora.

Complementa-se a visualização dos dados sobre, a distribuição de empreendimentos beneficiados por setor, através do Gráfico 14.

Gráfico 14 - Distribuição de empreendimentos beneficiados por setor



Fonte : Secretaria Municipal da Fazenda, adaptado pela autora.

Com a Tabela16, é possível verificar qual é o setor mais beneficiado pelos incentivos:

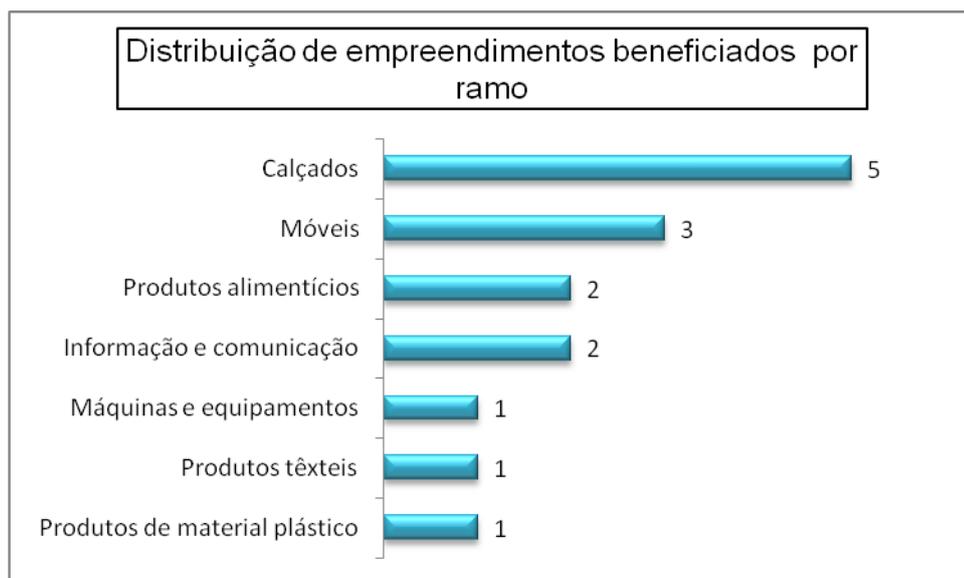
Tabela 16 - Distribuição de empreendimentos beneficiados por ramo

Ramo	Quantidade de empresas	Representatividade de cada setor
Calçados	5	33%
Móveis	3	20%
Produtos alimentícios	2	13%
Informação e comunicação	2	13%
Máquinas e equipamentos	1	7%
Produtos têxteis	1	7%
Produtos de material plástico	1	7%

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda, adaptado pela autora.

Essa mesma distribuição pode ser observada no gráfico 15:

Gráfico 15 - Distribuição de empreendimentos beneficiados por ramo



Fonte : Secretaria Municipal da Fazenda, adaptado pela autora.

Nota-se, perfeitamente, que o setor com o maior número de empresas beneficiadas pertence ao ramo calçadista, sendo seguido pelo setor moveleiro.

### 5.3 BAIXAS E PERMANÊNCIA EM ATIVIDADE DOS EMPREENDIMENTOS BENEFICIADOS

Outro levantamento feito e mostrado através da Tabela17, refere-se à vida das empresas, pois muitas fecham antes de completarem cinco anos de vida:

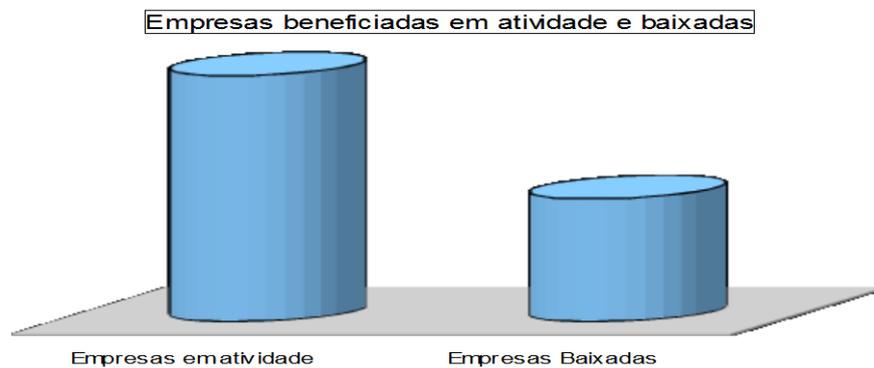
Tabela 17 - Empresas beneficiadas em atividade e baixadas

Empresas em atividade	10
Empresas Baixadas	5

Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Da mesma forma, o Gráfico 16, que trata das empresas beneficiadas mostrando quantas ainda estão em atividade e quantas foram baixadas.

Gráfico 16 - Empresas beneficiadas em atividade e baixadas



Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Nota-se que houve um número significativo de empresas que fecharam as portas.

Isso é um fato bastante sério, pois chega a ultrapassar 33%. Esse assunto é uma das preocupações citadas por Chiavenato (2008, p. 5): “nos novos negócios, a mortalidade prematura é elevadíssima, pois os riscos são inúmeros e os perigos não faltam.”

Esse autor aponta diversos fatores que podem levar ao fechamento de empresas, tais como: inexperiência, fatores econômicos de mercado, vendas insuficientes x despesas excessivas, dentre outros.

A Tabela 18, evidencia qual o ramo onde mais teve empresas que tiveram baixas.

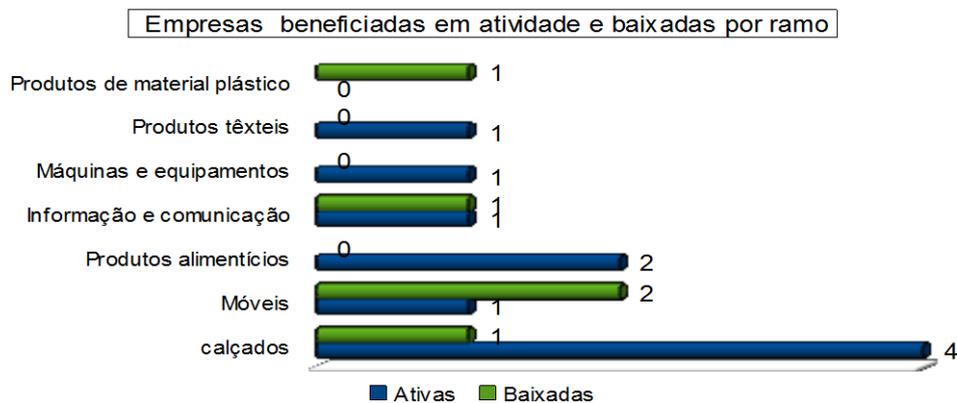
Tabela 18 - Empresas beneficiadas em atividade e baixadas por ramo

Ramo	Ativas	Baixadas
Calçados	4	1
Móveis	1	2
Produtos alimentícios	2	0
Informação e comunicação	1	1
Máquinas e equipamentos	1	0
Produtos têxteis	1	0
Produtos de material plástico	0	1

Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

O Gráfico 17, mostra a quantidade de empresas pelos ramos de atividade e suas respectivas empresas baixadas:

Gráfico 17 - Empresas beneficiadas em atividade e baixadas por ramo



Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Percebe-se que a maior baixa foi na indústria moveleira, que teve um fechamento de 66% de suas indústrias. As que menos sofreram baque foram as dos ramos: alimentício, calçadista e têxtil.

Algumas empresas que receberam incentivos e não conseguiram honrar alguma das cláusulas estabelecidas no convênio ficaram passíveis da aplicação de sanções, previstas no Art. 18 da lei Nº 2.813/2010, tais como: “suspensão do incentivo; cassação do incentivo e dos benefícios; restituição dos valores dos incentivos e benefícios concedidos, devidamente corrigidos, [...] aplicação de multas”. É importante mencionar que algumas das empresas que faliram estão sendo cobradas judicialmente.

Ressalta-se que a sobrevivência de uma empresa é uma dificuldade muito complexa e, para ser bem-sucedida, não chega só o “ser uma boa ideia” ou ter características empreendedoras, pois o empreendimento, no mercado, sofre influências referentes às qualidades do empreendedor, bem como do ambiente econômico-social. Alguns fundadores de empresas que faliram, que foram contatados, não souberam dizer qual foi o motivo do empreendimento não ter dado certo.

#### 5.4 CUSTOS E BENEFÍCIOS FINANCEIROS DIRETOS AO ENTE DEVIDO AOS INCENTIVOS

Por outro lado, constatou-se que aproximadamente 67% das empresas permaneceram em atividade, e estas geraram Valor Adicionado para o Município, que, com isso, aumentou o IPM na divisão da Cota-parte do ICMS. Com a geração de Valor adicionado, a empresa causa indiretamente receita ao Município; e na Tabela 19, estão evidenciados os valores que o Município recebeu graças aos empreendimentos beneficiados pelos incentivos.

Tabela 19 - Receita advinda da Cota-parte do ICMS, devido ao Valor Adicionado Gerado no período 2008-2011

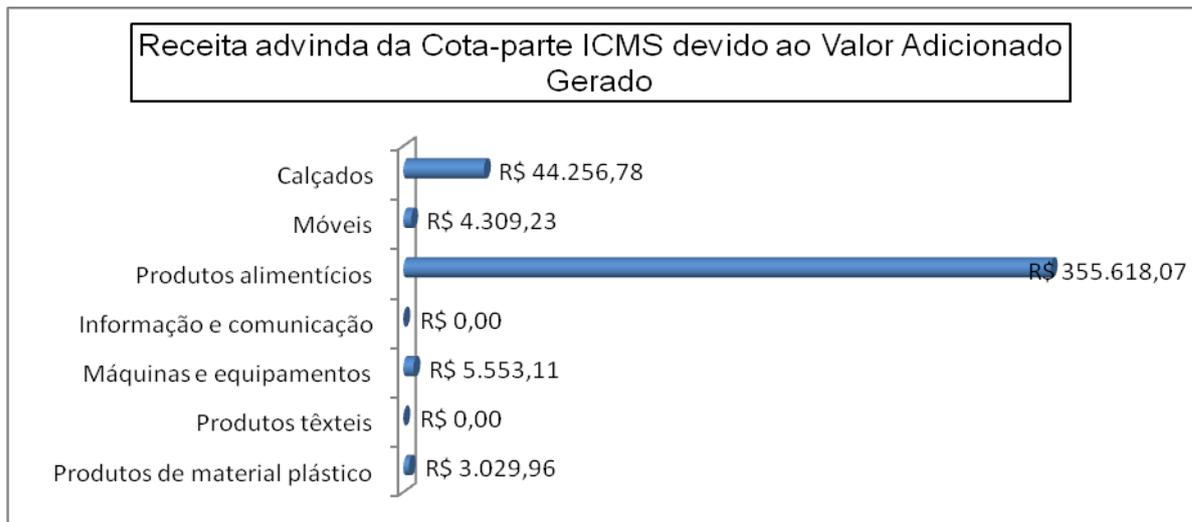
Ramo	Receita recebida
Calçados	R\$ 44.256,78
Móveis	R\$ 4.309,23
Produtos alimentícios	R\$ 355.618,07
Informação e comunicação	R\$ 0,00
Máquinas e equipamentos	R\$ 5.553,11
Produtos têxteis	R\$ 0,00
Produtos de material plástico	R\$ 3.029,96
<b>Total</b>	<b>R\$ 412.767,15</b>

Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Cabe ressaltar aqui que o ramo “Informação e Comunicação” não gerou Valor adicionado, por isso não contribuiu na receita Cota-Parte do ICMS, mas, em contrapartida, gerou ISSQN para o Município.

O Gráfico 18, evidencia as receitas advinda da Cota-parte do ICMS, pelas empresas beneficiadas no período 2008-2011, mostra a importância, no Município, do setor “produtos alimentícios”.

Gráfico 18 - Receita advinda da Cota-parte do ICMS, devido ao Valor Adicionado Gerado no período 2008-2011



Fonte : SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Contudo, para ter direito a essa receita, o Município teve desembolsos financeiros, pois a lei prevê que a locação de bens poderá ser custeada pelo Município, quando se destinar a novas indústrias, que se instalem na cidade ou as já instaladas que queiram aumentar suas atividades, necessitando de outro local. Assim sendo, para custear os aluguéis, a Prefeitura de Gramado teve despesas. Na Tabela 20 e no Gráfico 19, que evidencia as despesas da Prefeitura de Gramado com benefícios às empresas, pode-se verificar os desembolsos feitos por setor.

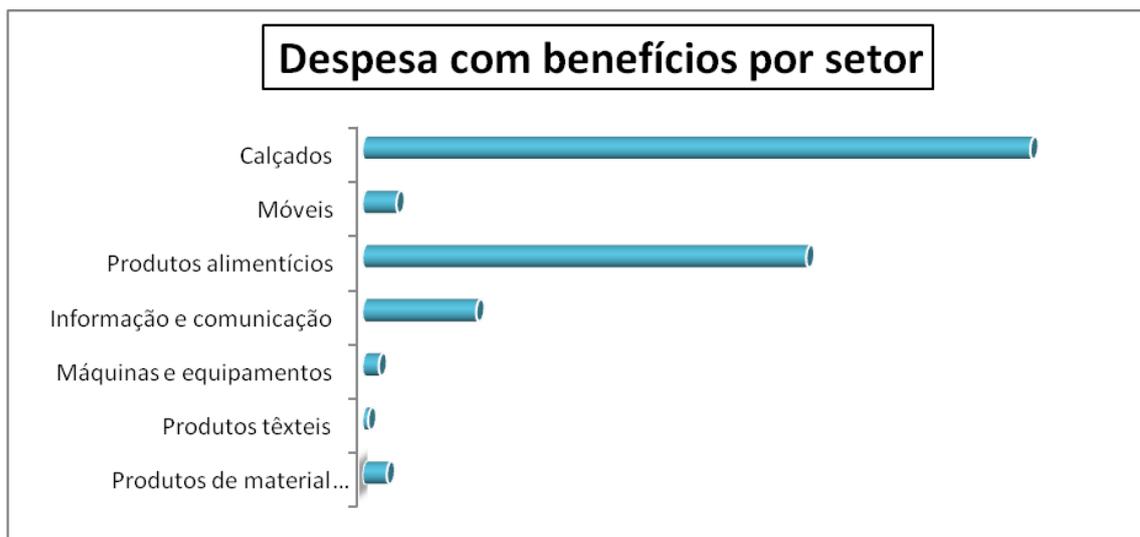
Tabela 20 - Despesa com benefícios por setor no período 2008-2011

Ramo	Despesa com benefícios
Calçados	R\$ 468.401,56
Móveis	R\$ 23.850,00
Produtos alimentícios	R\$ 311.280,00
Informação e comunicação	R\$ 79.800,00
Máquinas e equipamentos	R\$ 11.400,00
Produtos têxteis	R\$ 4.000,00
Produtos de material plástico	R\$ 17.100,00
<b>Total</b>	<b>R\$ 915.831,56</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Gramado, adaptado pela autora.

O Gráfico 19, demonstra claramente que o ramo das empresas de calçados foi aquele com maior peso nos desembolsos.

Gráfico 19 - Despesa com benefícios por setor no período 2008-2011



Fonte: Prefeitura Municipal de Gramado, adaptado pela autora.

Ao observar o Gráfico 18 e Gráfico 19, percebe-se que há uma grande diferença entre as despesas por setor e o retorno deste, em termos de receitas aos cofres públicos. Constata-se que a despesa é muito superior às receitas geradas, porém aqui cabe uma explicação, as empresas, muito provavelmente, só vão gerar mais lucros no terceiro ou quarto ano de atividade. Como já explicado na parte do valor adicionado, onde foi calculado o IPM, tendo como base os anos (VA 2008 + VA 2009/2). No ano de 2010, contudo, o índice apurado só será usado na receita de

2011. Assim sendo, o Valor Adicionado dessas empresas beneficiadas nos anos de 2009 e de 2010 ainda não refletiu em sua totalidade nas receitas, e também não contribuiu para aumentar o IPM dos anos de 2008 e 2009.

Por esse motivo, também não foi apresentado o IPM do ano de 2011, pois até o momento, junho de 2012, ainda não foi divulgado pela SEFAS-RS. Tendo em vista que, para a formação do índice de um ano é calculado o VA do ano base anterior, fazendo uma média com os dois últimos anos, pode-se dizer que isso só refletirá na receita, no ano seguinte. Sendo assim, no ano de 2011, foram utilizados valores de 2010 e 2009; fazendo-se uma média desses dois, apurou-se o índice que vai repartir os R\$ 5,17 bilhões previstos para serem partilhados entre os 496 Municípios gaúchos, conforme estimado no Orçamento Geral do Estado, o qual estima uma arrecadação de R\$ 20,7 bilhões.

Os incentivos podem ser considerados investimentos, quando um dos objetivos visa ao retorno de receita de impostos no futuro. A Tabela 21, evidencia a diferença entre os custos incorridos desses incentivos, desde sua implementação, e os benefícios financeiros até o mês de dezembro de 2011.

Tabela 21 - Diferença entre custos incorridos e receitas obtidas no período 2008-2011

Ramo	Receita Cota- parte ICMS	Despesa com benefícios	Diferença
Calçados	R\$ 44.256,78	R\$ 468.401,56	(R\$ 424.144,78)
Móveis	R\$ 4.309,23	R\$ 23.850,00	(R\$ 19.540,77)
<b>Produtos alimentícios</b>	<b>R\$ 355.618,07</b>	<b>R\$ 311.280,00</b>	<b>R\$ 44.338,07</b>
Informação e comunicação	R\$ 0,00	R\$ 79.800,00	(R\$ 79.800,00)
Máquinas e equipamentos	R\$ 5.553,11	R\$ 11.400,00	(R\$ 5.846,89)
Produtos têxteis	R\$ 0,00	R\$ 4.000,00	(R\$ 4.000,00)
Produtos de material plástico	R\$ 3.029,96	R\$ 17.100,00	(R\$ 14.070,04)
<b>Total</b>	<b>R\$ 412.767,15</b>	<b>R\$ 915.831,56</b>	<b>(R\$ 503.064,41)</b>

Fonte: SEFAZ-RS, adaptado pela autora.

Por meio da Tabela 21, percebe-se que se fossem considerados como investimento os dados envolvidos até o momento, os mesmos representariam um déficit, mas, cabe lembrar que muitos reflexos dos Valores adicionados ainda não

refletiram na receita. Destaca-se, porém, na análise, o setor de alimentos, por ser o único que estaria gerando superávit.

A Tabela 21 que mostra a diferença entre custos incorridos e receitas obtidas no período 2008-2011, é apenas a análise do fluxo de caixa da prefeitura, assim sendo, não estão sendo analisados os benefícios indiretos, que são os empregos gerados e a renda referente aos salários postos em circulação; bem como os impostos que se originam dos gastos efetuados por esses cidadãos.

Como mencionado, o PRODESI, programa implantado para acompanhar as empresas beneficiadas, tem como objetivo o de investir na geração de empregos, com incremento das receitas públicas e nas ações de preservação ambiental, priorizando a mão-de-obra local. Na Tabela 22, é possível constatar a quantidade de empregos gerados em cada um dos setores. O número médio de empregos gerados pelas empresas, que receberam incentivos entre 2008 a 2011, foi informado pela Secretaria de Indústria e Comércio, baseado nos dados do Relatório anual de informações sociais, porém não foram divulgados os salários médios.

Tabela 22 - Média de empregos gerados pelas empresas beneficiadas no período 2008-2011

Ramo	Média do nº de empregos	Porcentagem de cada setor
Calçados	418	52%
Móveis	31	4%
Produtos alimentícios	256	32%
Informação e comunicação	36	4%
Máquinas e equipamentos	12	1%
Produtos têxteis	10	1%
Produtos de material plástico	41	5%

Fonte: Prefeitura Municipal de Gramado, adaptado pela autora.

No Gráfico 20, observa-se, com mais clareza quanto a média de empregos gerados pelas empresas beneficiadas no período 2008-2011, tem importância os setores calçadistas e alimentícios na geração de empregos.

Gráfico 20 - Média de empregos gerados pelas empresas beneficiadas no período 2008-2011



Fonte : Prefeitura Municipal de Gramado, adaptado pela autora.

Fica perfeitamente evidente que os ramos “calçados” e “produtos alimentícios” foram muito importantes na geração de empregos, uma vez que a soma total de empregos médios gerados foi de ( 804) oitocentos e quatro empregos.

Mesmo não tendo o valor médio de salários, sabe-se que, no mínimo, foram oitocentos e quatro salários-mínimos postos em circulação na cidade; porém, se for utilizada a informação do IBGE, de que a média salarial é de 2,2 salários-mínimos, esse valor passaria a ser mais de mil e quinhentos salários, anualmente, a mais na economia da cidade.

Certamente, a indústria possui grande importância na economia local, e segundo Volk (2011 *apud* RAMOS, 2011, p. 18)<sup>20</sup>, “O desempenho da indústria proporciona uma atividade em cascata. O sucesso industrial proporciona um comércio forte”. Como os pagamentos dos funcionários são mensais, ainda se percebe outro fenômeno, conforme Volk (2011 *apud* RAMOS, 2011): ao mencionar a época de pagamento dos salários, quando a empresa realiza o pagamento, os funcionários fazem seus ranchos; assim, o comércio abastece suas prateleiras em função do pagamento dos salários. Apesar de, atualmente, não ter a mesma corrida ao mercado nos dias de pagamento, como na época da inflação, ainda é comum observar as filas nos supermercados, com carrinhos abarrotados de compras, e o comércio programando as parcelas para dias próximos à previsão de pagamento de salários.

<sup>20</sup> Em entrevista concedida ao repórter Helder Ramos, na Revista das Hortênsias.

Em resumo, os incentivos municipais além de gerarem desenvolvimento econômico, através da geração de emprego e de renda, promovem a procura pelo desenvolvimento social e a promoção da cidadania.

## 6 CONCLUSÃO

O objeto do presente estudo focou no levantamento dos mecanismos de incentivos disponíveis no Município de Gramado e os que foram efetivamente utilizados. Além disso, também se realizou levantamentos a respeito de quantas empresas foram beneficiadas, sobre seus ramos de atividades e o Valor Adicionado de cada uma delas; procurando, inclusive, apurar a receita de Cota-parte do ICMS e seus custos aos cofres públicos. Tendo, assim, uma base para analisar os impactos financeiros indiretos na arrecadação local.

Também foram elencados todos os componentes que formam o Índice de Participação dos Municípios (IPM), para a distribuição da Cota-parte do ICMS, evidenciando a importância da indústria para a formação deste.

Assim sendo, foram obtidos dados que mostram que, mesmo que a cidade de Gramado seja conhecida mundialmente como destino turístico, o referido Município também tem uma preocupação com a Indústria, em especial, com a de transformação, a qual é fonte de inúmeros empregos, conforme os dados da RAIS, pois correspondem a, no mínimo, 33% dos empregos diretos na indústria, lembrando que inúmeras dessas empresas também possuem uma ou mais lojas; gerando, por sua vez, empregos no comércio e no setor de serviços. Esse é o caso da indústria moveleira e de produção de chocolates, uma vez que ambas possuem inúmeras lojas na cidade, além de darem base a dois eventos turísticos: Mês do Móvel Design de Gramado e a Chocofest (Festa que ocorre próxima à Páscoa, oferecendo diversas atrações) que atraem inúmeros turistas, garantindo emprego no setor de turismo. Outro fato que faz com que a indústria seja importante é a geração de valor adicionado.

As leis municipais em vigor permitem diversos tipos de benefícios, com o objetivo de incentivar a economia, entretanto apenas uma das modalidades foi adotada, que foi o incentivo à locação de prédios para a instalação das empresas. Esse incentivo beneficiou (15) quinze empresas – sendo que a maioria delas pertence à Indústria de transformação – que geraram uma média de (804) oitocentos e quatro empregos.

O levantamento feito mostrou que, entre todos os ramos incentivados, o que mais gerou empregos foi o setor calçadista, que foi responsável por oportunizar mais

de 50% das vagas provenientes, das surgidas pela implantação de empresas através dos benefícios previstos, no entanto, o setor que mais gerou Valor adicionado foi o pertencente ao ramo alimentício.

Pelos dados obtidos, ficou evidenciado um déficit, quando analisadas a despesa e a receita pública, mas cabe aqui uma ressalva, além de ser um programa instituído há pouco tempo, o prazo para que sejam percebidos os reflexos na receita Cota-parte do ICMS demora no mínimo três anos. Tem que se considerar também que são empresas que estão iniciando e o valor adicionado destas, em sua maioria, tem sido crescente, ou seja, há a perspectiva de aumento das receitas provenientes do Valor adicionado nos próximos anos.

Uma constatação que chamou muito a atenção, no decorrer desta pesquisa, refere-se ao encerramento de mais de 33% das empresas beneficiadas, o que deixa evidente que não basta dar incentivos para que uma empresa obtenha sucesso. Sobre esse assunto, outro dado curioso, é que nenhum ex-proprietário dos empreendimentos que faliram soube explicar o motivo pelo qual fecharam as portas da empresa. Todavia, segundo Shane (2008 *apud* DONATO 2011, p. 3), “As taxas de sobrevivência de novas empresas são baixas em todo o mundo. Em geral, calcula-se que mais de 50% das empresas se extinguem antes de completarem cinco anos”. Isso mostra que criar uma empresa é um investimento muito arriscado e exige, portanto, muito planejamento.

Perante isso, deve o Gestor público, ao instituir incentivos, ser muito mais meticuloso, por utilizar incentivos públicos, que, na realidade, são custeados pelos contribuintes brasileiros. Desse modo, é necessária uma análise bastante aprofundada dos empreendimentos que desejam ser beneficiados, pois, com essa análise, pode-se evitar instituir empresas antes de ter identificado a real oportunidade. Com uma apreciação aprofundada, pode-se perceber se o processo de criação de uma empresa é duvidoso e desordenado, o que pode induzir indivíduos a começarem empresas marginais, com grande probabilidade de fracasso, gerando desperdício de dinheiro público.

Contudo, apesar de existirem alguns pontos negativos e das leis estarem ainda sofrendo adaptações – a prova disso foi a alteração de lei, dois anos após a implantação do PRODESI – pelo levantamento feito, percebe-se que, temos pouco tempo de vigência deste programa, para afirmar que a atividade econômica, gerada

pelos mecanismos de incentivos às indústrias, impacta positivamente no desenvolvimento local, contudo, é positivo. Afinal, sabe-se que o Estado possui o dever de implementar políticas que visem ao bem-estar da população, e o indivíduo que tem emprego e renda, fortalece mais o seu sentimento de cidadania e de pertencimento à sociedade, sentindo-se útil.

É preciso ter em mente que o desenvolvimento econômico necessita buscar o caminho de sustentabilidade em três grandezas: o desenvolvimento sustentável, o incremento econômico e o desenvolvimento social, pois uma nação desenvolvida, não é só aquela que gera riquezas, mas, sim, quando a sua população possui qualidade de vida.

Por último, cabe fazer aqui uma observação sobre o curto período de estudo que pôde ser pesquisado, apenas quatro anos. Com isso, ainda não há retorno financeiro aos cofres públicos através da Cota-parte da Receita de ICMS, pois os valores adicionados de alguns dos empreendimentos ainda não se refletem no IPM. Dessa forma, o tema desta monografia é passível de aprofundamento e de futura pesquisa, não só porque existe a possibilidade da situação atual se alterar, mas também por se tratar de um assunto tão importante, tanto para o poder público, como para toda a população. Afinal, o desenvolvimento local é um processo apto a promover o dinamismo econômico e, conseqüentemente, melhorar as condições de vida da população como um todo.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Márcio Fortes de. **Pequenos negócios e o desenvolvimento municipal experiências bem sucedidas de prefeituras brasileiras para a geração de emprego e renda na economia local**. A importância de aproveitar oportunidades. 4. ed. do Prêmio SEBRAE Prefeito Empreendedor. Brasília: SEBRAE, 2007. 256 p.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS MINEIROS. **Quem promove o desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.portalamm.org.br/1111/quem-promove-o-desenvolvimento.aspx>>. Acesso em: 23 abr. 2012.

BARBOSA, Luiz Gustavo Medeiros (Org.). **Estudo de competitividade dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico**. 2. ed. Brasília: Ministério do Turismo, 2008. 84 p.

BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes; SCHIRMER, Mário Sérgio de Albuquerque. Da concessão de benefícios econômicos pelo poder público à empresa privada, como incentivo à industrialização: incentivo às empresas. In: ENCONTRO DOS PROMOTORES. 2009, Curitiba. **Artigo Tese**. Curitiba: MP-CAOP, 2009. v. 1, p. 1-22. Disponível em: <[http://www.patrimoniopublico.caop.mp.pr.gov.br/arquivos/File/Artigos\\_Testes\\_Estudios/Tese\\_incentivo\\_empresas.pdf](http://www.patrimoniopublico.caop.mp.pr.gov.br/arquivos/File/Artigos_Testes_Estudios/Tese_incentivo_empresas.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2012.

BRASIL. Presidência da República - Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos (Comp.). **Lei Complementar Nº 101/ de 4 de Maio de 2000**. Estabelece Normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 14 out. 2011.

BRASIL. Presidência da República - Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos (Comp.). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 14 out. 2011.

BREMAEKER, François E. J. de. **A construção de um pacto federativo que interesse a todos os municípios**. Série Estudos Especiais n. 194. Rio de Janeiro: IBAM, 2007. 40 p.

BREMAEKER, François E. J. de. **Ações municipais para a atração de atividades econômicas**. Série Estudos Especiais, 29. Rio de Janeiro, IBAM / APMC / NAPI / IBAMCO, 2001. 13 p.

CHIAVENATO, Idalberto. **Empreendedorismo**: dando asas ao espírito empreendedor. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 200 p.

DONATO, José Varela. **Fatores de sobrevivência de novas empresas**. 4. ed. Nordeste: Banco do Nordeste, 2011. 11 p.

DULCI, Otávio Soares. Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 18. p. 95-107, 2002.

FEBRAFITE. Retorno de ICMS aos municípios: os efeitos dos atuais critérios de distribuição do maior tributo estadual brasileiro. **Febrafite**, Brasília, v. 16, p. 06-08, 2012.

GARCIA, Francisco José Teixeira. **A distribuição de ICMS aos municípios do Espírito Santo: concentração ou desconcentração?** Rio de Janeiro: EBAP/FGV, 2002. 221 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Executivo em Gestão Empresarial da EBAPE/FGV, área de concentração Políticas & Estratégias. Disponível em: <[http://internet.sefaz.es.gov.br/informacoes/arquivos/publicacoes/publicacao\\_01.pdf](http://internet.sefaz.es.gov.br/informacoes/arquivos/publicacoes/publicacao_01.pdf)>. Acesso em: 28 abr. 2012.

GENRO, Tarso. **Política industrial modelo de desenvolvimento industrial do Estado do Rio Grande do Sul 2012-2014**. Porto Alegre: [S.n.], 2012. 53 p.

GONÇALVES, Marcos Flávio R. (Coord. Téc.). **Manual do prefeito**. 13. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2009. 219 p.

GOULART, Mauricio Carlos de Paula; FERNANDES, Eugênio Eustáquio Veloso. **A guerra fiscal em matéria de ISS e a exigência de tributo e imposição de obrigações acessórias a contribuintes não estabelecidos no território do município**. Belo Horizonte: Artigo publicado por Sindicato dos Auditores Fiscais e Auditores Técnicos de Tributos Municipais de Belo Horizonte, 2007. 23 p.

GRAMADO. **Lei 2.720 de 22 de dezembro de 2008**. Dispõe sobre a concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município e dá outras providências, 2008.

GRAMADO. **Lei 2.813 de 17 de fevereiro de 2010**. Dispõe sobre a concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município e dá outras providências, 2010.

HESSER, Fabio. **ICMS, valor adicionado e participação de empresas ou segmentos econômicos na Receita Pública Municipal**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por: <Rosane Basei> em 03 fev. 2012.

IBGE. **Introdução à classificação nacional de atividades econômicas – CNAE**. v. 2. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/concla/pub/revisao2007/PropCNAE20/CNAE20\\_Introducao.pdf](http://www.ibge.gov.br/concla/pub/revisao2007/PropCNAE20/CNAE20_Introducao.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2012.

IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2009**. Tabela 33 - Municípios, total e com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos, por mecanismo de incentivo utilizado e tipo de empreendimento beneficiado nos últimos 24 meses, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios – 2009. Tabela 34 - Municípios, total e com mecanismos de incentivo à implantação de empreendimentos, por mecanismo de incentivo utilizado e tipo de empreendimento beneficiado nos últimos 24 meses, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2009. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/defaulttabzip.shtm>>. Acesso em: 30 maio 2012.

ISPER. **Informações para o sistema público de emprego e renda - dados por município**. Disponível em: <[http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_isper/index.php#>](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php#>). Acesso em: 06 maio 2012.

LEITE JÚNIOR, Alcides Domingues. **Desenvolvimento e mudanças no estado brasileiro**. Brasília: UFSC; CAPES, 2009. 90 p.

LINS, Hoyêdo Nunes. Descentralização do Estado: discutindo o planejamento e a promoção do desenvolvimento com dimensão espacial. **Revista Soc. Bras. Economia Política**, São Paulo, v. 28, p. 71-101, fev. 2011.

LYRA, Flávio Tavares. **Os incentivos Fiscais à indústria da Zona Franca de Manaus: uma avaliação (relatório final)**. Texto para discussão n. 371. Brasília-DF: Serviço Editorial, 1995. 170 p. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_371.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_371.pdf)>. Acesso em: 03 dez. 2011.

MARTINELLI, Dante P.; JOYAL, André. **Desenvolvimento local e o papel das pequenas e médias empresas: experiências brasileiras e canadenses**. Disponível em: <[https://apreis.org/docs/brazil/Martinelli\\_Joyal.pdf](https://apreis.org/docs/brazil/Martinelli_Joyal.pdf)>. Acesso em: 02 mar. 2012.

MENEGHETTI NETO, Alfredo. Os incentivos fiscais nos municípios brasileiros. **Revista de Controle e Administração**, Rio de Janeiro, v. 2, p. 209-229, dez. 2008. Semestral.

MULLER, Heitor José. Desenvolvimento: Os principais efeito das medidas de apoio à indústria anunciadas pelo Governo Federal. **Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS)**, Porto Alegre, v. 66, n. 6, p. 16-21, jun. 2012. Mensal.

PAPALI, Maria Aparecida (Org.). **Histori(cidade)s: um olhar multidisciplinar**. São José Dos Campos: Annablume, 2008. 182 p.

PASCHOAL, Julio. A influência dos incentivos fiscais na vida e no rendimento do trabalhador Goiano: o trabalhador e os incentivos fiscais. **Caderno de Política Econômica Federação das Indústrias do Estado de Goiás: a importância dos incentivos fiscais na guerra contra as desigualdades regionais no Brasil, Goiânia**, v. 1, p. 77-87, fev. 2008.

PEREIRA, José Matias. **Efeitos e custos da crise financeira e econômica global no Brasil**. En observatório de La Economía Latinoamericana, n. 108, 2009. Disponível em: <<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/09/jmp.htm>>. Acesso em: 28 maio 2012.

PERIUS, Kátia Cibele Graeff. **A concessão de incentivos fiscais estaduais e a nova lei de responsabilidade fiscal no federalismo brasileiro**. 2002. 162 f. Dissertação (Especialização) - Departamento de Centro de Ciências Jurídicas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, São Leopoldo, 2002.

PIANCASTELLI, Marcelo; PEROBELLI, Fernando. **ICMS: evolução recente e guerra fiscal**. Texto para discussão n. 402. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada Ipea, 1996. 58 p.

RAMOS, Heler. Gente: com o talento que ajudou a projetar Gramado, Horst Volk. **Revistas das Hortênsias**, Gramado, v. 5, n. 2, p.16-20, 2011. Semestral. Entrevista com Horst Volk.

REGINATO, Ricardo Bertolucci. **Gramado objetiva divulgação de prêmios nacionais de turismo para empreendedores locais e do Brasil**. A partir de pesquisa elaborada pela Editora Abril S/A com seus leitores. Disponível em: <[www.gramado.rs.gov.br](http://www.gramado.rs.gov.br)>. Acesso em: 13 jan. 2012.

RODRIGUES, Luiz Fernando Rocha. **Incentivos fiscais: uma reflexão sobre a baixa utilização em projetos socioculturais**. 2008. 55 f. Dissertação (Especialização) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, MBE em Responsabilidade Social e Terceiro Setor, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <[http://www.cereja.org.br/arquivos\\_upload/incentivosfiscais\\_luizfernandorodrigues.pdf](http://www.cereja.org.br/arquivos_upload/incentivosfiscais_luizfernandorodrigues.pdf)>. Acesso em: 09 out. 2011.

SALGUEIRO, Manuel. **Custo-benefício na concessão de incentivos fiscais: um estudo de casos**. 2003. 28 f. Trabalho de Conclusão (Pós-Graduação) - UFSP, São Paulo, 2003. Finalista do Premio Uniethos Instituto Ethos de Empresa e Responsabilidade Empresarial. Disponível em: <<http://www.uniethos.org.br/DesktopDefault.aspx?TabID=3862&Alias=uniethos&Lang=pt-BR>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

SANTANA, Adelmir; OKAMOTTO, Paulo. Juntos pelo desenvolvimento. O Guia prático do Prefeito Empreendedor traz propostas e exemplos que podem ser adotados nos municípios. In: SEBRAE. **Dicas para estimular o desenvolvimento local a partir dos pequenos negócios**: guia prático do prefeito empreendedor. Esta publicação é baseada na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas e nas experiências vencedoras do Prêmio SEBRAE Prefeito Empreendedor. Brasília, DF: SEBRAE, 2008. 102 p.

SANTOS, Diogo Pereira dos; HOELTGEBAUM, Marianne. Estudo das ações municipais de fomento às empresas na cidade de Chapecó-SC. **Revista Gestão Organizacional**, v. 2, n. 2, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://apps.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rgo/article/view/96>>. Acesso em: 04 nov. 2011.

SEABRA, Fernando. **Contabilidade social**. Florianópolis: UFSC, 2008. 113 p.

SEBRAE. **Dicas para estimular o desenvolvimento local a partir dos pequenos negócios**: guia prático do prefeito empreendedor. Esta publicação é baseada na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas e nas experiências vencedoras do Prêmio SEBRAE Prefeito Empreendedor. Brasília, DF: SEBRAE, 2008. 102 p.

SEBRAE. Instituto Cidadania (Comp.). **Projeto política nacional de apoio ao desenvolvimento local**. Documento de conclusão versão inicial para discussão, complementação e ajustes. 2006, 116 p. Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/79DA90412CA18DF28325765D0051BE81/\\$File/NT00042B22.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/79DA90412CA18DF28325765D0051BE81/$File/NT00042B22.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2011.

SECRETARIA DA FAZENDA DO RIO GRANDE DO SUL. **IPM - índice de participação dos municípios**: dúvidas frequentes. Disponível em: <[http://www.sefaz.rs.gov.br/Site/MontaDuvidas.aspx?al=l\\_ipm\\_faq](http://www.sefaz.rs.gov.br/Site/MontaDuvidas.aspx?al=l_ipm_faq)>. Acesso em: 13 out. 2011.

SILVA, Adair Divino da. O pequeno empreendedor é peça fundamental no processo de melhoria da cidade. Explorando as potencialidades. In: SEBRAE. **Pequenos negócios e o desenvolvimento municipal**. 4. ed. do Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor. Brasília, DF: SEBRAE, 2007. 256 p.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Disponível em: <[http://www.aatr.org.br/site/uploads/publicacoes/o\\_papel\\_das\\_politicas\\_publicas\\_no\\_desenvolvimento\\_local.pdf](http://www.aatr.org.br/site/uploads/publicacoes/o_papel_das_politicas_publicas_no_desenvolvimento_local.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2012.

WENDT, Carla. **Mês do móvel design**: charme e requinte. Disponível em: <<http://www.gramado.rs.gov.br/>>. Acesso em: 06 maio 2012.

ZIULKOSKI, Paulo. Gestão das Potencialidades. In: SEBRAE. **Pequenos negócios e o desenvolvimento municipal**. 4. ed. do Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor. Brasília, DF: SEBRAE, 2007. 256 p.

**ANEXO A – Lei nº 2.813***Prefeitura Municipal de Gramado***LEI Nº 2.813, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2010.**

*Dispõe sobre a concessão de incentivos à indústria, à prestação de serviços e ao comércio no Município e dá outras providências.*

**NESTOR TISSOT**, Prefeito Municipal de Gramado, no uso de suas atribuições legais, FAÇO SABER, que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

**Art. 1º** Fica criado o Programa Municipal de Desenvolvimento Econômico, Industrial e de Geração de Emprego e Renda de Gramado (PRODESI), para fins de fomento e incentivo às atividades econômicas, industriais e comerciais, que será regido de acordo com a presente lei.

**Art. 2º** O PRODESI terá o objetivo de estimular o comércio e a implementação do setor produtivo do Município, ofertando incentivos às indústrias e empreendimentos que vierem a se instalar em Gramado, investindo na geração de empregos, com incremento das receitas públicas e nas ações de preservação ambiental e priorizando a mão-de-obra local.

**Art. 3º** Para atender ao Programa, fica o Poder Executivo autorizado a utilizar-se dos seguintes incentivos:

- I – concessão ou permissão de bens públicos imóveis;
- II – doação, com cláusula resolutiva, de bens públicos imóveis e móveis;
- III – prestação de serviços de terraplanagem, esgotamento sanitário, rede elétrica, transporte de terras e materiais de construção e outros similares;
- IV – doação de materiais de construção;
- V – locação de bens imóveis;
- VI – isenção do imposto Predial Territorial Urbano – IPTU e coleta de lixo;
- VII – isenção de taxa de aprovação de projeto de engenharia, licença de localização, vistoria, fiscalização.

**§ 1º** A concessão ou permissão de uso de bem público imóvel será sempre gratuita e poderá ser realizada dispensando-se o processo licitatório, desde que o beneficiário comprove atender aos requisitos previstos nesta lei, cujo prazo será de 04 (quatro) anos,

[www.gramado.rs.gov.br](http://www.gramado.rs.gov.br)



## *Prefeitura Municipal de Gramado*

renovável por igual período.

**§ 2º** A doação de bens públicos pertencentes ao Município será sempre clausulada com reversão do bem, se a empresa não se instalar na forma do projeto aprovado, no prazo de 02 (dois) anos, assim como nos casos de extinção, falência ou encerramento das atividades da empresa beneficiária no Município, há qualquer tempo, contados do início do seu funcionamento, casos em que não caberá qualquer indenização pelas benfeitorias construídas, cujo valor será considerado como remuneração pelo uso do imóvel.

**§ 3º** A execução de serviços de aterro, terraplanagem, transportes de terras e outros similares, será não onerosa, bem como alguns serviços técnicos disponíveis pelo Município.

**§ 4º** A locação de bens custeada pelo Município será limitada à 48 (quarenta e oito) meses, quando se destinar a novas indústrias, micros e de pequeno porte que vierem a se instalar no Município e as já instaladas que queiram ampliar suas atividades em outro local.

**§ 5º** A isenção do IPTU e taxas terá sua duração limitada ao período de 01 (um) ano renováveis de acordo com o interesse público, e deverá ocorrer mediante autorização legislativa.

**§ 6º** A concessão de qualquer benefício de que trata esta lei, fica condicionada, além do cumprimento dos requisitos previstos no art. 8º, ao faturamento de todo o bem ou serviço das empresas beneficiadas no Município de Gramado.

**§ 7º** Poderão usufruir dos benefícios desta Lei, com exceção dos incisos V e VI do art. 3º, as empresas já instaladas no Município de Gramado, que vierem a ampliar seus empreendimentos visando o aumento da geração de empregos.

**§ 8º** As empresas que já estão sendo beneficiadas com o incentivo de locação de bens, receberão o benefício por mais 48 (quarenta e oito) meses após a promulgação desta lei, encerrando-se automaticamente ao final deste período.

**Art. 4º** Dentro das condições orçamentárias, poderá ainda o Município executar os seguintes serviços, visando à aplicação da presente lei:

- I – delimitação topográfica de áreas de terras;
- II – levantamento planialtimétrico;
- III – construção de esgoto pluvial, sanitário e de tratamento de resíduos industriais;
- IV – pavimentação de acessos ao empreendimento.

**Art. 5º** É instituída a Comissão de Política de Incentivos ao Desenvolvimento

[www.gramado.rs.gov.br](http://www.gramado.rs.gov.br)



## *Prefeitura Municipal de Gramado*

Sócio-Econômico (COPIDESE), cujos membros serão nomeados por portaria do Prefeito Municipal, com a seguinte composição:

- I – um representante da Secretaria Municipal do Planejamento e Urbanismo;
- II – um representante da Secretaria Municipal da Fazenda;
- III – um representante da Secretaria Municipal de Indústria e Comércio;
- IV – um representante da Secretaria Municipal de Meio Ambiente;
- V – um representante da Procuradoria do Município;
- VI – um representante da Câmara de Indústria, Comércio, Serviços, Agricultura e Turismo – CICSAT Gramado;
- VII – um membro nato da Agência de Desenvolvimento da Região das Hortênsias – VISÃO;
- VIII - um representante da EMATER.

**Parágrafo único.** A escolha dos integrantes deverá recair, preferentemente, sobre profissional técnico capacitado para emissão de laudos e pareceres, objetos específicos de cada consulta, mediante apresentação de lista tríplice dos integrantes previstos nos incisos VI, VII e VIII do artigo 5º.

### **Art. 6º** Compete à COPIDESE:

- I – emitir pareceres sempre que acionada pelo Poder Executivo a respeito da implantação ou ampliação de indústria e outros empreendimentos;
- II – apresentar laudo de avaliação de áreas de terras, com ou sem benfeitorias, elaborado por profissional competente devidamente registrado junto ao CREA, a serem alienadas ou adquiridas pelo Poder Público;
- III – emitir laudo conclusivo de pertinência ambiental;
- IV – manifestar-se sobre a viabilidade dos incentivos e seu correspondente custo/benefício para a comunidade.

**Parágrafo único.** Os laudos e pareceres finais devem ser encaminhados ao Prefeito Municipal no prazo de 15 (quinze) dias da solicitação, podendo sofrer prorrogação por igual período, a critério da Administração.

**Art. 7º** A COPIDESE deverá emitir parecer técnico a respeito da proposta de cada novo projeto, observando como requisitos positivos de julgamento:

[www.gramado.rs.gov.br](http://www.gramado.rs.gov.br)



## *Prefeitura Municipal de Gramado*

- I – volume financeiro do empreendimento novo ou de sua ampliação;
- II – capacidade de geração de retorno de tributos, seja no valor agregado de ICMS, como no ISSQN;
- III – geração de emprego da empresa, número de funcionários ao longo dos próximos 08 (oito) anos e percentual de utilização de mão de obra local;
- IV – termo de atividade da empresa no ramo de atividade proposta, seja nos casos de instalação ou ampliação de atividades industriais;
- V – prazos de instalação, início das obras de implantação e/ou ampliação da atividade fabril;
- VI – adequação da área concedida ou benefício e sua compatibilidade com o projeto apresentado;
- VII – nível de complexidade do impacto ambiental do empreendimento;
- VIII – cronograma das obras e da entrada em atividade da empresa no novo imóvel.

**Art. 8º** Os incentivos serão concedidos à vista de requerimento das empresas, instruído com os seguintes documentos:

- I – cópia do ato ou contrato de constituição da empresa e suas alterações, devidamente registrados na Junta Comercial do Estado;
- II – prova dos registros ou inscrições no cadastro fiscal do Ministério da Fazenda, Secretariada Fazenda Estadual e do Município de sua sede;
- III – prova de regularidade, em se tratando de empresa já em atividade, quanto a:
  - a) tributos e contribuições federais;
  - b) tributos estaduais;
  - c) tributos do Município de sua sede;
  - d) contribuições previdenciárias;
  - e) FGTS.
- IV- projeto circunstanciado do investimento industrial que pretende realizar, compreendendo a construção do prédio e seu cronograma, instalações, produção estimada, projeção do faturamento mínimo, estimativa do ICMS a ser gerado, projeção do



## *Prefeitura Municipal de Gramado*

número de empregos diretos e indiretos, a serem gerados, prazo para o início de funcionamento da atividade industrial e estudo de viabilidade econômica do empreendimento;

**V** – certidão negativa judicial e de protesto de títulos da Comarca a que pertence o Município em que a empresa interessada tiver a sua sede.

**Parágrafo único.** O requerimento de que trata o caput deverá ser acompanhado, ainda, de memorial contendo os seguintes elementos:

- I** – valor inicial de investimento;
- II** – área necessária para sua instalação;
- III** – absorção inicial de mão-de-obra e sua projeção futura;
- IV** – efetivo aproveitamento de matéria-prima existente no Município;
- V** – viabilidade de funcionamento regular;
- VI** – produção inicial estimada;
- VII** – objetivos;
- VIII** – atestados de idoneidade financeira fornecidos por instituições bancárias;
- IX** – demonstração das possibilidades financeiras para aplicação no investimento proposto;
- X** – outros informes que venham a ser solicitados pela Administração Municipal.

**Art. 9º** As empresas beneficiadas pelos incentivos da presente Lei, deverão apresentar relatório semestral do número de empregados, podendo ser realizada a fiscalização nos estabelecimentos por parte da COPIDESE ou da Administração Pública a qualquer momento.

**Art. 10** As áreas de terras a serem concedidas ou doadas se destinarão, exclusivamente, ao objetivo-fim da empresa beneficiada, respeitando as condições impostas pela legislação municipal.

**Art. 11** O Município, através de decreto, regulamentará esta lei, no que couber, bem como identificará o benefício ou a área a ser concedida ou doada e elencará os encargos pertinentes, se houver.

**Parágrafo único.** Os encargos de que trata a presente lei deverão ser definidos, previamente, pelo Poder Executivo e destinados às ações vinculadas à área social.



## *Prefeitura Municipal de Gramado*

**Art. 12** Deliberado e identificado pela COPIDESE sobre qual o projeto viável e aceito, o que deverá constar em ata, será encaminhada proposta de lei específica para doação ou concessão de área com os encargos nos termos previstos em decreto.

**Art. 13** Nos casos de doação de área de terras para edificação de qualquer empreendimento, o Município deverá exigir garantias reais no mesmo valor do imóvel doado, até a conclusão de contrapartida ou do prazo de vigência do termo contratual firmado.

**Art. 14** O total dos benefícios da presente lei terá como limite a previsão orçamentária destinada para os incentivos, observada a sua execução dentro do exercício fiscal.

**Art. 15** Os interessados nos incentivos previstos nesta lei estarão sujeitos ao cumprimento das condições gerais abaixo, de acordo com a natureza do empreendimento, de forma integral ou parcial, observado o parecer da COPIDESE:

### **I - Caráter Sócio-Econômico:**

**a)** geração de, pelo menos, cinco empregos para as microempresas e de dez novos empregos para as demais, no prazo de trinta dias após o recebimento dos incentivos;

**b)** elevação da receita municipal, decorrente da atividade econômica instalada;

**c)** garantia de vagas para deficientes físicos.

### **II - Caráter Tecnológico e Ambiental:**

**a)** observância da legislação ambiental;

**b)** incorporação no processo produtivo de tecnologias modernas e competitivas adequadas à preservação do meio ambiente;

**c)** reintegração e recuperação de áreas degradadas, conforme a situação;

**d)** qualificação técnica na prestação de serviços;

**e)** vedação de uso de mananciais hídricos para eliminação de resíduos, que possam comprometer o meio ambiente.

**Art. 16** Para a habilitação dos interessados aos incentivos e benefícios previstos na presente lei, deverão ser encaminhados os documentos comprobatórios e o requerimento do empreendedor ao Prefeito Municipal.

**Art. 17** O incentivo a ser concedido em relação ao número de empregos gerados, deverá observar o montante de:

[www.gramado.rs.gov.br](http://www.gramado.rs.gov.br)



## *Prefeitura Municipal de Gramado*

**I** – de 01 à 10 empregados até 1/5 do salário mínimo nacional, por vaga criada a partir do empreendimento;

**II** – de 11 à 30 empregados até 1/8 do salário mínimo nacional, por vaga criada a partir do empreendimento;

**III** – de 31 à 100 empregados até 1/12 do salário mínimo nacional, por vaga criada a partir do empreendimento;

**IV** – a partir de 101 empregados até 1/15 do salário mínimo nacional, por vaga criada a partir do empreendimento.

**Art. 18** Em caso de descumprimento das disposições do programa, após apuração em processo administrativo pertinente, o Município deverá aplicar as seguintes sanções, cumuladas ou separadamente:

**I** – suspensão do incentivo;

**II** – cassação do incentivo e dos benefícios;

**III** – restituição dos valores dos incentivos e benefícios concedidos, devidamente corrigidos monetariamente e proporcionais ou não a tempo em que os recebeu;

**IV** - aplicação de multas e outras ações nas esferas administrativa e judicial.

**§1º** A regulamentação deste dispositivo ocorrerá por meio de Decreto Municipal;

**§2º** Em caso de suspensão ou cassação dos incentivos desta lei, o empreendedor poderá encaminhar recursos à COPIDESE, para emissão de parecer, submetido ao Chefe do Poder Executivo.

**Art. 19** Durante o período de fruição dos benefícios e incentivos desta lei, os beneficiários deverão apresentar semestralmente à COPIDESE, relatório contendo o número de empregos gerados e a manutenção das condições previstas no art. 15 da presente normal legal.

**Art. 20** No caso de locação de imóvel, a empresa deverá permanecer no Município, no mínimo, tempo idêntico ao da concessão do benefício por parte do erário público, sob pena de restituição dos valores recebidos a título do referido benefício.

**Art. 21** A critério da COPIDESE, mediante requerimento do empreendedor, devidamente fundamentado e acompanhado de documentação comprobatória, o projeto poderá ser revisado, com o objetivo de adequação ao mercado e às eventuais inovações tecnológicas, bem como situações conjunturais que podem alterar ou prejudicar o andamento do projeto.



*Prefeitura Municipal de Gramado*

**Art. 22** As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotação orçamentária própria.

**Art. 23** Fica revogada a Lei Municipal nº 2.720, de 22 de dezembro de 2008.

**Art. 24** Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito, 17 de fevereiro de 2010.

**NESTOR TISSOT**  
**Prefeito Municipal de Gramado**

Registre-se e Publique-se.  
Em, 17/02/2010.

João Pedro Till  
Secretário da Administração

**PRO-REG-007**

[www.gramado.rs.gov.br](http://www.gramado.rs.gov.br)