

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA ó UDESC
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E
SÓCIOECONÔMICAS ó ESAG
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

SIDIRLEI DA SILVA ELI

**INFLUÊNCIA DA CAPACIDADE ORGANIZATIVA NA CONCESSÃO
DE BENEFÍCIOS FISCAIS: ESTUDO SOBRE A FORMAÇÃO DA
AGENDA PARA CONCESSÃO DE CRÉDITO PRESUMIDO DO
ICMS/SC**

**FLORIANÓPOLIS ó SC
Maio, 2011.**

SIDIRLEI DA SILVA ELI

**INFLUÊNCIA DA CAPACIDADE ORGANIZATIVA NA CONCESSÃO
DE BENEFÍCIOS FISCAIS: ESTUDO SOBRE A FORMAÇÃO DA
AGENDA PARA CONCESSÃO DE CRÉDITO PRESUMIDO DO
ICMS/SC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração ó PPGA, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas ó ESAG. Mestrado Profissional em Administração, da Universidade do Estado de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração. Área de Concentração: Gestão Estratégica das Organizações.

Orientador: Prof. Leonardo Secchi, Ph.D.

FLORIANÓPOLIS ó SC

Maio, 2011.

SIDIRLEI DA SILVA ELI

**INFLUÊNCIA DA CAPACIDADE ORGANIZATIVA NA CONCESSÃO
DE BENEFÍCIOS FISCAIS: ESTUDO SOBRE A FORMAÇÃO DA
AGENDA PARA CONCESSÃO DE CRÉDITO PRESUMIDO DO
ICMS/SC**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas ó ESAG, da Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração, Área de Concentração: Gestão Estratégica das Organizações.

Banca Examinadora

Orientador: Prof. Leonardo Secchi, Ph.D.

Membro: Prof. Francisco Gabriel Heidemann, Ph.D.
Universidade Do Estado de Santa Catarina

Membro: Prof. José Francisco Salm, Ph.D.
Universidade Federal da Bahia

FLORIANÓPOLIS ó Maio, 2011.

Dedico este trabalho ao meu marido, Paulo, e aos meus filhos, Eduardo e Gabriel, pessoas que amo muito e que, além de me dedicarem carinho e amor, estão sempre me encorajando e estimulando a vencer etapas na vida.

AGRADECIMENTOS

Primeiro, agradeço a minha mãe (in memoriam) e a meu pai por terem, desde cedo, acreditado na minha coragem e vontade de seguir em frente, pois mesmo com toda dificuldade da época, final dos anos 70, deram-me apoio financeiro e afetivo para que eu frequentasse uma Universidade na capital do Estado.

Ao Paulo, meu companheiro de todas as horas, que apesar da minha longa ausência na convivência diária tem dedicado amor, carinho e, principalmente, se ocupado dos afazeres da casa e do apoio aos nossos filhos, neste período em que me dediquei ao mestrado, mesmo com suas atribuições profissionais de grande responsabilidade.

Aos meus filhos, Eduardo e Gabriel, por terem compreendido a importância deste trabalho de dissertação para o meu desenvolvimento intelectual e profissional, não cobrando a minha ausência nas tarefas diárias, próprias da minha condição de mãe.

À minha amiga Michele, por ser a maior incentivadora para que eu participasse de um Programa de Pós-graduação, e pela enorme ajuda na formatação desta dissertação, com sua experiência e conhecimento em trabalhos científicos.

Ao Professor Leonardo Secchi, que além de desempenhar com maestria e dedicação a tarefa de orientar a minha dissertação de mestrado, me tratou de forma especial, com compreensão, carinho e amizade.

Aos servidores da Secretaria de Estado da Fazenda que não mediram esforços em me ajudar, principalmente o pessoal do S@T, Airton do Amaral, Luiz Carlos Jung, Marcos Guesser e Omar Afif e o colega Lucian Eduardo de Oliveira que colaboraram com a coleta de dados das empresas; os colegas Almir Gorges, Ari Pritsch, Edson Fernandes Santos, João Carlos Kunzler, Luiz Carlos Molim, Pedro Mendes e Ramon Santos de Medeiros que se dispuseram a serem entrevistados para colaborar com a pesquisa; o colega Soli Carlos Schwalb que forneceu subsídios à análise dos Regimes Especiais; à amiga e colega Lenai Michels sempre disposta a ajudar na troca de ideias quanto às nuances da legislação tributária e o colega Murilo Collaço que se colocou à disposição para avaliar os dados fornecidos pelo S@T, quanto aos aspectos econômicos.

Ao Professor Fernando Ferreira de Mello Junior pelo estímulo e confiança desde os tempos da graduação na ESAG.

Ao Professor Eduardo Jara pela ajuda nas análises estatísticas.

Aos professores, colegas e servidores do Mestrado Profissional em Administração da ESAG, pelos ensinamentos, palavras amigas e facilitação do processo que me conduziu até este momento.

Ao Elton pela paciência e dedicação com que trabalhou com os dados das empresas, com a utilização dos aplicativos Excel e Access e na formatação final desta dissertação.

Por fim, a todos aqueles que, de maneira direta ou indireta, contribuíram para a realização deste trabalho e para o meu crescimento pessoal, acadêmico e profissional.

RESUMO

ELI, Sidirlei da Silva. **Influência da capacidade organizativa na concessão de benefícios fiscais:** estudo sobre a formação da agenda para concessão de crédito presumido do ICMS/SC. 2011. 143 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) ó Programa de Pós-graduação em Administração ó PPGA, da Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis-SC, 2011.

Esta dissertação analisa a influência da capacidade organizativa no processo de construção da agenda governamental de concessão de crédito presumido do ICMS em Santa Catarina. Parte-se das proposições de Olson (1971) que utiliza uma abordagem econômica para entender a atividade individual e organizacional, ao enfatizar os custos e os benefícios relacionados com o engajamento individual em ações coletivas. Busca-se aqui entender porque determinados grupos de interesses (categorias empresariais) têm mais influência sobre atores estatais e, em razão disso, obtêm benefícios fiscais, enquanto outras categorias empresariais não conseguem. O estudo fez uso de metodologia qualitativa e quantitativa de coleta e análise de dados. A parte qualitativa foi viabilizada por meio de entrevistas semiestruturadas com servidores da Secretaria da Fazenda para identificar como ocorre o processo de construção da agenda. A parte quantitativa foi viabilizada por meio de coleta e análise dos dados para a realização de testes de hipóteses com uso das seguintes variáveis: capacidade organizativa, tamanho, faturamento, localização geográfica e empregos gerados pela categoria empresarial. As fontes de dados primários foram o Sistema de Administração Tributária de Santa Catarina, e os dispositivos regulamentares e a lista de Créditos Presumidos do período de 2003 a 2010. Para a análise dos dados foi feito o cruzamento das informações das variáveis independentes, que se referem às categorias empresariais, com a variável dependente que se refere à consecução de crédito presumido de ICMS, por meio de análises estatísticas de correlação entre variáveis e regressão linear múltipla. Os resultados encontrados neste estudo não dão sustentação às proposições de Olson. Pelo contrário, as decisões de concessão de crédito presumido a categorias empresariais demonstraram-se mais prováveis em categorias empresariais numerosas ($r=0,236$), em categorias empresariais que geram mais empregos ($r=0,378$) e em categorias empresariais que geram mais faturamento ($r=0,392$). A variável localização geográfica da categoria empresarial demonstrou-se pouco útil para as análises feitas. Também contrário às proposições de Olson, o teste entre a variável independente “capacidade organizativa” e a variável dependente “consecução de crédito presumido”, pois demonstrou uma correlação negativa ($r= - 0,283$). Os resultados da pesquisa qualitativa levam a crer que o fluxo de montagem da agenda não é transparente, porque não há critérios para entrada e trâmite dos pedidos de crédito presumido. Além disso, há autonomia irrestrita do Governador para a concessão, e a política de benefício fiscal do crédito presumido responde, prioritariamente, à guerra fiscal. E como conclusão geral identificou-se que, as categorias empresariais pequenas ou privilegiadas tiveram menor chance de conseguir benefício fiscal que as categorias empresariais grandes ou latentes, no período estudado.

Palavras-Chave: Política pública. Montagem da agenda. Grupos de interesse. Capacidade organizativa. Benefício fiscal. Crédito presumido. ICMS.

ABSTRACT

ELI, Sidirlei da Silva. **Influence of organizational capacity in obtaining tax relief:** study of the agenda building process in granting matching credit to enterprises in Santa Catarina ó Brazil. 143 p. Dissertation (Master in Business Administration) ó Professional Masters in Business Administration, University of Santa Catarina, Florianópolis ó SC, 2011.

This dissertation analyzes the influence of organizational capacity on the governmental decisions of issuing tax relief in Santa Catarina state. The study is based on the propositions of Olson (1971) who uses an economic approach to understand individual and organizational activity by emphasizing the costs and benefits individuals bear by engaging in collective action. The objective is to understand why certain interest groups (business categories) have more influence on State actors than others. The study uses both qualitative and quantitative methodologies for collecting and analyzing data. The qualitative part was conducted through semi-structured interviews with public officials in the Treasury Department to map the agenda building process. The quantitative part was carried out by collecting and analyzing the data needed for testing the hypotheses using the following variables: organizational capacity, size, revenue, geographical location and jobs generated by the business categories. The sources of primary data were the Tax Administration System of Santa Catarina, and the regulations and the list of matching credit (crédito presumido) in the 2003 ó 2010 timeframe. The data analysis was carried out by crossing the information on the independent variables (business categories) with the dependent variable (tax relief), through statistical analysis of correlation between variables and multiple linear regression. The results of the study do not support the propositions of Olson. Rather, decisions to grant matching credit proved to be more likely in numerous business categories ($r = 0.236$), in business categories that generate more jobs ($r = 0.378$) and in business categories that generate more revenue ($r = 0.392$). Geographical localization proved to be sterile to the analysis. Also contrary to Olson's propositions, the test between the independent variable "organizational capacity" and the dependent variable showed a negative correlation ($r = - 0.283$). The results of the qualitative part of the research showed that the agenda building is not transparent, and there are no criteria for the entry and the proceeding of applications of matching credit. Moreover, the governor holds unrestricted autonomy to grant tax benefit, and the decisions respond primarily to the war tax between Brazilian states. And as a general conclusion from the quantitative part, the small business categories or privileged had less chance of getting the tax benefit than the major business categories or latent.

Key Words: Public policy. Agenda building process. Interest groups. Organizational capacity. Tax relief. Matching credit.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Participação do ICMS na receita de impostos do Estado de Santa Catarina ó ano base 2010.....	26
Gráfico 2 - Distribuição das categorias empresariais nas mesorregiões, de acordo com a concentração do faturamento.....	105

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Demonstrativo do faturamento, dos empregos gerados, do número de empresas e da localização geográfica das categorias empresariais.	100
Tabela 2 - Definição da capacidade organizativa com base no faturamento das categorias empresariais.	108
Tabela 3 - Número de categorias empresariais por nível de concentração de faturamento... ...	113
Tabela 4 - Saída do SPSS 17 - Correlações entre as variáveis analisadas.	119
Tabela 5 - Modelo de regressão múltipla: variável dependente ó número de benefícios fiscais concedidos.	120
Tabela 6 - Coeficiente de correlação de Pearson entre o número de benefícios concedidos e as variáveis significativas, identificadas em modelo de regressão linear múltipla.	121
Tabela 7 - Saída do SPSS 17 para teste qui-quadrado - Correlação entre o faturamento das categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião).	122
Tabela 8 - Saída do SPSS 17 para teste qui-quadrado - Correlação entre o número de empresas das categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião).....	122
Tabela 9 - Saída do SPSS 17 para teste qui-quadrado - Correlação entre o número de empregos gerados pelas categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião). ..	122
Tabela 10 - Saída do SPSS 17 para teste qui-quadrado - Correlação entre o número de benefícios concedidos por categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião).	122

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Empresas beneficiárias de crédito presumido e empresas inscritas no regime de apuração normal no contexto das empresas ativas no CCICMS/SC 64

Figura 2 ó Subsistema da Política de benefícios fiscais em Santa Catarina. 1

Figura 3 - Fluxo da montagem da agenda governamental para concessão de benefícios fiscais do ICMS, no Estado de Santa Catarina. 81

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Demonstrativo das formas de aproveitamento de crédito presumido permitidas pela legislação tributária catarinense do período 2003 a 2010.....	35
Quadro 2 - Base utilizada para cálculo do crédito presumido, segundo a legislação tributária catarinense.....	36
Quadro 3 - Estágios do processo do ciclo da política pública.....	43
Quadro 4 - Perfil dos entrevistados.....	68
Quadro 5 - Atores participantes da formação de agenda política de concessão de benefícios fiscais pelo Estado de Santa Catarina.	76
Quadro 6 - Formas de concessão de crédito presumido.....	84
Quadro 7 - Demonstrativo da destinação do crédito presumido, concedido pela legislação tributária catarinense, no período 2003 a 2010.....	87
Quadro 8 - Hierarquia da classificação CNAE 2.0.....	90
Quadro 9 - Classificação Nacional de Atividades Econômicas, agrupadas em categorias empresariais em função da similaridade, definida na pesquisa.	97
Quadro 10 ó Relação de municípios que integram cada uma das seis mesorregiões de Santa Catarina	99
Quadro 11 - Escalonamento do faturamento para definição da capacidade organizativa das categorias empresariais.	108
Quadro 12 - Conexão entre o número de empresas da categoria empresarial e o nível muito baixo da concentração do faturamento.....	114
Quadro 13 - Número de benefícios concedidos por categoria empresarial no período 2003 a 2010.....	118

LISTA DE ABREVIATURAS

ACATS ó Associação Catarinense de Supermercados
CCICMS/SC ó Cadastro de Contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação de Santa Catarina.
CF ó Constituição Federal
CNAE ó Classificação Nacional de Atividade Econômica
CONFAZ ó Conselho Nacional de Política Fazendária
CTN ó Código Tributário Nacional
DIAT ó Diretoria de Administração Tributária
DCIP ó Demonstrativo de créditos informados previamente
DIME ó Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico
DOE ó Diário Oficial do Estado
FACISC ó Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina
FETRANCESC ó Federação das Empresas de transportes de Cargas e Logística no Estado de Santa Catarina
FCDL ó Federação das Câmaras de Dirigentes Lojistas de Santa Catarina
FIESC ó Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
GETRI ó Gerência de Tributação
GES ó Grupo Especialista Setorial
IBGE ó 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
IPVA ó Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITCMD - Imposto sobre Transmissão Ó Causa Mortisó e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos
ONG ó Organização não governamental
PMDB ó Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PFL ó Partido da Frente Liberal
RICMS/SC ó Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação de Santa Catarina
SEF ó Secretaria de Estado da Fazenda
SEF/SC ó Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina
S@T ó Sistema de Administração Tributária

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	16
1.1 OBJETIVOS	18
1.2 HIPÓTESES DE ESTUDO	19
1.3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA.....	19
1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	21
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	23
2.1 IMPOSTOS ESTADUAIS E BENEFÍCIOS FISCAIS RELACIONADOS.....	23
2.1.1 Impostos estaduais.....	23
2.1.2 Benefícios fiscais.....	28
2.1.2.1 Crédito presumido.....	33
2.2 POLÍTICA PÚBLICA.....	37
2.2.1 Ciclo da política pública	41
2.2.1.1 Montagem da agenda	44
2.3 GRUPOS DE INTERESSE E CAPACIDADE ORGANIZATIVA	51
2.3.1 Conceitos de grupo de interesse, grupo de pressão e <i>lobby</i>	51
2.3.1.1 A lógica da ação coletiva de Mancur Olson.....	56
3 METODOLOGIA	61
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	61
3.2 CONTEXTO DA PESQUISA	63
3.4 HIPÓTESES DE ESTUDO	71
3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	73
4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	74
4.1 MONTAGEM DA AGENDA PARA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS NO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA.....	74
4.1.1 Atores envolvidos e sua influência na montagem da agenda.....	74
4.1.2 Forma de recebimento e reconhecimento do problema	79
4.1.3 Autonomia do tomador de decisão na concessão de crédito presumido	82
4.1.4 Aspectos relevantes na tomada de decisão para a concessão de crédito presumido	85
4.2 CRÉDITO PRESUMIDO E FUNÇÃO SOCIAL DO ICMS	86
4.3 CAPACIDADE ORGANIZATIVA DAS CATEGORIAS EMPRESARIAIS DE SANTA CATARINA	88
4.3.1 Categorias empresariais	89
4.3.2 Variáveis definidas para estudo das categorias empresariais.....	97

4.4 ANÁLISE QUANTO À INFLUÊNCIA DA CAPACIDADE ORGANIZATIVA NA CONCESSÃO DO CRÉDITO PRESUMIDO DO ICMS PELO ESTADO DE SANTA CATARINA	106
4.4.1 Definição da capacidade organizativa das categorias empresariais	106
4.4.2 Benefício fiscal do crédito presumido por categoria empresarial	114
4.4.3 Análise estatística	118
4.4.3.1 Análise de correlação entre as variáveis	118
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	125
REFERÊNCIAS.....	130
ANEXO	136

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, sobretudo, a partir do início desta década de 2011, com o agravamento da guerra fiscal entre os Estados, houve deslocamento dos instrumentos utilizados pelos governos estaduais para a política de concessão de benefícios fiscais. Ao invés da prática de incentivos financeiros ou creditícios oferecidos aos contribuintes para se instalarem ou ampliarem o parque industrial, comercial ou de serviço no Estado, atualmente estão utilizando, para atração de investimentos, a concessão de benefícios fiscais. Entre as várias espécies de benefícios fiscais, o que mais tem sido usado é a espécie crédito presumido. Isso ocorre, porque ele é duplamente benéfico ao contribuinte - além de diminuir o imposto a recolher - transfere o crédito integral ao adquirente da mercadoria ou serviço. Portanto, o tributo como instrumento de política econômica tornou-se uma ferramenta indispensável no Estado contemporâneo ao lado de outros incentivos financeiros.

Segundo a imprensa, a política catarinense de benefícios fiscais é uma das mais agressivas do país e tem colocado Santa Catarina como um dos atores principais na guerra fiscal, em vista da tributação do ICMS. Pergunta-se: em que consiste a guerra fiscal? Nesta guerra, cada estado tenta, por meio do tributo de maior importância que tem competência para instituir, o ICMS, atrair empresas de outros estados ou manter e ampliar o parque, aqui instalado, com a concessão de benefícios fiscais relativos a este imposto, ou seja, a guerra é pela atração de investimentos, ou manutenção dos investimentos feitos no Estado com o objetivo de manter ou aumentar a geração de emprego e renda para a população. Em reunião recente com a Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC), o Secretário de Estado da Fazenda de Santa Catarina, Senhor Ubiratan Rezende, declara: "A política social do governo do Estado vem sendo feita através dessa política de incentivos fiscais, mais do que por qualquer ação na área social, porque evita o desemprego".

A política de benefícios fiscais atrai investimentos porque, em função da pesada carga tributária sobre as atividades econômicas, os tributos têm assumido posição de destaque na tomada de decisão dos gestores. Por esta razão, estão sendo amplamente considerados nas decisões sobre a localização das empresas no território.

A cobrança do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

ó ICMS ó é relevante aos Estados e ao Distrito Federal, pela importância que representa no montante das receitas para a implementação de políticas finalísticas, como educação, saúde, transportes, segurança e outras de necessidade da população.

Além da questão estrutural do ICMS, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, a prática de concessão de benefícios fiscais é bastante questionada pelos discutíveis resultados na promoção do bem comum. Porém, na busca da justiça fiscal é necessário utilizar-se de mecanismos não genéricos no esforço de diminuir as desigualdades sociais e regionais.

Idealmente, a administração tributária dos Estados e do Distrito Federal utiliza-se da concessão de benefícios fiscais do ICMS, como instrumento de intervenção na atividade econômica e nos cidadãos, a fim de diminuir as desigualdades, buscar a justiça fiscal e, sobretudo, promover o desenvolvimento. Isto porque o tributo onera a produção de bens e serviços, diminui a oferta de empregos e reduz o poder aquisitivo da população (RIBEIRO, 2008).

Por meio do estudo bibliográfico e pela observação pessoal da pesquisadora, o benefício fiscal da espécie crédito presumido fora escolhido devido à sua importância em termos de renúncia de receita, como também, porque é o instrumento de política fiscal mais utilizado na guerra fiscal que acontece atualmente entre os Estados brasileiros, em relação ao ICMS.

Outro aspecto discutido nesta pesquisa refere-se à autonomia concedida pelas leis estaduais ao gestor tributário para decidir qual atividade econômica necessita de benefício fiscal, mais precisamente da concessão de crédito presumido para desenvolver-se. Essa discricionariedade diz-se que é relativa porque há lei que autoriza a liberdade do Chefe do Poder Executivo de conceder, por Decreto do Executivo, benefícios fiscais em nome da proteção da economia do Estado. Entretanto, quando a referida lei permite a decisão e concessão por Regime Especial, pode-se dizer que existe discricionariedade irrestrita, pois nesse caso, o gestor tributário tem liberdade para aplicar uma diferenciação tributária a um determinado setor de atividade ou até para uma empresa, em relação aos demais contribuintes.

Se o gestor público tem discricionariedade, e os empresários têm uma grande capacidade de organização de seus interesses e de influência junto ao governo, os objetivos do desenvolvimento econômico e social não ficam prejudicados por uma captura do Estado? Olson (1971) ensina que a capacidade organizativa dos grupos de interesse econômico, representados pelos diferentes setores econômicos, é o resultado de um elevado grau de heterogeneidade de interesses, que produziria um grande número de associações, representando um amplo espectro de setores econômicos. Olson utiliza a abordagem

econômica, para entender a atividade política e organizacional, ao enfatizar os custos e os benefícios relacionados com o engajamento individual em atividades coletivas.

A principal contribuição de Olson foi propor que o tamanho do grupo é o principal determinante do sucesso na obtenção de bens coletivos. Dessa forma, de acordo com a teoria de Olson (1971), grupos pequenos e concentrados são mais eficientes para organizar uma ação coletiva (ex. um cartel de postos de gasolina), enquanto que grupos grandes e dispersos são mais ineficientes (ex. organização dos consumidores de combustível). A capacidade organizativa de um grupo também é dada pela probabilidade de uma parcela do grupo assumir os custos da ação coletiva, mesmo sabendo que os benefícios serão compartilhados por todos seus membros.

Tomando como base os pressupostos da teoria da ação coletiva de Olson (1971), e considerando a existência de uma diversidade de fatos geradores do ICMS desonerados, em que as empresas beneficiadas pertencem a grupos econômicos distintos, em atividade e representatividade, entende-se que o grau de capacidade organizativa empresarial pode ter influência sobre as decisões governamentais.

Logo, este trabalho de pesquisa busca responder ao seguinte problema: **Destinatários de políticas públicas, com maior capacidade organizativa, tiveram maior influência sobre a formação da agenda governamental quanto ao benefício fiscal de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina, no período de 2003 a 2010?**

1.1 OBJETIVOS

O objetivo geral da presente pesquisa é verificar se destinatários de políticas públicas, com maior capacidade organizativa, tiveram maior influência sobre a formação da agenda governamental quanto ao benefício fiscal de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina, no período de 2003 a 2010.

Para sua concretização, destacam-se os seguintes objetivos específicos:

- Analisar o processo de construção da agenda governamental quanto à concessão de benefícios fiscais de crédito presumido de ICMS, no Estado de Santa Catarina;
- Identificar na legislação tributária catarinense os destinatários da política pública de benefício fiscal de crédito presumido, por meio dos subtipos de créditos presumidos concedidos no período 2003 a 2010;
- Identificar as empresas com possibilidade de utilizar, na escrita fiscal, crédito presumido de ICMS, no período 2008 e 2009, no Estado de Santa Catarina, dentro das seguintes categorias analíticas: capacidade organizativa, tamanho,

faturamento, localização geográfica e empregos gerados do setor de atividade econômica.

1.2 HIPÓTESES DE ESTUDO

Para alcançar os objetivos traçados para esta pesquisa, utilizou-se de teste de hipóteses, no qual uma hipótese é um enunciado das relações esperadas entre variáveis independentes e variáveis dependentes (BARBETTA, 2007).

Foram verificadas as seguintes hipóteses:

H_1 : Categorias empresariais com maior capacidade organizativa têm maior capacidade de influenciar decisões quanto a benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

H_2 : Categorias empresariais mais numerosas têm maior capacidade de influenciar decisões quanto a benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

H_3 : A localização geográfica da categoria empresarial é fator relevante de concessão de benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

H_4 : Categorias empresariais que geram mais empregos têm maior capacidade de influenciar decisões quanto a benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

H_5 : Categorias empresariais que geram mais faturamento têm maior capacidade de influenciar decisões quanto a benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

As respostas para o problema de pesquisa, colocadas na forma de hipóteses, não são definitivas, já que será a pesquisa que procurará evidências que comprovem, sustentem ou refutem as afirmativas feitas nas hipóteses. Portanto, as hipóteses determinam a diretriz do processo de investigação (SILVA & MENEZES, 2001).

1.3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA

Como contextualizado acima, na guerra fiscal que se instalou na busca de investimentos para os estados, os gestores públicos têm utilizado como arma a concessão de benefícios fiscais. Entretanto, há poucos estudos no âmbito das administrações estaduais e pesquisas em universidades que enfrentem esta questão, considerando os grupos de interesse econômico como atores com forte poder de influência junto ao executivo (governos estaduais), na formulação de políticas de benefícios fiscais. Nesse sentido, considera-se

relevante testar se determinadas categorias empresariais, em função da capacidade organizativa dos grupos de interesse econômico, têm influência para conseguir resultados potenciais na construção da agenda governamental de política pública de benefícios fiscais.

Entende-se que o confronto de hipóteses, além de ser uma técnica de validade científica, pode possibilitar a realização de teste empírico da teoria de Olson (1971), acerca de capacidade organizativa, a partir da realidade brasileira, já que esta teoria foi construída com base na realidade dos Estados Unidos da América.

Embora existam dúvidas acerca do efeito benéfico ou não da concessão de benefícios fiscais, alguns autores estudados discutem a relevância das diferentes funções do tributo, sobretudo, quanto à sua função extrafiscal de promoção do desenvolvimento, operacionalizada pela seletividade, onerando, de forma diferente, fatos tributáveis diferentes, operacionalizando-se o princípio constitucional da capacidade contributiva e, também, a sua função social, com destaque para o aumento de emprego e renda da população. Dentre os autores que defendem a função extrafiscal do ICMS, citam-se Varzano (1997), Amaral Filho (2003), Batalha (2005), Iatarola (2005), Machado (2008), Ribeiro (2008).

Por outro lado, outros autores estudados discutem grupos de interesse que podem ser constituídos, formalmente ou informalmente, e tentam influenciar políticas públicas a favor do grupo, por meio de *lobby*, os quais citam-se Wootton (1972), Olson (1971, 1999), Mancuso (2004), Graziano (1997), Santos (2007), e Secchi (2010), dentre outros.

A análise da influência dos grupos de interesse, principalmente nos estudos publicados sobre a realidade brasileira, tem focado a influência sobre o poder legislativo, na formatação das leis, como os estudos de Mancuso (2004), Oliveira (2004), Graziano (1997), Santos (2007), dentre outros. Com relação à influência dos grupos de interesse focada sobre o poder executivo há poucos estudos, dos quais cita-se o estudo de Gini (2004) sobre a ação dos empresários da Associação Comercial e Empresarial de Maringá (Acim), na elaboração do projeto que criou o Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá (Codem), em 1996.

Considerou-se relevante testar se determinadas categorias empresariais, em função da capacidade organizativa, têm influência para obter resultados potenciais na construção da agenda governamental de política pública de benefícios fiscais, pois se desconhece estudo neste sentido no âmbito do poder executivo.

Portanto, um estudo que busca desenvolver e testar hipóteses sobre a capacidade organizativa de setores econômicos de influenciar na concessão de benefícios fiscais é relevante devido ao expressivo número desses benefícios inseridos na legislação do ICMS, de Santa Catarina e pela escassez de trabalhos que tratem do assunto. Agrega-se a esses fatores, a

importância em termos de renúncia de receita com o ICMS, motivada por esta espécie de benefício, no Estado de Santa Catarina, o que representou, quase 29% (vinte e nove por cento) da receita de ICMS arrecadada em 2009, segundo informações coletadas no DCIP e nos relatórios de receitas arrecadadas da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina.

Dessa forma, entende-se que este trabalho possui relevância prática e teórica relacionada ao tema, problema e objetivos propostos.

Este trabalho aplica-se à Área de Concentração Gestão Estratégica das Organizações do Programa de Pós-Graduação em Administração Profissional, da Universidade do Estado de Santa Catarina, na Linha de Pesquisa, Gestão da CoProdução do Bem Público.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A dissertação, além da introdução, apresenta o capítulo 2 com a fundamentação teórica, onde são desenvolvidos conteúdos teóricos que deram suporte ao estudo, principalmente conceitos acerca de tributos, em que se inserem os impostos estaduais, com destaque para o imposto de maior importância, em termos de arrecadação estadual, o ICMS; de benefícios fiscais dispensando tratamento mais específico à espécie crédito presumido; políticas públicas, explorando seus ciclos como um processo com diferentes fases, com destaque para a fase montagem da agenda. Por último, neste capítulo, discutem-se conceitos sobre grupo de interesse, grupo de pressão e *lobby* para melhor entender como se comportam e se organizam estes grupos.

No Capítulo 3 são descritos os procedimentos metodológicos utilizados quanto à caracterização e ao contexto da pesquisa, às técnicas e aos procedimentos de coleta e análise de dados utilizados. Descreve-se, também, como foram realizados os testes de hipóteses enunciadas para o estudo e colocam-se algumas limitações da pesquisa. Neste Capítulo, portanto, demonstram-se os métodos e as técnicas adotadas para a realização do presente estudo.

No quarto capítulo são descritos e analisados os dados coletados. Além da descrição do processo de montagem da agenda de política de benefícios fiscais, no Estado de Santa Catarina, demonstra-se o direcionamento do crédito presumido, segundo a legislação; a definição quantitativa de capacidade organizativa, tendo como pressuposto a teoria da ação coletiva de Olson (1971); a forma de categorização das empresas em categorias empresariais; as variáveis definidas para o estudo; o relacionamento do crédito presumido concedido, com a categoria empresarial beneficiada; realiza-se análise estatística em que se estabelece como variáveis independentes - faturamento, número de empresas e empregos gerados por categoria

empresarial - e como variável dependente - número de benefícios fiscais da espécie crédito presumido por categoria empresarial.

No quinto e último capítulo apresentam-se às conclusões e as considerações finais do estudo e sugestões para pesquisas futuras, seguidas pelas referências que sustentaram a realização deste estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 IMPOSTOS ESTADUAIS E BENEFÍCIOS FISCAIS RELACIONADOS

2.1.1 Impostos estaduais

Como o foco da pesquisa são os destinatários de crédito presumido do principal imposto em termos arrecadatórios do Estado de Santa Catarina - o ICMS - cabe aqui discutir os impostos de competência dos Estados e do Distrito Federal. Todavia, primeiramente deve-se contextualizar a espécie ó imposto - dentro do gênero tributo.

Tributo é uma modalidade de receita derivada, ou compulsória, que o Estado cobra do particular, mediante poder coercitivo, baseado no seu poder de tributar, previsto na constituição (NOGUEIRA, 1986). Nesse sentido, o tributo decorre da lei necessariamente respaldada na Constituição. A Constituição Federal Brasileira prevê a instituição de tributos pelos entes federados, em seu Artigo 145.

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

Segundo Viol (2005), a principal atribuição da tributação é sua destinação social visando ao bem comum, porque tributação serve como instrumento de coesão e de responsabilidade social, de cidadania e de alocação de recursos, com a finalidade de desenvolvimento sustentável. Portanto, tributação existe para prover o bem comum.

O conceito de tributo encontra-se no artigo 3º da Lei Federal n.5.172, de 25 de outubro de 1966, denominada Código Tributário Nacional ó CTN: ótoda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculadaö.

O fim último do tributo é, portanto, o financiamento da despesa pública realizada com o objetivo de alcançar as determinações constitucionais de garantir o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade, a justiça e a redução das desigualdades sociais e regionais (RIBEIRO, 2008).

Esclarece-se que a tributação não é a única fonte de recursos de que o erário público pode dispor. Não obstante, é a principal receita dos entes federados, por arrecadação direta.

No que se refere à sua classificação, tributo é uma denominação genérica que abriga as espécies, impostos, taxas e contribuições de melhoria, nos termos do artigo 5º do CTN, apesar de existirem defensores de outras espécies além dessas, em que cada espécie de tributo tem diferenças na sua essência.

As atividades dos Estados são financiadas, principalmente, por impostos que são arrecadados de toda a sociedade. O imposto, diferente das outras espécies de tributo, tem como característica principal a não vinculação, pois é devido pelo contribuinte, independentemente de qualquer contraprestação por parte do Estado, destinando-se a atender as despesas gerais da administração pública.

Os impostos, por serem de cobrança geral, devem ter claros os princípios da generalidade e da universalidade (HARADA, 2007). Generalidade no sentido de abranger a todos porque se destina a custear os serviços para beneficiar todos indistintamente. A universalidade, dado o dever de atingir todos os fatos que estão sob a abrangência daquele imposto.

A competência conferida na Constituição Federal de 1988, aos Estados e ao Distrito Federal, para instituírem impostos encontra-se descrita em seu art. 155, que determina caber a esses entes federados a instituição de impostos sobre transmissão causa mortis e doação - ITMCD, operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes intermunicipais e interestaduais e de comunicação ó ICMS - e imposto sobre a propriedade de veículos automotores ó IPVA.

O ICMS, provavelmente pela importância de sua função fiscal, é o imposto com maior nível de arrecadação estadual e tem o mais amplo tratamento constitucional. A Constituição não só determina a competência para instituí-lo aos Estados e ao Distrito Federal, como também sua definição estrutural, ao tratar as hipóteses de incidência, imunidades e alíquotas internas e externas a serem adotadas, bem como estabelece desonerações ó imunidades - próprias para fatos econômicos, tipicamente passíveis de incidência do ICMS (MELO, 1998). Dentro dessas determinações, encontra-se a imposição de que seja regulada por Lei Complementar a forma como serão concedidos e revogados benefícios fiscais, e que a concessão deverá ser mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal. A Lei Complementar 24/75, que regula a concessão de benefícios, já existia e foi recepcionada pela CF/88.

Todavia, cabe lembrar que o Brasil é uma federação e no contexto federativo o sistema tributário deve ser estruturado de forma a distribuir as receitas tributárias entre os entes federados, para que possam atender às demandas que lhes são impostas pela ordem constitucional (OLIVEIRA, 1999). A Constituição de 1988 amplia a descentralização tributária e logo em seguida, nos anos 90, os Estados iniciam programas de atração de investimentos privados, via benefícios fiscais. Entretanto, a partir do momento em que os Estados adotam de forma ôagressivaö esta prática, ocorre uma ruptura de equidade fiscal entre os entes federados e se instala a ôguerra fiscalö, isto é, uma situação de conflito entre entes federados. Embora possa gerar impactos negativos para os governos estaduais a guerra fiscal é positiva em termos econômicos e políticos (VARSANO, 1997).

O modelo federativo brasileiro foi criado com o objetivo de descentralizar decisões e ações administrativas, passando para os Estados e Municípios, além de outras coisas, a capacidade de instituir e administrar tributos de sua competência, autonomia que gera capacidade tributária própria. Portanto, cada ente federado pode adotar políticas tributárias, dentro de sua competência, objetivando a busca de investimentos privados em seu território. Essa possibilidade tem estimulado a ôguerra fiscalö entre os Estados brasileiros, onde os benefícios fiscais são concedidos com o objetivo de atração de investimentos. Para Oliveira (1999) se essa lógica for utilizada em escala contínua, a federação ôpassaria de uma situação de *federalismo cooperativo* para uma situação de *federalismo competitivo*, situação em que cada membro federado compete entre si na busca de uma situação mais favorável.

A formação do federalismo brasileiro deu-se, por meio de segregação, a partir da Constituição de 1891, com a divisão de parte do poder político entre as províncias, pois o Brasil era um Estado unitário com o poder político totalmente centralizado. Apesar de inspirada na experiência Americana, a Federação brasileira não se baseou na mesma origem, onde Estados independentes se uniram em uma federação com autonomia e igualdade de participação dos entes federados.

No regime federativo cada ente federado (federal, estadual e municipal) é autônomo para legislar e administrar nos termos descritos na Constituição, sobre os assuntos de sua competência, com poder de decisão e receitas tributárias próprias. O federalismo é um sistema montado na cooperação. Entretanto, no caso brasileiro, os Estados lutam entre si para atrair investimentos sem avaliar as consequências que poderá acarretar no futuro (BARBOSA, 2004).

Portanto, em relação ao princípio federativo a ôguerra fiscalö é uma competição entre os Estados, não cooperativa que pode afetar negativamente a federação, principalmente

porque descumprem regra constitucional descrita na Lei Complementar n.24/75, ao concederem benefícios fiscais sem a aprovação do CONFAZ. Essa competição gera desequilíbrio entre os entes federados, forçando uma centralização da União para garantir os interesses nacionais (BARBOSA, 2004). Por outro lado, segundo a visão do administrador público eleito (governador), os aspectos positivos de geração de empregos e renda, de crescimento do PIB local e da possibilidade de receita tributária futura sobrepõem os aspectos negativos.

Outro aspecto a ser considerado é a relevância do ICMS em termos de arrecadação para o Estado e pela condição de principal instrumento das políticas de benefícios fiscais dos Estados que concedem benefícios fiscais do ICMS, em troca da possibilidade de realização de investimentos por parte das empresas.

No âmbito dos tributos de competência dos Estados e do Distrito Federal, o ICMS é o tributo mais relevante dentro das receitas públicas (ARANTE e BEZERRA, 2006), que, segundo Giambiagi e Além (2008), em 2006 o percentual de arrecadação do ICMS atingiu 7,39% do Produto Interno Bruto ó PIB do Brasil.

Essa realidade não é diferente no Estado de Santa Catarina, pois, conforme demonstrado no Gráfico 1, abaixo, o ICMS representou, em 2010, quase 88% do total de arrecadação de impostos (SEF/SC, 2011)¹. Destaca-se que, além de sua importância em termos de arrecadação, é um tributo de difícil administração, dado o grande número de contribuintes e uma legislação complexa e extensa.

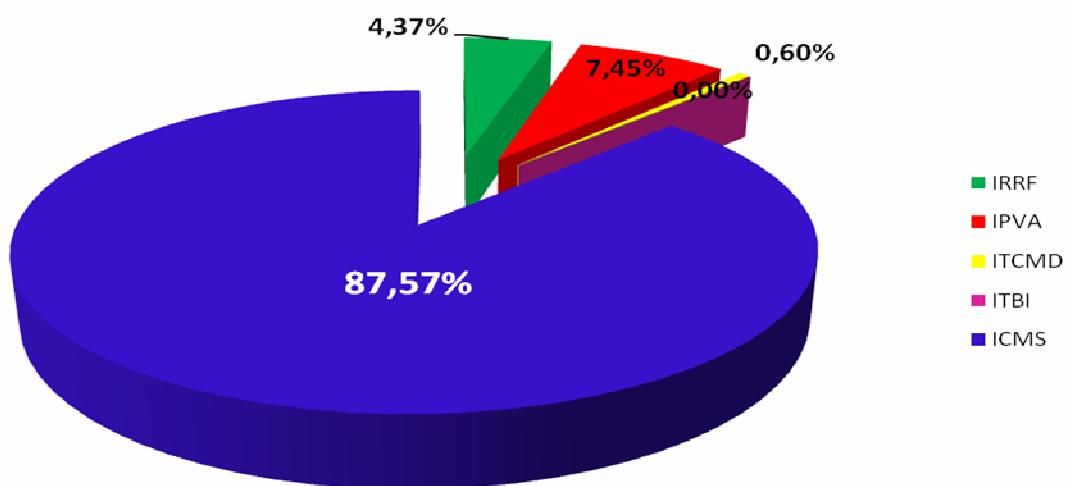


Gráfico 1 - Participação do ICMS na receita de impostos do Estado de Santa Catarina ó ano base 2010.
Fonte: elaborado pela autora.

¹ Explica-se que no total das receitas arrecadadas, outra fonte importante de receitas são as transferências recebidas, principalmente no que se refere às transferências constitucionais recebidas da União, que representam aproximadamente 15% do total das receitas orçamentárias.

No que tange à receita de impostos, além desse principal imposto - o ICMS - o Estado arrecada imposto sobre a propriedade de veículos automotores ó IPVA, imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos ó ITCMD, Imposto de Renda Retido na Fonte ó IRRF incidente nos pagamentos de proventos e outros rendimentos efetuados pelo Estado e Imposto sobre Transmissão "Inter vivos" de Bens Móveis e Direitos Reais sobre Imóveis ó ITBI, parcela Estadual, que juntos representaram, em 2010, 12,43% dos impostos estaduais.

O fato gerador do ICMS ocorre: na saída de mercadoria do estabelecimento de contribuinte; no fornecimento de refeições; na prestação de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e na prestação de serviços de comunicação.

Caracteriza-se o ICMS pela seletividade em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços. Assim, para produtos básicos, como o arroz e o feijão, o ICMS incidente é menor do que para produtos supérfluos, como cigarros e perfumes. Além disso, o Sistema Tributário Nacional pressupõe tratamento igualitário de contribuintes que se encontram em situação idêntica, ou seja, somente deve ser agravado pela tributação quem tem capacidade contributiva, cumprindo, assim, ao princípio da isonomia à medida que cada contribuinte suporta o ônus conforme sua capacidade de contribuição. Imposição conferida pelo § 1º do Art 145 da CF/88:

§ 1º do Art 145 da CF/88 - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Para Barrada e Martins (2008), o princípio da capacidade contributiva exige que as pessoas com idêntica capacidade de pagar suportem o mesmo montante de imposto; logo, as pessoas com maior capacidade de pagar podem suportar impostos mais elevados. Ora, isso significa que os desiguais devem receber tratamento desigual e os iguais, tratamento igualitário, pois, se assim não for, a tributação agrava ainda mais as desigualdades sociais. Segundo esse princípio, o ônus tributário deve garantir a equidade horizontal, em que os contribuintes com a mesma capacidade de pagamento devem pagar o mesmo nível de impostos e, a equidade vertical, onde as contribuições dos indivíduos devem ser diferenciadas segundo as suas respectivas capacidades de pagamento.

A adoção da seletividade é essencial à prática da justiça fiscal e está relacionada com a função social do tributo, que tem papel na redistribuição de renda e na diminuição das desigualdades sociais e regionais. Os benefícios fiscais, a simplificação da legislação

tributária e, sobretudo, o respeito aos princípios basilares da tributação são encaminhamentos necessários para se atingir a justiça fiscal. A próxima seção busca esclarecer alguns conceitos acerca dos benefícios fiscais do ICMS e suas espécies.

2.1.2 Benefícios fiscais

A concessão de benefícios fiscais não é ação administrativa iniciada por governos hodiernamente. Muitos anos antes de Cristo, o Faraó Ptolomeu V (Epifânio) concedeu isenção para alguns e redução para outros de impostos e taxas, para que as pessoas pudessem viver em prosperidade (ANDREWS, 1984).

No caso brasileiro, foi a Constituição de 1946 que introduziu, de forma expressa, o princípio da capacidade contributiva no Art. 202, possibilitando ao estado conceder benefícios fiscais por motivos de ordem social e econômica. Atualmente essa possibilidade está prescrita no Art. 145 da Constituição.

Todavia, o regramento e a forma como deverão ser concedidos encontram-se dispostos no Art. 155 inciso XII letra ãgö.

XII - cabe à lei complementar:

[...]

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

Entretanto, a legislação tributária de Santa Catarina que trata de benefícios fiscais não segue à risca as regras impostas pela CF/88, pois o artigo 43 da Lei n.10.297/96 autoriza a concessão de benefício fiscal e financeiro quando houver concessão por outro Estado ou Distrito Federal. Essa desobediência à Constituição Federal apresenta como justificativa a proteção dos interesses da economia catarinense. Além dessa regra geral, pode-se dizer, pela amplitude de aplicação, que há outras autorizações legislativas estaduais para concessão de crédito presumido, das quais citam-se: a Lei Estadual n.14.967/09, que dispõe sobre a concessão de várias hipóteses de crédito presumido, por Regime Especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda e, a Lei Estadual n.14.264/07, que dispõe sobre a renovação e prorrogação de benefícios fiscais concedidos por Regimes Especiais do Secretário de Estado da Fazenda.

Nos dias atuais, os Estados utilizam-se da ferramenta de concessão de benefícios fiscais, não raras vezes, pela motivação de geração de desenvolvimento. No entanto, há muitos questionamentos, principalmente, quanto ao acesso de alguns setores econômicos em detrimento de outros junto aos tomadores de decisão governamental, no sentido de influenciar

na formulação da política de benefícios fiscais. Acontece que os benefícios fiscais representam um importante instrumento de intervenção do Estado na economia, utilizado com a finalidade de reduzir desigualdades regionais. Todavia, mesmo que sejam concedidos com o objetivo de reduzir desigualdades regionais e sociais precisam atender às disposições constitucionais e infraconstitucionais (leis).

Explicam-se que os benefícios fiscais, segundo a estrutura da legislação do ICMS catarinense, englobam as espécies isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido e suspensão do imposto. No entanto, este estudo se restringirá à análise da influência da capacidade organizativa na concessão da espécie crédito presumido. Justifica-se o corte, sobretudo, pelo número de situações cujas operações e prestações encontram-se abrangidas pelo crédito presumido previsto no Regulamento de ICMS-SC, constituindo-se em 50 situações, no período 2003 a 2010, de acordo com informações dos Subtipos incluídos na Lista de créditos presumidos do DCIP - Demonstrativo de Créditos Informados Previamente (ANEXO A).

No caso do ICMS, o contribuinte, em regra, é uma pessoa jurídica, pois segundo definição da Lei Complementar Nacional n.87/96 (Lei Kandir), instituidora do ICMS é quem realiza com habitualidade ou em volume que caracterize intuito comercial, operações de circulação de mercadoria ou prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ou seja, é a pessoa jurídica responsável pelo recolhimento do imposto ao Estado. Além disso, a Lei supracitada considera como momento da ocorrência do fato gerador do imposto a saída de estabelecimento, levando ao entendimento que se trata de pessoa jurídica e, consequentemente, empresas. Com base nessas disposições legais, pode-se dizer que os benefícios fiscais do ICMS são destinados a empresas.

O ICMS é um imposto que apresenta duas funções básicas amplamente utilizadas pelos Estados. A primeira é a fiscal, que se presta como meio para arrecadar os recursos financeiros para que o Estado cumpra com sua função constitucional de prestar serviços à sociedade, e, a segunda, a extrafiscal, que funciona como instrumento de intervenção na atividade econômica e dos cidadãos visando a estimular ou não determinadas atividades. Para Silva (2007, p. 99) (...) a extrafiscalidade caracteriza-se pelo exercício da cobrança para atender a outros interesses, que não os de mera arrecadação de recursos financeiros. O interesse geralmente manifestado com a extrafiscalidade é o de correção de situações sociais ou econômicas anômalas. Portanto, ao conceder tratamento tributário mais favorecido, por meio da concessão de benefícios fiscais, o Estado pode estimular determinada atividade particular ou corrigir situações sociais ou econômicas.

Para Amaral Filho (2003), a concessão de benefícios fiscais justifica-se quando são concedidos, na mesma proporção da defasagem, na capacidade da localidade de prover bens públicos e privados.

A utilização da extrafiscalidade, no âmbito do ICMS, se concretiza com a aplicação da seletividade aos produtos considerados essenciais. Entretanto, como visto, a função essencial dos impostos de competência estadual é arrecadar para suprir o Tesouro dos Estados e do Distrito Federal de recursos necessários ao cumprimento do papel de prestador de serviços à população. Porém, conforme a estrutura vigente do ICMS, os entes federados que possuem a competência para instituí-lo têm se utilizado de função diversa da arrecadatória, no sentido de estimular ou não comportamentos econômico-sociais. A essa função não arrecadatória chama-se função extrafiscal ou de intervenção na economia que se operacionaliza pela seletividade, onerando de forma diferente fatos tributáveis diferentes, isto é, intervenção na economia por meio do imposto. Portanto, a discriminação é a característica da função extrafiscal (MACHADO, 2008).

A extrafiscalidade, portanto, permite agravar ou diminuir o ônus dos tributos dependendo dos objetivos do ente tributante. Conforme ensina Hugo de Brito Machado (1999, p. 68) “o tributo é extrafiscal quando seu objetivo principal é a interferência no domínio econômico, para buscar um efeito diverso da simples arrecadação de recursos financeiros”.

Com base na ordem constitucional, na legislação tributária catarinense, os benefícios fiscais estão estruturados no Anexo 2, do Regulamento de ICMS/SC, subdividido em: isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido e suspensão do imposto. Essas espécies de desoneração são as normalmente utilizadas tanto pelos entes tributantes como pela literatura referente ao direito tributário. Para Greco e Zonari (*apud* GUSMÃO, 2005), as espécies de desoneração tributária, no campo do ICMS, são isenção, redução de base de cálculo, alíquota zero, crédito presumido, dentre outros.

Na suspensão do imposto há a transferência da incidência de um determinado momento para outro posterior, sendo concedida, nos casos em que ocorre a saída de mercadorias, com o necessário retorno. Por exemplo, a legislação catarinense coloca como uma das possibilidades de suspensão do ICMS a saída e respectivo retorno de gado para rodeio, no inciso I do Art. 26 do Anexo 2 do RICMS/SC.

O crédito presumido é um benefício fiscal concedido pelo Estado para algumas operações com mercadorias ou prestações de serviços, com o objetivo de reduzir o ICMS a ser recolhido pelo contribuinte, via crédito a ser aproveitado na escrituração fiscal que resulta em recolhimento menor do imposto. Portanto, é uma técnica de apuração do imposto devido

que consiste em substituir os créditos, passíveis de serem apropriados, em razão da entrada de mercadorias ou bem, por um determinado percentual relativo ao imposto debitado por ocasião das saídas de mercadorias ou prestações de serviço.

Na redução de base de cálculo do ICMS, verifica-se a ocorrência do fato gerador, o nascimento da obrigação tributária, mas há uma diminuição do montante a ser recolhido aos cofres públicos, pela via da redução da base a ser tributada.

Além desses, benefícios fiscais, a isenção também se configura em uma das formas de benefício fiscal, sendo a mais discutida na literatura no âmbito do ICMS. As isenções são limitações ao poder de tributar, ou nas palavras de Fanucchi (1975, p.85) “Em princípio, o poder de isentar decorre do poder de tributar. Isto é, aquela entidade que legisla sobre a imposição tributária é a mesma que tem competência para excluir o crédito tributário pela isenção.”

O instituto da isenção não é regra geral, mas sim, exceção, ao dispensar determinados grupos de contribuintes ou fatos geradores do pagamento do tributo. Portanto, o Estado ao conceder isenção renuncia de recursos públicos em favor de um particular ou um grupo deles, o que acarreta uma redução de receita. Dessa forma, ao conceder isenção há de se analisar, além de sua eficácia normativa, se é razoável quanto ao fim que busca garantir.

O que se verifica, na pesquisa bibliográfica efetuada e pela experiência da pesquisadora como fiscal de tributos estaduais, é que, apesar das críticas e deficiências sobre a concessão dos benefícios fiscais, esses integram as normas do ICMS dos Estados e são necessários para dar efetividade à justiça fiscal e ao princípio da capacidade contributiva e da isonomia.

A justiça fiscal, diferentemente da justiça social que objetiva transformar todos em iguais, significa que o rico deve pagar mais imposto que o pobre, portanto, esse deve destinar uma parcela maior da sua renda ao pagamento de impostos que o pobre. Os impostos indiretos, por exemplo, o ICMS, em regra não pratica justiça fiscal porque todos pagam na mesma proporção.

Para a justiça fiscal, a capacidade contributiva é o mais importante dos princípios, na direção do pagamento do tributo em conformidade com a riqueza de cada um. Portanto, o princípio da capacidade contributiva significa que quem possui mais deverá contribuir com mais, e quem possui menos contribuirá com menos. Nesse sentido, a carga tributária do indivíduo deve ser medida de acordo com sua renda, isto é, quanto mais alta a renda, mais alto o imposto (IATAROLA, 2005).

Para tanto, os benefícios fiscais devem basear-se em lei e o seu cumprimento é essencial e, sempre que possível, a lei deve ser simples e conter minimamente exceções para possibilitar entendimento amplo pela sociedade.

Com relação ao ICMS, como anteriormente mencionado, é a Lei Complementar Federal n.24, de 7 de janeiro de 1975, que determina ser o Convênio firmado entre os Estados e o Distrito Federal o instrumento competente para a concessão de isenções, crédito presumido ou quaisquer outros incentivos ou favores fiscais. Os Convênios do ICMS são celebrados em reuniões do Conselho de Política Fazendária ó CONFAZ - para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, podendo as reuniões ser realizadas por representantes da maioria desses entes convocados - e a concessão dos benefícios depende de decisão unânime dos presentes.

A não obediência aos dispositivos da Lei Complementar Nacional n.24/1975, supracitada, acarreta em: (i) nulidade do ato e ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria; (ii) exigibilidade do imposto não recolhido ou devolvido e (iii) ineficácia da lei ou ato que concede remissão do débito correspondente.

Os benefícios fiscais concedidos por convênios só podem ser revogados por outro convênio, já que no ato de conceder o benefício se esgota a autorização coletiva e depende da aprovação de quatro-quintos dos membros da reunião. Em função dessas determinações, os benefícios fiscais concedidos unilateralmente pelos Estados são inconstitucionais (HARADA, 2007).

Diante do regramento anteriormente descrito, pode-se concluir que todos os benefícios fiscais concedidos pelas Unidades Federadas, obrigatoriamente, devem ser precedidos de convênios ICMS. Todavia, nem sempre é o que se verifica na prática porque, de acordo com o que foi colocado na parte inicial desta seção, existe um dispositivo na Lei Estadual n.10297/96 que permite a concessão de benefício fiscal sem obedecer às regras impostas pela Constituição. Portanto, há autonomia do Chefe do Poder Executivo para concessão de benefícios fiscais no Estado de Santa Catarina.

Os impostos como principal fonte de recursos do Estado devem cumprir sua função arrecadatória e sua função social simultaneamente. Todavia, a tributação até bem pouco tempo era utilizada apenas como um instrumento de alavancagem de receitas aos Estados e essa é uma missão relevante porque garante recursos financeiros para cumprir a função social. Todavia, a utilização do ICMS somente como função arrecadatória pode diminuir a produção das empresas com a consequente diminuição de empregos, da renda da população e do consumo de bens e serviços (RIBEIRO, 2008).

Em função do benefício fiscal da espécie - crédito presumido - ser o foco do estudo, serão discutidos, na seção seguinte, mais detalhes de sua concessão, bem com os resultados formais e práticos aos beneficiários.

2.1.2.1 Crédito presumido

O princípio da não cumulatividade, disposto na Constituição, assegura aos contribuintes do ICMS o direito de abatimento do mesmo imposto incidente nas entradas de mercadoria ou serviços, ou seja, direito ao crédito pago na etapa anterior. Esse direito ao crédito é exercido quando da apuração do imposto a recolher aos cofres públicos. Assim, o valor cobrado a título de ICMS nas entradas dá origem a um crédito, que poderá ser aproveitado pelo contribuinte e compensado com o valor do imposto a ser recolhido nas saídas. Essa sistemática significa, na prática, que o ICMS é cobrado a cada operação ou prestação somente sobre o valor agregado.

Ocorre que para suprir algumas deficiências desse princípio, Koch (2010, p.249), diz que (...) a administração tributária, por vezes, institui um *crédito presumido*, fixando um percentual sobre o valor da saída, ou mesmo sobre uma outra variável, que o comerciante lança diretamente no livro *Registro de Apuração do ICMS*, no campo destinado aos créditos. Ao final de período (geralmente um mês), o crédito presumido é somado aos demais créditos para fazer a compensação com os débitos.º

Nessa mesma linha de raciocínio, há uma segunda modalidade de crédito presumido em que é oferecido ao contribuinte como opção, em substituição aos créditos a que teria direito pelas entradas das mercadorias. Essa modalidade objetiva a simplificação do montante devido (KOCH, 2010).

Em princípio, o crédito presumido pode ser utilizado em substituição ao sistema normal de creditamento do ICMS, ficando vedada a utilização de quaisquer outros créditos de que o contribuinte poderia se aproveitar, por conta da aplicação do princípio da não cumulatividade ao ICMS. Destaca-se, entretanto, que esse tipo de crédito, definido por alguns autores como crédito fictício, representa uma sistemática especial de tributação. Isto é, na prática nem sempre há uma vedação total a outros créditos. Em algumas situações, a legislação dos Estados permite ao contribuinte manter parte ou a totalidade dos créditos efetivos a que tinha direito, a exemplo do que ocorre na legislação tributária catarinense. Em alguns artigos há proibição expressa do aproveitamento dos créditos normais pela entrada, isto é, o crédito presumido corresponde a uma substituição dos créditos efetivos, com o intuito de facilitar a escrituração em razão da dificuldade de aproveitamento dos créditos normais,

enquanto em outras situações não há qualquer proibição do aproveitamento dos créditos pela entrada cumulando com o crédito presumido.

À vista do exposto, a denominação crédito presumido é utilizada porque se presume um crédito que não necessariamente corresponde ao crédito real que o contribuinte tem direito, se seguido o sistema de créditos e débitos da regra geral. A Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina tem discutido a matéria e, em resposta a uma consulta, a Comissão Permanente de Assuntos Tributários (COPAT), SEF/SC (2007) se posiciona no sentido de que o crédito presumido pode assumir três formas diferentes:

- Forma simplificada de apuração de imposto não cumulativo ó Nesse caso, a legislação tributária permite ao contribuinte a utilização de um determinado percentual de crédito, em substituição aos créditos a que tem direito o contribuinte pelas entradas, como forma de simplificação da apuração do ICMS. Assim, o contribuinte exerce o direito decorrente do princípio constitucional da não cumulatividade;
- Benefício fiscal ou financeiro ó Quando a legislação, no ato de concessão, não dispuser expressamente que a utilização do crédito presumido será opcional e substituirá os créditos efetivos do imposto, caso em que ocorre desoneração parcial ou total da tributação da operação com mercadorias ou prestação de serviços;
- Instrumento equalizador da carga tributária ó Concedido de forma a não incidir em cascata, determinado tributo que não pode ser repassado para a etapa seguinte. Não há casos na legislação do ICMS.

Portanto, de acordo com a COPAT, mesmo assumindo outras formas, o crédito presumido pode ser benefício fiscal.

Conforme demonstra o Quadro 1, abaixo, nas formas de aproveitamento de crédito presumido permitidas nas 50 situações inseridas na legislação catarinense, no período 2003 a 2010, aparecem poucas situações em que se configura simplificação da escrituração, a maioria das situações enquadram-se como benefício fiscal.

FORMA DE APROVEITAMENTO DO CRÉDITO PRESUMIDO	NÚMERO DE OCORRÊNCIAS	PERCENTUAL %
Com a utilização concomitante dos demais créditos	37	74
Em substituição aos outros créditos	9	18
Em substituição a parte dos créditos	1	2
Em substituição aos créditos de produtor agropecuário, podendo utilizar outros créditos.	3	6
TOTAL	50	100

Quadro 1 - Demonstrativo das formas de aproveitamento de crédito presumido permitidas pela legislação tributária catarinense do período 2003 a 2010.

Embora a concessão de crédito presumido como simplificação da apuração do imposto a recolher não implique diminuição do ônus do ICMS, ela diminui os custos administrativos do contribuinte do imposto.

Nessa espécie de benefício, o estado concede ao contribuinte um aproveitamento de crédito calculado por presunção, que pode ser maior ou pode substituir aquele imposto pago quando da entrada da mercadoria ou do serviço, diminuindo o imposto a recolher. Logo, ao assumir a forma de benefício fiscal não observa o princípio constitucional da não cumulatividade, pois presume um crédito que, normalmente, não corresponde ao que o contribuinte teria direito.

A sistemática do crédito presumido apresenta um potencial de renúncia de receita maior do que a isenção, porque além de desobrigar o contribuinte de recolher o imposto há a concessão de crédito presumido. O que não acontece com a isenção que por disposição constitucional não implica crédito para aproveitamento na etapa seguinte de operação (BARACHO & FÉLIX, 2002).

Os Estados estão preferindo, cada vez mais, conceder crédito presumido ao invés das outras espécies de benefício fiscal. Isso ocorre porque o crédito presumido é duplamente benéfico ao contribuinte (empresas) - além de diminuir o imposto a recolher, transfere o crédito integral ao adquirente da mercadoria ou serviço (NETTO, 2003). Essa sistemática é utilizada porque o benefício se concretiza no momento da apuração do imposto, sem qualquer alteração do momento anterior, em que se dá a saída da mercadoria ou a prestação do serviço, fazendo com que o comprador da mercadoria ou o usuário do serviço recebam o crédito total destacado na nota fiscal de compra da mercadoria ou prestação de serviço.

O crédito presumido, além de gerar renúncia de receita ao Estado que o concede, ao incidir sobre operação ou prestação interestadual, repassa crédito fictício, isto é, crédito de imposto não pago, a ser suportado pelo outro Estado. Essa condição o diferencia dos demais benefícios fiscais, pois a isenção, por exemplo, não implica crédito para compensação com o

montante devido nas operações ou prestações seguintes (art. 155, § 2, inciso IIIº, alínea ãaõ da Constituição), enquanto o crédito presumido permite que o crédito seja compensado nas operações seguintes. Dessa forma, quando a operação ou prestação é isenta, o contribuinte fica obrigado a estornar os créditos de ICMS das operações ou prestações anteriores, não destacando na nota fiscal de saída qualquer parcela a título de ICMS e, portanto, não transferindo créditos às etapas seguintes. Porém, o crédito presumido, além de ôzerarõ a carga tributária na etapa da operação ou prestação, possibilita a transferência integral do crédito para a etapa seguinte como se fosse uma operação normal (BARRACHO, 2002).

Ao analisar o Regulamento do ICMS/SC, verifica-se que o crédito presumido não utiliza apenas uma base para o seu cálculo, mas pode ser de diferentes formas: (i) pela estimativa do custo da matéria prima (Art. 15, inciso I); (ii) pelo percentual sobre as saídas tributadas (Art. 15, inciso VII); (iii) pelo percentual sobre as saídas interestaduais (Art. 15, inciso XVII); (iv) pelo percentual sobre as saídas internas (Art. 15, inciso VI); (v) pelo percentual sobre as entradas de mercadorias (Art. 15, inciso X); (vi) pela diferença entre o crédito real e o imposto devido (Art. 15, inciso XXXIX); (vii) valor fixo estabelecido (Art. 15, inciso XVIII) - para citar as principais.

Base para cálculo do crédito presumido	Dispositivos do RICMS/SC
Estimativa do custo da matéria prima	Art 15, inciso I
Percentual sobre as saídas tributadas	Art. 15, inciso VII
Percentual sobre as saídas interestaduais	Art. 15, inciso XVII
Percentual sobre as saídas internas	Art. 15, inciso VI
Percentual sobre as entradas de mercadorias	Art. 15, inciso X
Diferença entre o crédito real e o imposto devido	Art. 15, inciso XXXIX
Valor fixo estabelecido	Art. 15, inciso XVIII

Quadro 2 - Base utilizada para cálculo do crédito presumido, segundo a legislação tributária catarinense.
Fonte: Anexo 2 do Regulamento do ICMS/SC, aprovado pelo Decreto n. 2870/01.

Destaca-se, ainda, que das hipóteses de crédito presumido, previstas em regulamento nem todas estão baseadas em convênios aprovados pelo CONFAZ; algumas têm respaldo apenas em lei estadual que autoriza tomar medidas para proteger a economia catarinense (Art. 43 da Lei n. 10.297/96).

A legislação tributária de Santa Catarina prevê as seguintes possibilidades de utilização do crédito presumido: (i) em substituição aos créditos pela entrada de mercadorias e serviços ó é a regra geral, ao vedar o aproveitamento de quaisquer outros créditos a que o contribuinte teria direito, aplicando o princípio da não cumulatividade; (ii) pelo percentual do imposto incidente na operação; (iii) pela estimativa do custo da matéria prima; (iv) pelo

percentual sobre as saídas interestaduais; (v) pelo percentual sobre as saídas internas; (vi) pela diferença entre o crédito real e o imposto devido; (vii) valor fixo estabelecido e (viii) pelo percentual sobre as entradas de mercadorias. Ao contrário da primeira, as outras possibilidades de utilização de crédito presumido não exigem o estorno dos créditos pela entrada. Assim como a possibilidade de utilização, em alguns casos, é justificada porque a entrada de mercadoria ou a prestação de serviço ocorre sem o recolhimento do ICMS, inexistindo crédito a ser aproveitado.

Portanto, o crédito presumido configura-se sistemática especial de tributação, sendo que nem sempre a legislação veda todos os créditos em substituição ao crédito presumido. Há casos em que o contribuinte pode manter parte ou todos os créditos pela entrada de mercadorias ou pela prestação de serviços, configurando-se, dessa forma, em política pública de benefício fiscal utilizada como política social, razão pela qual, a seguir, discute-se política pública.

2.2 POLÍTICA PÚBLICA

A área de políticas públicas inicia como um ramo da ciência política, nos Estados Unidos e no Reino Unido, após a II guerra mundial, a partir de estudos de Harold Laswell em conjunto com outros estudiosos, para entender o como e por que os governos optam por determinadas ações. Nos Estados Unidos, os estudos de política pública, sempre focaram na ação dos governos, enquanto na Europa a área de política pública advém do desdobramento de estudos do papel do Estado (SOUZA, 2006). Laswell levanta que o estudo da ciência da política pública apresenta três características que a distingue: ser multidisciplinar; buscar a resolução de problemas; e, ser explicitamente normativa (HOWLETT & RAMESCH, 2003).

A multidisciplinaridade apesar de ter havido modificação em seu conceito - permanece, porque além de estudar as instituições e suas estruturas políticas os estudiosos de política pública agregam contribuições de outros campos como a sociologia, a economia, o direito e a política, dando nova direção à economia e à sociedade ao estudar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade (SOUZA, 2006). Entretanto, a ênfase é na busca de resolução de problemas, considerando que política pública tem como diretriz a resolução de problemas. Ao longo do tempo a normatividade foi esvaziada porque os analistas diminuíram a prescrição de normas e objetivos específicos devido à complexidade de muitos problemas públicos e por um ideal de neutralidade (HOWLETT & RAMESCH, 2003).

A expressão **política** contém diferentes significados, porém não é objetivo deste estudo explorá-los. Todavia, cabe aqui colocar duas dimensões citadas por estudiosos que

merecem elucidação para um melhor entendimento da expressão composta **política pública**. A primeira encerra o sentido da palavra em inglês *politics* e está ligado ao processo político usado pelos indivíduos, para influenciar, conquistar e manter o poder; a segunda dimensão tem relação com a palavra em inglês *policy* e se traduz em ações, práticas e diretrizes, ou seja, o conteúdo das decisões políticas tomadas para a resolução de problemas públicos (FREY, 2000; HEIDEMANN, 2009; SECCHI, 2010).

Embora os estudiosos façam esta diferenciação teórica, Frey (2000, p. 223) ensina que õnão se deve deixar de reparar que na realidade política essas dimensões são entrelaçadas e se influenciam mutuamente.

Partindo dessa diferenciação, a expressão õpolítica públicaõ para este estudo será usada no sentido de *public policy*.

Depois desses esclarecimentos, pode-se iniciar a discussão sobre a definição de política pública. Há diferentes definições para política pública - umas mais complexas e outras mais simples, porém, algumas características básicas são comuns em todas as definições estudadas, pois, segundo Howlett & Ramesch (2003), õas políticas públicas resultam de decisões feitas por governos e que as decisões tomadas pelos governos para manter o *status quo* constituem política pública tanto quanto as tomadas para modificá-lo. Entretanto, é provável que a definição mais curta e sucinta seja a de Dye (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003), ao explicar a política pública como õ que o governo escolhe fazer ou não fazerõ.

Apesar de sucinta, a definição de Dye especifica que se refere a: (i) ações governamentais; (ii) envolve decisões do governo de fazer ou não fazer alguma coisa e, (iii) a decisão é realizada pelo Estado, por meio de seus funcionários. Por sua vez, Anderson (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003), acrescenta um elemento importante na definição de política pública ao dar relevo à resolução de um problema na ação do governo. Outros autores também trilham o mesmo caminho, isto é, focalizam na resolução de um problema o propósito para instituir uma política pública, como Secchi (2010) ao defender que: õa razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

Alguns autores defendem que não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de política pública. Entretanto, outros autores discordam desse posicionamento. Bachrach e Baratz (1983) defendem essa visão, enquanto Secchi (2010) entende que não fazer nada implica não solução de um problema, logo não há que falar em política pública que tem como diretriz a resolução de problemas.

Nesse sentido, o estudo de política pública é uma tarefa árdua ao compor-se de variadas decisões tomadas por inúmeros atores da sociedade e das organizações governamentais. Além disso, envolve desde decisões potenciais, ou não tomadas, e a análise dos atores do Estado e da sociedade envolvidos na tomada de decisão Howlett (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003). Para Souza (2006, p. 26), a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Política pública, portanto, traduz-se em planos, programas, projetos, sistema de informações, subsídios governamentais, gasto público direto, rotinas administrativas que, ao serem postos em ação, produzem resultados para a sociedade. Mesmo reconhecendo que outros atores, além dos governos, se envolvem na formulação de políticas públicas, como os grupos de interesse, não há uma diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e de governar (SOUZA, 2006; SECCHI, 2010).

Segundo Souza, (2006), no entanto, existem novos formatos para o desenho de políticas públicas influenciados pela eficiência, valor pouco relevante na área pública até o surgimento da administração pública gerencial. Este novo desenho possibilita a delegação, principalmente da implementação da política pública para instituições não governamentais, devido à experiência técnica e para se submeter menos às incertezas dos ciclos eleitorais. É nesta mesma direção a abordagem multicêntrica defendida por alguns autores citados por Secchi (2010). Essa abordagem retira o monopólio de atores estatais na formulação e implementação de políticas públicas ao atribuir as organizações privadas, organizações não governamentais e associações de classe, o estabelecimento e ação de um processo de política pública. Na abordagem multicêntrica, o centro da discussão reside no problema a ser resolvido, isto é, ele deve necessariamente ser público.

Para Heidemann (2009), política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais - estende-se a outras instituições (associação de moradores, ONGs, enfim o terceiro setor) que servem a comunidade política. Para que sejam oferecidos os serviços públicos necessários à sociedade, necessita de outros atores além do governo, como empresas e ONGs que devem tomar a iniciativa e assumir funções antes restrita ao governo para a resolução de problemas públicos, embora sob a responsabilidade última do governo (coprodução do bem público).

A natureza de um problema público e as soluções possíveis para resolvê-lo pode indicar o tipo de política pública. Cada tipo encontra diferentes formas de apoio e de rejeição

e as disputas ou conflitos em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas. Baseado na ideia de que cada tipo de política pública define um tipo específico de arena política e convencido de que o tipo de política pública determina o tipo de relação política, Theodore Lowi (1972) propõe uma tipologia própria para políticas públicas.

Tipos de política pública, segundo Theodore Lowi (1972):

- Políticas distributivas: Não levam em conta que os recursos são limitados e geram benefícios mais individuais do que universais, com consequente custo para toda a sociedade. Nesse sentido, os custos são dispersos, enquanto os benefícios são concentrados ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo. Nesse tipo de política pública a arena de discussão baseia-se mais na cooptação do que no conflito.
- Políticas regulatórias: O impacto é na direção do aumento de custo específico e individual ao ditar formas de procedimentos para a burocracia, políticos e grupos de interesse. A decisão regulatória envolve uma escolha direta do que se busca atingir - em razão disso, ocorrem perdas e ganhos relativos e geralmente referem-se a um setor específico;
- Políticas redistributivas: Atinge um maior número de pessoas e impõe perdas concretas no curto prazo para certos grupos sociais e ganhos incertos no futuro para outros grupos. Objetiva aproximar as classes sociais ao conceder benefícios a algumas categorias com custos para outras, como as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário. Ao retirar de um para conceder a outro, porém, provoca conflito entre os que recebem e os que arcam com o seu custo, além de ocorrer transferência de renda e/ou benefícios. Nesse tipo de política, os custos são concentrados e os benefícios dispersos.
- Políticas constitutivas: definem competências, jurisdições, dentre outras regras - por isso trabalha com procedimentos administrativos para a elaboração de políticas públicas. Determinam as regras do jogo.

Se os benefícios fiscais, e a espécie de crédito presumido, forem classificados dentro da tipologia de políticas públicas de Lowi (1972), tem-se de frente uma política do tipo distributiva, pois não leva em conta que os recursos são limitados e gera benefícios individuais (categorias empresariais), com consequente custo para toda a sociedade (perda de arrecadação). Nesse sentido, os custos são dispersos, enquanto os benefícios são concentrados ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões em detrimento do todo.

A classificação proposta por Lowi (1972) tem a intenção de fornecer uma sistematização do conhecimento da ciência política. Entretanto, seu entendimento de que o conteúdo das decisões políticas, tomadas para a resolução de problemas públicos, determina o processo político usado pelos indivíduos, para influenciar, conquistar e manter o poder - encontra posicionamentos divergentes, como o de Frey (2000), ao concluir que a visão de Lowi somente é válida para um campo específico de política.

Além disso, nas definições sobre políticas públicas, as questões de ação coletiva e de distribuição de bens coletivos requerem incentivos seletivos, segundo Olson (1999) para minimizar interesses personalistas. Embora, segundo este mesmo autor, os interesses de poucos têm mais chances de obter sucesso do que os interesses difusos de muitos.

Os estudos que tratam do tema políticas públicas têm debatido o neoinstitucionalismo ao considerar relevante a influência das instituições e suas regras nos ciclos da política pública, pois, segundo essa visão, não só os indivíduos e grupos podem influenciar.

Todavia, como coloca Souza (2006), a política pública não está restrita à decisão e proposição - necessita de outras ações para se concretizar. No tópico seguinte discute-se como acontecem estas ações.

2.2.1 Ciclo da política pública

A política pública somente se concretiza como ação depois de percorrer um longo caminho e com a combinação de diferentes variáveis, em que se interrelacionam os atores envolvidos, as condições institucionais e o processo que percorrerá as fases ou estágios. Embora o caminho seja longo até a implementação, é somente nessa fase que a política pública se concretiza e fica visível para a sociedade (SILVA, 2009).

O ciclo da política pública visualiza a política pública como um processo que envolve estágios dinâmicos e de aprendizado, em que as diferentes fases são uma sequência de elementos do processo de elaboração político-administrativo (FREY, 2000). Todavia, há divergência entre os estudiosos de política pública quanto ao número de estágios deste processo. Laswell (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003) o dividiu em sete estágios: informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação. Por sua vez, Brewer (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003), partindo de Laswell, entende que o ciclo de política pública vai além dos domínios do governo, ao reconhecer a existência do problema. Para tanto, divide-o em seis estágios: iniciação, estimativa, seleção, implementação, avaliação e término.

Howlett & Ramesch (2003), partindo da lógica da resolução aplicada de problemas e dos respectivos estágios no processo das políticas, descrevem cinco estágios, relacionando-os com a resolução de problemas: reconhecimento do problema ó montagem da agenda; proposta de solução ó formulação de políticas; escolha da solução ó tomada de decisão; efetivação da solução ó implementação de políticas e, monitoramento dos resultados ó avaliação de políticas.

Enquanto isso, Secchi (2010) identifica, no ciclo das políticas públicas, sete estágios principais, denominando-os de fases e acrescentando uma fase após a avaliação, quais sejam: a identificação do problema, a formação da agenda, a formulação de alternativas, a tomada de decisão, a implementação, a avaliação e a extinção. No que se refere aos estágios apresentados por esse autor, destaca-se o estágio da extinção, não especificado pelos demais autores citados.

Para Souza (2006), o ciclo de política pública é formado pelos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.

Ao comentar que as divisões propostas pela literatura do ciclo de política pública têm pouca diferenciação entre elas, Klaus Frey (2000) propõe as seguintes fases: percepção e definição de problemas, *agenda-setting*, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação.

No Quadro 3, a seguir, apresenta-se a síntese dos diversos autores citados, sobre os estágios do processo que representa o ciclo da política pública.

AUTOR	ESTÁGIOS OU FASES							
Laswell (1956)	informação	promoção	prescrição	Invocação	aplicação	término	avaliação	
Brewer (1974)	iniciação	estimativa	seleção	Implementação	avaliação	término		
Frey (2000)	Percepção e definição de problemas	Agenda-setting	Elaboração de programas e decisão	Implementação de políticas	Avaliação de políticas			
Howlett & Ramesch (2003)	Montagem da agenda	Formulação de políticas	Tomada de decisão	Implementação de políticas	Avaliação de políticas			
Souza (2006)	Definição da agenda	Identificação das alternativas	Avaliação das opções	Seleção das opções	implementação	avaliação		
Secchi (2010)	Identificação do problema	Formação da agenda	Formulação de alternativas	Tomada de decisão	implementação	avaliação	extinção	

Quadro 3 - Estágios do processo do ciclo da política pública

Fonte: Elaborado pela autora, 2011.

Os estágios que subdividem o processo de política pública não são estáticos, assim como, não devem ser entendidos como uma perspectiva de ciclo unidirecional, no qual um estágio sucede o outro, haja vista que a agenda governamental encontra-se em processo de construção e reconstrução. Para Frey (2000) as funções das diferentes fases do processo de elaboração de políticas públicas são pontos de referência que guiam o processo de resolução de problema. No entanto, os estágios ou fases geralmente misturam-se ou não acontecem sequencialmente, mas podem servir como norte para a produção de resultados ou mudanças necessárias à sociedade (SILVA, 2009; SECCHI, 2010).

O Quadro 3 mostra que há pouca diferenciação na sequência e no número de estágios do ciclo de política pública, na visão dos autores citados. Da análise dos estágios ou fases propostos pelos autores, verifica-se que não existem diferenças significativas entre as mesmas, pois não há visões discordantes entre os autores, acerca das fases do ciclo de políticas públicas. Como destaca Frey (2000), os estágios prescritos por cada autor seguem uma mesma lógica aplicada para a resolução de problemas públicos porque apresentam a tomada de decisão depois dos estágios antecedentes que possibilitam o interrelacionamento dos atores envolvidos para o conhecimento dos problemas públicos e das alternativas de solução. Outra característica que é comum aos estágios refere-se à implementação (aplicação) que segundo os autores citados precede ao estágio avaliação e acontece depois da tomada de decisão (prescrição). Portanto, comparando os estágios que compõem o ciclo de políticas públicas, prescritos no Quadro 3, percebe-se que mesmo apresentando nomes diferentes para cada estágio, a lógica é a mesma, apenas com pequenos ajustes nos números de estágios, como nas fases descritas por Secchi, em que acrescenta a fase referente à extinção que pode ser equiparada aos estágios de Laswell e Brewer que determinam o término do ciclo.

Independente da nomenclatura utilizada pelos autores citados pode-se destacar três estágios no processo de elaboração da política pública: a formulação, a implementação e a avaliação. A formulação de políticas é composta pelas fases iniciais que dão suporte ou subsidiam a tomada de decisão ao fornecer alternativas de solução a problemas considerados importantes e que receberam atenção dos decisores governamentais. A implementação é a ação, a concretização da decisão, enquanto a avaliação, apesar de aparecer no desenho do ciclo de política pública como um estágio posterior à implementação, pode fazer parte deste

para possíveis ajustes, assim como serve para examinar as alternativas propostas para a solução do problema, se implementadas, atingiram o objetivo proposto.

Embora ocorra divergência quanto ao enfoque dado ao ciclo da política pública, em que alguns autores focalizam mais os participantes do processo decisório, e outros, o processo de formulação da política pública, não há divergência em relação à importância da identificação do tipo de problema que a política pública pretende resolver (SOUZA, 2006).

Neste trabalho, a fase do ciclo de política pública que será pesquisada é a formação da agenda, em especial, a formação da agenda formal, ou seja, o conjunto de problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar (SECCHI, 2010).

2.2.1.1 Montagem da agenda

A montagem da agenda é um estágio ou fase do ciclo de política pública e pode ser entendida como uma lista de problemas ou questões considerados importantes pelos atores do governo ou pelos atores que, mesmo fora do governo, têm alguma influência sobre eles. Todavia, nem todos os problemas recebem a atenção dos funcionários do governo, fazendo com que a agenda seja composta apenas pelos problemas considerados relevantes (SECCHI, 2010). Considera-se que este estágio seja decisivo, pois irá determinar o que será tratado pelos formuladores de políticas públicas.

O processo de montagem ou formação da agenda apresenta-se como o primeiro ou o segundo estágio, segundo a divisão do ciclo de política pública proposta pelos autores relacionados no Quadro 3. Este estágio descarta questões consideradas não prioritárias, sob o ponto de vista dos atores que representam o governo, pois é nele que ocorre o reconhecimento pelo governo de um problema como um problema público que exige ação do governo. Ressalta-se que não apenas os indivíduos ou grupos têm força para influenciar as políticas públicas, mas também as regras formais e informais que regem as instituições. Para Capella (2005) a formação da agenda é um processo em que as ideias competem entre si para ganhar a atenção da mídia, do público e dos altos escalões governamentais.

No entanto, é necessária uma avaliação sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação, assim como uma avaliação das chances do problema se impor na arena política para que seja inserido na agenda. Além da investigação dos processos político-administrativos internos, com o objetivo de conhecer os arranjos institucionais, as atitudes e objetivos dos atores políticos, os instrumentos de ação e as estratégias políticas (FREY, 2000).

Conforme Laswell (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003), governos usam uma variedade de instrumentos de políticas públicas para alcançarem um limitado número de objetivos. Assim sendo, é normal o governo utilizar-se de diferentes categorias de instrumentos para resolver um problema particular. No entanto, a utilização de diferentes instrumentos assegura que o problema está sendo atacado, por diferentes perspectivas, como o uso do conhecimento e informação do governo, de sua autoridade, seus recursos ou das organizações formais disponíveis, e, por isto, terá maior probabilidade de resolução.

Nesse sentido, a utilização de vários instrumentos para a resolução de um problema específico demonstra a relevância que está sendo dada pelo governo para aquele problema.

O governo pode dispor sobre diferentes estratégias, tanto para a montagem da agenda como para simplesmente não montar agenda, em que ao envolver diferentes atores políticos, indivíduos e grupos, há interesses materiais dos envolvidos e interesses estatais. Nesse estágio pergunta-se com frequência por que algumas questões entram na agenda política enquanto outras são ignoradas. Explica-se, portanto, que problemas apenas integram a agenda quando o governo assume que deve encaminhar algo para solucioná-los. Logo, o reconhecimento e a definição dos problemas afetam os resultados da agenda (SOUZA, 2006).

No processo de política pública é necessário entender o papel dos indivíduos, dos grupos e das instituições. Assim, para designar todas as possibilidades de interações existentes entre os atores e instituições, os estudiosos de ciências políticas desenvolveram, segundo Howlett & Ramesch (2003, p.53), o conceito de universo da política: ô[...] como uma unidade fundamental que contém todos os possíveis atores e instituições ó internacionais, estatais e sociais ó que, direta ou indiretamente, afetam uma política públicaö. Entretanto, no universo da política os possíveis atores e instituições são membros potenciais que podem originar subsistemas de políticas públicas, em que participam os atores e instituições relevantes, originários do estado e da sociedade e que discutem as questões políticas no sentido de barganhar a favor de seus interesses. É difícil definir a composição exata de um subsistema político, pois é complexo e varia de caso a caso. Para Howlett & Ramesch (2003, p.54), ôUm subsistema de política pública é o espaço em que os atores relevantes discutem as questões políticas, exercem persuasão e fazem barganhas em favor de seus interessesö.

Os membros de um subsistema de políticas públicas são grupos de indivíduos e instituições que efetivamente estão envolvidos na tomada de decisão, além disso, são atores que têm um nível mínimo de conhecimento sobre a política pública em discussão, condição necessária para participar das discussões sobre a viabilidade das opções de soluções, para o problema a ser resolvido, com a política pública proposta.

Em resumo, um subsistema político-administrativo é uma arena de discussão e exercício da persuasão entre atores, em que são discutidas e barganhadas as questões políticas, conforme o interesse dos grupos. É formado por diferentes atores e instituições do universo da política, em que sua formação depende do país, do setor, do domínio político e da época em que se forma (HOWLETT & RAMESCH, 2003).

Há diferentes estilos de montagem de agenda, porém o mais importante relaciona-se com a interação entre a natureza do subsistema político ó atores estatais e societários - envolvido no problema e a natureza do problema, baseado em interesses e no qual compartilham um conjunto de ideias comuns. As ideias são uma importante variável na formulação de políticas públicas porque ao ocorrerem conexões entre ideias e interesses, entre ideias e atores e entre ideias e circunstâncias, encaminham para uma compreensão mais clara do que seja a razão da montagem da agenda (HOWLETT & RAMESCH, 2003).

Os subsistemas das políticas públicas apresentam forte influência na formulação das políticas. A natureza de um subsistema específico altera, significativamente, a formulação da política pública, isto se dá, principalmente, devido aos diferentes atores envolvidos no processo e suas relações com o universo da política. Por exemplo, quando o subsistema é considerado fechado, isto é, em que os atores permanecem os mesmos ao longo dos anos, há resistência à inovação, e os instrumentos utilizados para atacar os problemas públicos tendem a serem os mesmos ao longo do tempo. Nesse caso, as decisões de não fazer com que uma questão se torne um problema público e mereça ação do governo são atitudes de atores governamentais que estão satisfeitos em manter o *status quo*, em relação a uma questão em jogo. Entretanto, a capacidade de observar alternativas diferentes durante o processo de formulação de política está interligada com a abertura do subsistema ó quanto maior a entrada de novos atores e de novas ideias, maior será sua capacidade de pensar em diferentes alternativas de instrumentos para as políticas públicas. (HOWLETT & RAMESCH, 2003).

De acordo com os autores estudados, o entendimento da montagem da agenda perpassa pelo entendimento de como as demandas por uma determinada política pública são pleiteadas pelos indivíduos ou grupos de indivíduos e como elas são compreendidas pelo governo. Essa relação envolve muita argumentação e contra argumentação, além de estatísticas convenientes para convencimento do jogo político em que estão envolvidos diferentes atores. No entanto, para que os formuladores de política pública decidam que o problema merece ação muitas vezes é necessária pressão de grupos de interesse. Por outro lado, as facilidades de determinados grupos de interesse em contraponto com as dificuldades de outros grupos têm despertado questionamentos sobre os elementos que influenciam o

processo de formulação das políticas públicas, principalmente quanto à montagem da agenda. Na esteira desse entendimento, Frey (2000) destaca que no caso brasileiro o exercício de poder pelas elites políticas e econômicas parece determinar de forma bem mais decisiva os rumos do País do que quaisquer arranjos, independentemente do quanto institucionalizados estes sejam.

Considerando esse contexto, Pinto (2008) coloca que o problema para chegar à agenda precisa receber atenção e envolve a interação de vários elementos que influenciam a decisão, formulação e implementação das políticas públicas.

Dagnino (2007, p.40) conceitua agenda da política pública como o conjunto de problemas ou demandas que os que governam admitem e classificam como objetos sobre os quais vão atuar e vai além ao afirmar que a força de um ator no processo de elaboração de políticas públicas pode ser medida pela sua capacidade de aproximar a agenda formal, segundo o conceito de Cobb e Elder (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003), de sua agenda particular.

Neste contexto de montagem de agenda de políticas públicas, a agenda sistêmica ou informal agrupa todos os problemas que, no entendimento da comunidade política, merecem ser resolvidos por meio de políticas públicas. Pode-se dizer que são as demandas da sociedade a serem encaminhadas ao governo. Porém, na prática, somente uma pequena parte da agenda sistêmica é considerada importante pelos atores que representam o governo, isto é, o governo aceita encaminhar e discutir somente uma parte da agenda pública em sua agenda, denominada de agenda institucional (HOWLETT & RAMESCH, 2003).

Em uma pesquisa que busca relacionar agenda pública com agenda de políticas governamentais e entender como os problemas públicos passam de uma para a outra, Roger Cobb e Charles Elder (*apud* CAPELLA, 2005) entendem que a agenda sistêmica envolve todos os problemas considerados em um determinado momento, enquanto que agenda formal são todos os problemas considerados importantes e que receberam atenção dos decisores governamentais. Sendo assim, infere-se que a agenda sistêmica serve para discussão de todos os atores envolvidos e de todos os problemas públicos considerados pela sociedade, enquanto a agenda institucional é a oficial e conduz para a ação - os problemas que os atores estatais decidiram como prioritários.

Impulsionados pelas dúvidas sobre os elementos que influenciam o processo de elaboração de políticas públicas e a complexidade de sua interação, alguns estudos têm formulado modelos de análise para explicar o processo das ações governamentais. Foram encontrados diferentes modelos pré-concebidos por estudiosos de política pública para a

análise da montagem da agenda. Dentre estes modelos, os propostos por Cobb e Ross e Ross (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003), analisam como os problemas públicos conseguem estabelecerem-se como relevantes e transpor-se da agenda sistêmica, que agrupa as demandas da sociedade a serem encaminhadas ao governo, para a agenda institucional, onde os problemas receberam a atenção dos decisores governamentais e, portanto, estabelecem-se como agenda oficial.

Os modelos propostos por Cobb e Ross e Ross (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003) estão associados a regimes políticos:

Modelo de iniciação externa: Vincula-se às sociedades pluralistas, onde os problemas são iniciados pela comunidade e, ao assumirem importância nesta comunidade, alcançam a agenda sistêmica podendo, conforme o caso, chegar à agenda institucional. No entanto, para que uma questão chegue à agenda oficial da política pública segue um determinado rito. Primeiro, a questão deve ser considerada prioritária pelos grupos sociais que compõem aquele segmento social e tantos outros grupos, até que consiga apoio de uma demanda mais ampla, pois somente assim terá força para pressionar o governo no sentido de colocar a questão na agenda formal. Neste modelo cabe aos grupos sociais representados pelos membros da comunidade a responsabilidade pela discussão de problemas públicos, sendo estes os atores que influenciam no processo de formulação das políticas públicas. Portanto, neste modelo ocorre participação do cidadão e é típico das democracias liberais.

Modelo de mobilização: Origina-se dos regimes totalitários e, portanto, quem decide sobre a montagem da agenda é o próprio governo - não há discussão prévia pela sociedade ou grupos organizados da sociedade civil. Contudo, o governo preocupa-se com o sucesso da política pública durante a sua implementação, buscando respaldo da sociedade a ser atingida pela política pública. Neste modelo típico de Estados com partido único, os atores societários não participam da discussão dos problemas públicos, porém são chamados para respaldar a implementação. Neste caso, o subsistema das políticas é composto primordialmente por atores governamentais e por pessoas de fora que tenham influência no governo.

Modelo de iniciação interna: Vincula-se ao corporativismo, onde a iniciativa da política pública parte de grupos com influência junto aos tomadores de decisão, e a discussão dos problemas é feita de forma restrita, por motivos técnicos ou políticos. As fases de iniciação e especificação são simultâneas porque quem a apresenta, ao mesmo tempo, levanta o problema e especifica a solução para o mesmo. O acesso à agenda oficial pela influência do grupo interessado (agentes públicos ou grupos especializados) é praticamente automático, tendo pouco entrave à sua formulação. No modelo de iniciação interna, pode-se dizer que os

grupos corporativistas são os atores principais, porque influenciam tanto na discussão do problema, como na formulação e, também, na implementação das políticas públicas. Neste modelo os regimes de políticas públicas são guiados por padrões técnicos, e a natureza do subsistema político envolvido no problema determina que os atores envolvidos são estatais e técnicos.

Destaca-se, também, a abordagem desenvolvida por John Kingdon denominada **janelas de oportunidade**. Nesta abordagem interagem os fluxos dos problemas, das políticas públicas e das condições políticas favoráveis. No primeiro caso, os indivíduos percebem determinado problema como problema público que precisa de ação do governo; no segundo, especialistas e analistas examinam os problemas e propõem soluções; enquanto no fluxo político, interessa a questão econômica, institucional, administrativa e legislativa e as pressões dos grupos de interesse (HOWLETT & RAMESCH, 2003).

Para Kingdon (*apud* HOWLETT & RAMESCH, 2003) os fluxos podem acontecer de forma paralela e independente; porém em determinados pontos eles se entrelaçam, se encontram. Neste momento o problema entra na agenda institucional. As janelas de oportunidades podem se abrir por vários fatores, provocados por crises internas e externas, pressão de empreendedores políticos dentro e fora do governo, eleições ou mesmo a proposta de aprovação do orçamento.

Baseado na análise do trabalho de Kingdon, Howlett & Ramesch (2003) classificam as **janelas de oportunidades** em 4 (quatro) tipos:

- **De rotina** ó quando ocorrem aberturas previsíveis de forma periódica e sempre se encontram institucionalizadas. Neste tipo de janela política há elevada institucionalização e previsibilidade.
- **Discricionárias** ó as aberturas dependem do comportamento dos atores políticos individuais. Neste tipo de janela política há média previsibilidade e institucionalização.
- **De problemas de externalidade** ó questões relacionadas são atraídas por uma janela já aberta. Neste tipo de janela política há média previsibilidade e institucionalização.
- **De problemas aleatórios** ó As crises ou eventos imprevisíveis provocam a abertura. Neste tipo de janela política há baixa institucionalização e previsibilidade.

Observa-se, todavia, que a agenda institucional se forma principalmente em razão de oportunidades institucionalizadas de montagem da agenda e que somente os grupos organizados da sociedade fazem pressão por determinados objetivos no processo político (PINTO, 2008).

Um elemento relevante para o convencimento dos atores governamentais que decidem a montagem da agenda é o discurso político, que segundo Foucault (*apud* Howlett & Ramesch, 2003) é uma ferramenta para se conhecer a evolução histórica da sociedade e tem condições de afetar a política pública. A produção do discurso é controlada, selecionada, organizada e distribuída, para não expor nenhum perigo ou risco. É pela tática do discurso político, apresentando a evolução dos problemas, que os membros de determinados subsistemas tentam modificar o debate público para alterar a satisfação ou a estabilidade do subsistema político vigente e estabelecer qual o problema que se quer resolver e quem tem competência para resolvê-lo (HOWLETT & RAMESCH, 2003).

O discurso político é importante porque os argumentos utilizados podem resultar na aceitação daquele problema pelos atores governamentais e, em consequência, compor a agenda institucional ou formal, podendo receber aceitação do governo para uma possível ação.

Existe a possibilidade de o cidadão estabelecer contato direto com os funcionários do governo, de diferentes formas ó correio eletrônico, cartas, pessoalmente, dentre outras, porém, são os grupos de interesse que conseguem otimizar a comunicação entre determinadas categorias sociais e o sistema político, podendo influenciar a colocação de um problema na agenda governamental (SILVA, 2009).

Sendo assim, é na montagem da agenda, onde há diferentes atores envolvidos, que a influência dos grupos de interesse pode modificar o perfil da formulação de políticas públicas. Portanto, como afirma Frey (2000, p.219) óAs disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementadosó. Além disso, os diferentes atores e os outros elementos que condicionam o processo político sofrem modificações ao longo do tempo. Frey (2000, p.220) coloca, ainda, que ófatores condicionantes das políticas públicas são sujeitos a alterações ao longo do tempoó.

Voltando à questão da concessão de crédito presumido como benefício fiscal, o poder executivo estadual pode inserir na agenda formal, ou não, certos problemas (necessidade de crédito presumido para algumas categorias empresariais). Entretanto, como visto, a aceitação como problema público depende da natureza do subsistema, em razão dos diferentes atores

envolvidos no processo de formulação das políticas públicas e suas inter-relações. Esta condição enseja estudar porque indivíduos se agrupam na busca de algum interesse comum. Portanto, no próximo tópico, discutem-se alguns conceitos sobre grupos de interesse.

2.3 GRUPOS DE INTERESSE E CAPACIDADE ORGANIZATIVA

Pretende-se com este estudo verificar se destinatários de políticas públicas com maior capacidade organizativa têm maior influência sobre a formação da agenda governamental de política pública de benefícios fiscais. Para tanto, há de se esclarecer aspectos relacionados à influência dos grupos de interesse, categorizados neste estudo como *categorias empresariais*, na formulação da política de benefício fiscal da espécie crédito presumido no Estado de Santa Catarina. Nesse sentido, a seguir discute-se conceitos de grupo de interesse, grupo de pressão e *lobby* para uma melhor compreensão da capacidade organizativa das categorias empresariais.

2.3.1 Conceitos de grupo de interesse, grupo de pressão e *lobby*

Os grupos de interesse são conjuntos de pessoas ou organizações com interesses comuns que buscam influenciar o processo de política pública. Neste estudo são pesquisados os grupos que tentam influenciar a política pública de benefícios fiscais, isto é, influenciar ações governamentais. Inicialmente cabe ressaltar que há uma grande quantidade de atores envolvidos na política de interesses, além das associações voluntárias (GRAZIANO, 1997).

Para tanto, torna-se necessário discorrer acerca dos significados de grupo de interesse, grupo de pressão e *lobby* para verificar a influência de diferentes atores na agenda, na formulação e na implementação de políticas públicas.

Thomas (*apud* SANTOS, 2007, p. 80) propõe como definição para grupo de interesse *uma associação de indivíduos ou organizações ou uma instituição pública ou privada que, com base em um ou mais preocupações ou interesse compartilhado, tenta influenciar a política pública a seu favor.*

Santos (2007, p. 85), por sua vez, emprega em sua tese as expressões *grupos de interesse* e *grupos de pressão* como sinônimas e, considera que eles são *associações de indivíduos ou organizações ou instituições públicas ou privadas com base em um ou mais interesses compartilhados que, sem objetivar o exercício do poder através do processo eleitoral, buscam influenciar as políticas públicas a seu favor.* Entende, ainda, Santos (2007, p. 86) que se deve *analisar a atuação dos grupos de interesse com objetividade, sem a sombra do senso comum, para o qual toda a atividade dos grupos de pressão é nefasta, e toda a*

influência, malévola e ilegítima, e que considera os agentes da burocracia e os legisladores meros instrumentos no grande jogo de interesses em torno das políticas públicas.

Wootton (1972), algumas décadas antes, discute os conceitos de grupo de pressão e grupo de interesse, convergindo também em adotá-los como sinônimos e defendendo o uso do termo grupo de interesse em função de sua conotação menos depreciativa. Porém, entende que o conceito de lobby deva ser incorporado ao conceito de grupo de interesse, por representar o papel ou a atividade a ser desempenhada por este grupo, o que coincide com a conceituação de lobby de Schlozman e Tierney (*apud* SANTOS, 2007, p. 87): *o lobby é um tipo particular de atividade que envolve o contato direto entre interesses organizados e os policymakers*. Nesse sentido, grupos de interesse e grupos de pressão representariam interesses organizados.

A definição de lobby e suas implicações trazidas na tese de Santos (2007, p. 89), complementam o que foi anteriormente mencionado: *adotaremos, como definição das atividades de lobbying, a interação de um grupo ou interesse com os policymakers, direta ou indiretamente, com vista a influenciar políticas em curso ou criar um relacionamento que conduza à formulação de uma política que beneficie esse grupo ou interesse*. E, complementa Santos:

Como tal, o lobby é consequência, e não causa; é meio, e não fim; e é uma prática, e não um sistema de valores. Submete-se ao objetivo, aos princípios e aos valores de um grupo de interesse, ou, antes, de um interesse organizado, e é nesse sentido que sua submissão a normas e regras deve ser considerada, disciplinando os meios e mecanismos empregados para o exercício da influência, num contexto em que a sua institucionalização permite, respeitando as diferenças, aproximar as condutas dos lobbies das condutas dos representantes formais eleitos pela sociedade, no que se refere ao seu controle público e transparência.

Para Olson (1971), a expressão grupo de pressão define grupos que buscam benefícios coletivos, isto é, benefício que, se for dado a qualquer membro em um grupo, não pode ser negado aos outros membros do grupo e, ainda, como os outros autores anteriormente citados, considera grupo de pressão como sinônimo de grupo de interesse. Olson (1971) não fala em interesse compartilhado, mas que os grupos de interesse buscam benefícios coletivos (internos ao grupo). Defende, ainda, que os grupos maiores têm maior probabilidade de serem menos eficientes e os grupos pequenos de serem mais eficientes, utilizando como argumento que no grupo pequeno todos se conhecem, logo, se autorregulam, fazendo com que estes grupos sejam mais eficientes. Além disso, acredita que grupos formados por membros com tamanhos ou graus de interesse diferentes entre si, na busca do benefício coletivo, são mais eficientes.

Olson (1999) vai além ao classificar os grupos de interesse em: (i) grupos intermediários ou de dimensões oligopolísticas - grupo relativamente pequeno, em que nenhum membro obtém ganho suficiente que o incentive a prover o benefício, porém tem poucos integrantes, possibilitando que se possa saber quem ajuda ou não a provê-lo. Neste caso, a organização grupal ou coordenação é necessária para que o benefício seja provido e é quase certo que a ação voluntária de seus membros resolva seus problemas coletivos; (ii) grupos privilegiados - grupo pequeno em que cada membro pode ter incentivo para empreender esforços no sentido de arcar, até sozinho, com o ônus para prover o benefício coletivo. Esse tipo de grupo pode contar com a provável satisfação de suas necessidades; (iii) grupos grandes ou latentes ó grupo em que o esforço individual é imperceptível ao grupo e não há incentivo para fazê-lo, logo, apenas um incentivo seletivo pode fazer com que o individuo participe para prover o benefício, pois apenas quem participa será beneficiado. Isso significa que os membros do grupo não agem livremente para o benefício coletivo.

Os grupos privilegiados e intermediários dispõem não só de incentivos econômicos, mas muitas vezes de incentivos sociais que impulsionam os membros do grupo a esforçarem-se para obter benefícios coletivos - sanções e recompensas sociais também são incentivos coletivos que podem mobilizar um grupo latente (OLSON, 1999).

O grupo latente em regra é não organizado e, por conseguinte, não age voluntariamente para promover seus interesses comuns. Isso fica claro quando se percebe que nem todos os grupos de interesse, em nossa sociedade, conseguem se organizar e têm disponibilidade financeira para manter uma estrutura de acompanhamento e atuação sobre o processo de tomada de decisões públicas. Assim, alguns grupos, como consumidores, contribuintes e aposentados, não conseguem unir-se para ações em defesa de seus pleitos, ficando em desvantagem se comparados com grandes empresas ou setores de maior poder econômico.

Os grupos de interesse podem ser constituídos formalmente ou informalmente - essa característica dependerá dos recursos de que dispõem, do seu tamanho e do interesse a ser perseguido (SECCHI, 2010).

Baseando-se nos conceitos discorridos, serão utilizadas neste estudo as expressões grupos de interesse e grupos de pressão como sinônimas, porém, cabe ainda inserir algum entendimento sobre lobby, que, segundo definições citadas por Wootton (1972), é a atividade ou ação a ser desempenhada pelo grupo de interesse.

O lobby é, portanto, uma ação de grupos de interesse econômico e social juntos ao poder público, no sentido de influenciar a tomada de decisão. Farhat (2007) concorda com

esta afirmação na medida em que define *lobby* como uma prática de determinados grupos de interesse a fim de influenciar tomadores de decisões, isto é, caracteriza como todo esforço de grupos de interesse destinado a influenciar qualquer decisão no âmbito do governo.

Graziano (2007), por sua vez, além de conceituar *lobby* como a representação política de interesses em nome e em benefício de clientes identificáveis por intermédio de uma panóplia de esquemas que, em princípio, excluem a troca desonesta de favores. Tal autor entende que o *lobby* é composto por uma sequência de ações, dispostas da seguinte forma: coleta de informações; busca de aliados para a formação de coalizões; concepção de projetos políticos e definição das estratégias para serem acolhidas pelos tomadores de decisão. Segundo Graziano (2007), o *lobby* é uma representação de natureza técnica e especializada e, por isso difere da representação dos políticos eleitos que não é especializada. Embora o lobista represente interesses especiais, ele fornece informações e conhecimentos de aspectos técnicos de grande utilidade na definição da legislação e da tomada de decisão na definição da agenda de políticas públicas (GRAZIANO, 2007).

Outro autor que considera o *lobby* como uma representação de natureza técnica e especializada é Mancuso (2004) ao entender que a ação política do *lobby* operacionaliza-se em cinco categorias especializadas: acompanhamento, análise, tomada de posição, orientação e pressão. Todavia, essa ação política se concretiza em forma de *lobby* somente no nível da categoria pressão, já que nas categorias anteriores ocorre apenas o conhecimento amplo da matéria que tramita em forma de projeto de lei e o convencimento das classes, dentro do segmento da indústria, do que está em jogo e se é interessante que aquele projeto em estudo seja convertido em lei - somente depois se inicia a pressão, ou seja, o *lobby*.

A utilização de influência política, econômica ou até mesmo pessoal para influir ativamente em decisões do governo é um conceito polêmico no Brasil. A opinião pública relaciona *lobby* com corrupção, em vista disso, tem-se discutido ultimamente sobre regras claras e precisas do que se considera *lobby*. Entretanto, autores discordam desta relação, como Graziano (1997) ao afirmar que a *lobby* e a corrupção tendem a se excluir mutuamente. Graziano coloca, também, que a ação de *lobby* é dispendiosa e seus resultados, no mais das vezes, são incertos. Porém, ressalta que ele representa um canal de interação entre o Estado e a sociedade.

O *lobby* não é um fenômeno exclusivo da sociedade brasileira - ele acontece em todo mundo. Como via de regra, essa prática é dirigida ao Poder Legislativo, no entanto, no Brasil, o *lobby* atua fortemente no Poder Executivo.

A prática do *lobby* pode ser uma alternativa democrática para que a sociedade organizada manifeste seus pleitos junto aos tomadores de decisões, utilizando-se de informações essenciais para dirimir as dúvidas e, assim, diminuir as incertezas do tomador de decisões em benefício de um fim legítimo e direcionado ao bem público. A atuação do *lobby* pode, também, ser uma ferramenta democrática, pois permite aos legisladores conhecer o assunto com mais profundidade e que interesses envolvidos para a tomada de decisão, uma vez que fornece informações aos funcionários eleitos sobre o pleito de determinado grupo de interesse, contextualizando-o, com base em dados concretos e pesquisas (OLSON, 1971; MANCUSO, 2004).

A partir da classificação de Olson (1971) de grupos grandes e pequenos, Santos (2007, p. 84), entende que òNesse sentido, assim como os grupos de interesse são um desdobramento da sociedade a partir dos grupos latentes ou potenciais, os grupos de pressão seriam uma derivação daqueles, enquanto os *lobbies* seriam os grupos de pressão que instrumentalizam recursos de poder em busca de influência, mas sem se constituírem em partidos políticosö.

Portanto, o *lobby* esclarece qual a razão do grupo de interesse estar interessado na demanda, colocando à disposição da administração pública as informações técnicas e especializadas necessárias. O deputado Hélio Duque [PMDB/PR], (*apud* FARAHT, 2007), defende que o *lobby* é fundamental para a democracia, na medida em que permite aos legisladores ter conhecimento de todos os aspectos e interesses envolvidos nas decisões a serem tomadas. Acrescenta a isso, que um dos problemas do Congresso Nacional é a falta de informação dos parlamentares sobre a variada gama dos assuntos sob sua apreciação. Assim, como diz o deputado José Jorge [PFL/PE], (*apud* FARAHT, 2007).

(í) sempre que o Congresso tiver poder de decisão real, será procurado pelas pessoas interessadas nas suas votações. Quando você é procurado pelo lobby de um lado, vem logo o lobby adversário. E essa é a melhor maneira de você se aprofundar sobre um assunto: ouvir todas as partes.

Como visto, pequenos grupos de interesse têm poder maior que os grandes grupos, sendo assim, um pequeno grupo composto por determinada indústria pode conseguir diminuição de tarifa ou preço público ou ainda, pode obter um benefício fiscal, mesmo que a maioria da população não seja beneficiada, são aqueles denominados de grupos privilegiados e intermediários (OLSON, 1971).

Para Bobbio (1997) a representação de interesses pode ser uma forma de democracia alternativa, em desenvolvimento na sociedade capitalista, em que os sujeitos da ação política

são os grupos organizados. Entende, todavia, em sua definição mínima de democracia que: “o regime democrático é um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. Portanto, se somos uma democracia quem deve definir o que o Estado deve fazer são os cidadãos.

Além disso, a definição de democracia se origina da definição do conceito de liberdade de participação. Nesse sentido, a liberdade é que garante o exercício do poder democrático e em sentido inverso é o poder democrático que garante a existência das liberdades fundamentais (BOBBIO, 1997). Entretanto, para Vieira (2001) há prevalência do mercado em detrimento da cidadania, onde os interesses econômicos têm prevalecido sobre os direitos e deveres dos cidadãos, prejudicando a democracia. Ressalta, ainda, esse autor que a igualdade entre os cidadãos é de difícil entendimento, porque direito igual implica tratamento igualitário, apesar das diferenças. A questão da desigualdade também deve ser considerada, na medida em que o tratamento igual de pessoas desiguais aumenta a desigualdade e o tratamento preferencial, por outro lado, reconhece a diferença.

Entende-se, então, que os benefícios fiscais podem ser concedidos pela ação de grupos de interesse econômico e não econômico que se organizam e adotam o *lobby* como instrumento para influenciar a decisão de quem decide pela concessão. Em função disso e dada à distinção entre grupos grandes e pequenos, defendida por Olson (1971), será colocada, a seguir, a lógica da ação coletiva defendida pelo autor.

2.3.1.1 A lógica da ação coletiva de Mancur Olson

A obra “A Lógica da Ação Coletiva: Os Benefícios Públicos e uma Teoria dos Grupos Sociais”, de Mancur Olson (1999) apresenta-se como uma crítica sobre a teoria desenvolvida pelos cientistas políticos, com base no modelo teórico pluralista de análise política, porque a teoria dos grupos focaliza o interesse de grupo colocando como coadjuvante os interesses individuais. Entretanto, reconhece o autor que o pluralismo é o responsável por essa visão difundida, principalmente nos EUA, de que os grupos de pressão são benéficos para a sociedade. Para Olson (1999, p. 148), a teoria dos grupos é inconsistente porque:

"mesmo que todos os indivíduos de um grupo sejam racionais e centrados em seus próprios interesses, e que saiam ganhando se, como grupo, agirem para atingir seus objetivos comuns, ainda assim eles não agirão voluntariamente para promover esses interesses comuns e grupais".

Olson (1999) defende a abordagem econômica da ação coletiva, em que a dinâmica dos grupos de interesse relaciona-se com os custos e benefícios. Dessa forma, entende que existe diferenciação entre o provimento de bens coletivos entre grupos pequenos e grupos grandes.

Os estudos sobre grupos de interesse denominado de teoria dos grupos sociais e baseados no pluralismo, representado pelas teorias de Arthur Bentley (1949) e David Truman (1958), citados por Olson (1971), concluem que os grupos sempre agem para promover seus interesses. A teoria dos grupos desenvolvida pelos cientistas políticos visualiza os grupos de interesse como a essência do comportamento político e econômico, porque se um grupo tiver alguma razão ou incentivo para se organizar e agir, para promover seus interesses, os membros racionais desse grupo também terão uma razão ou incentivo para apoiar o grupo que busca seus interesses (OLSON, 1999). Para Bentley (*apud* Santos, 2007) os grupos de interesse estão à frente na determinação das políticas públicas que serão implementadas. Nesse sentido, destaca que a pressão é sempre um fenômeno de grupo, pois não há grupo sem o seu interesse.

Seguindo essa lógica, Dye (2005) ensina que os indivíduos somente são considerados na política se integrarem um grupo e é este grupo a que ele pertence que o representará perante o governo. Segundo esta concepção, a política existe como um conflito permanente entre grupos para influenciar as políticas públicas, cabendo ao sistema político lidar com o conflito entre os grupos de interesse.

Dye (2005) sugere para administrar estes conflitos: o estabelecimento de regras; a negociação de acordos e equilíbrio de interesses; e o cumprimento dos acordos, por meio de políticas públicas. Essas sugestões se coadunam com a visão dos teóricos de grupo, pois entendem que a política pública é o resultado do equilíbrio dos conflitos entre os grupos. Todavia, há de se ressaltar que este equilíbrio não significa que a luta é igualitária, pois ele depende mais do grau de influência que cada grupo de interesse tem sobre a ação governamental. Entretanto, a teoria dos grupos não diz senão que toda atividade política se reduz a uma luta entre grupos, sendo essa luta entre grupos ou interesses que determina os tipos de decisões que devem ser tomadas. Esta teoria considera que a influência dos grupos é estabelecida por diferentes elementos, como seu tamanho, poder econômico, poder organizacional, acesso aos tomadores de decisão, coesão interna e liderança.

A teoria de Olson (1971) procura explicar a ação ou inércia coletiva de escolha racional, com base no individualismo metodológico, utilizando ferramentas de análise extraídas da teoria econômica. Olson (1971) analisa grupos de interesse de indivíduos

racionais na busca de bens coletivos. Para tanto, ele utiliza em sua análise as expressões benefício público, benefício coletivo ou benefício comum como sinônimas, definindo-as como qualquer benefício que se for consumido por um membro do grupo não pode ser negado aos outros membros deste mesmo grupo. Ressalta, ainda, o autor, que além do Estado, outras organizações provêem benefícios públicos para seus membros.

Ainda, segundo Olson (1971), a menos que o grupo seja pequeno ou que haja coerção ou algum incentivo especial para fazer os indivíduos atuarem em seu interesse comum, indivíduos racionais e centrados não agirão para atingi-los. Isso acontece porque eles preferem minimizar seus custos, pegando uma ôcaronaõ no resultado da ação dos outros membros do grupo. Portanto, o tamanho do grupo é o principal determinante do sucesso na obtenção de bens coletivos. Dessa forma, de acordo com a teoria da ação coletiva de Olson (1971), grupos pequenos compostos por membros de tamanhos e graus de interesse diferentes entre si são mais eficientes para prover benefício ao grupo. Por outro lado, se o grupo for grande, menor será a probabilidade de obtenção do benefício coletivo. Nesse caso, uma das condições para prover benefício coletivo, provavelmente seja o acordo do grupo e a organização no sentido de determinar os custos ou os níveis desejáveis de provimento do benefício. Esta organização nem sempre envolve todo o grupo - dependendo do tamanho do grupo a organização pode ser de uma pequena parte do grupo e o benefício pode se estender ao grupo como um todo (OLSON, 1971).

O tamanho do grupo quanto ao número de membros é relevante, levando ao entendimento de que grupos bem sucedidos, notadamente quanto a benefícios fiscais que é o objeto deste estudo, tendem a serem pequenos. No entanto, é necessário determinar se a quantidade de benefício provido excede o custo total para provê-lo. Por outro lado, grupos desiguais tendem a atingir um nível maior de benefício - isso ocorre porque há membros que ficariam melhores se o benefício fosse provido, mesmo que tivesse que arcar com todos os custos sozinho (OLSON, 1971).

Estudiosos reconhecem que os estudos sobre grupos de interesse mudam de direção depois da obra de Olson (1971), ao enfatizar os custos e benefícios relacionados com o engajamento individual em atividades coletivas, porque a principal característica de todos os grupos ou organizações com objetivos econômicos é não arcar com o custo ou parte do custo para provimento do benefício ó preferem que os outros paguem (OLSON, 1971). Para Zauli (1995) a teoria da ação coletiva de Olson revisa os postulados que informavam uma longa e disseminada tradição de pensamento dos cientistas políticos que, alicerçada no modelo teórico pluralista de análise política, considerava os grupos de interesse relevante para agir em

qualquer sistema político e compartilham a ideia de que interesse encontra-se ligado à existência de alguma configuração grupal.

Segundo Zauli (1995) o alvo de Olson é a crença generalizada de que conjuntos de indivíduos com interesses compartilhados constituem grupos que se espera implementarão ações coletivas visando à realização daqueles interesses comuns, supostamente compartilhados pelos indivíduos membros de cada grupo particular - preocupado especificamente com a provisão de bens públicos.

Por sua vez, Offe e Wiesenthal (1984), apesar de criticarem a teoria da ação coletiva de Olson (1971), baseada no individualismo metodológico, chegam à mesma conclusão que ele ao entenderem que os empresários têm uma grande capacidade de organização de seus interesses e de influenciar o governo. Offe e Wiesenthal (1984) argumentam que a capacidade organizativa é o produto de uma elevada homogeneidade e da facilidade dela decorrente para criar identidades e organizar o capital.

Para Olson (1971) o individualismo metodológico, resulta do comportamento de indivíduos racionais que formam um grupo, tendo como interesse a obtenção de um benefício econômico, que resulte em vantagens materiais para si próprios. Todavia, grupos de indivíduos com interesses comuns tendem a promover esses interesses, principalmente se forem econômicos. Portanto, existe um alto grau de organização dos interesses empresariais, fragmentados em uma série de setores econômicos, isto é, a comunidade empresarial divide-se em frações relativamente pequenas, mas capazes de organizarem-se voluntariamente, a fim de realizarem seu próprio *lobby*, influenciando fortemente os governos. Partindo dessa lógica, grupos pequenos, constituídos por grandes unidades empresariais, associam-se de maneira voluntária e apresentam forte poder político.

Considerando a distinção entre grupos pequenos e grandes de Olson, entende Bianchi (2007), que a comunidade empresarial como um todo não possui a mesma capacidade organizativa manifestada por cada setor econômico porque forma um grande grupo.

As teorias baseadas no individualismo metodológico de Olson e nas distinções classistas de Offe e Wiesenthal partilham do mesmo viés metodológico, pois as duas teorias de ação coletiva constroem seus argumentos, a partir de pressupostos que remetem à essência dos atores, unidades básicas da pesquisa científica. Para Olson (1971), essas unidades são compostas por indivíduos capazes de agir racionalmente, com o objetivo de maximizar seus benefícios e minimizar os custos necessários para obtê-los. Para Offe e Wiesenthal (1984), os atores são as classes sociais, entendidas como a soma de indivíduos que personificam um conjunto indiferenciado de elementos, o capital em geral ou o conjunto do trabalho abstrato.

Dessa forma, quanto mais o Estado intervém na economia maior o estímulo para os empresários organizarem-se em grupos neste estudo caracterizados como categorias empresariais. A percepção da ingerência estatal na economia como uma ameaça aos interesses empresariais pode ser um importante fator de coesão e organização empresarial. A presença de membros e organizações com tamanhos diferentes são fatores relevantes para o sucesso do grupo. Mas a articulação de organizações menores é importante para que as com maior poder não tomem para si a maior parte dos ganhos trazidos pela ação dos associados (SANTOS, 2007).

3 METODOLOGIA

Neste Capítulo, insere-se o detalhamento da metodologia utilizada na pesquisa, desde a escolha do tema até a apresentação dos resultados da pesquisa, isto é, demonstram-se os métodos e técnicas adotadas para a realização do presente estudo.

De acordo com Lakatos e Marconi (1996, p.15): "Pesquisar não é apenas procurar a verdade, é encontrar respostas para questões propostas, utilizando métodos científicos..."."A pesquisa pode ser considerada um procedimento formal com método de pensamento reflexivo que requer um tratamento técnico ou científico, e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais". Gil (2002, p. 42) define pesquisa como "processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos".

Portanto, pretende-se descrever neste capítulo como foram encontradas as respostas para a pergunta de pesquisa: **Destinatários de políticas públicas, com maior capacidade organizativa, tiveram maior influência sobre a formação da agenda governamental quanto ao benefício fiscal de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina?** E quais métodos foram utilizados.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Para Richardson (2007), método em pesquisa científica traduz-se na escolha de procedimentos ordenados, necessários à descrição e esclarecimento de fenômenos. Para o autor existem dois grandes métodos. O quantitativo que emprega a quantificação desde a coleta de informações até o seu tratamento, utilizando-se de técnicas estatísticas desde as mais simples, como o percentual e média, até as mais complexas, como a utilização de correlação e análise de regressão. Esse método define variáveis que podem ser trabalhadas e confrontadas, por meio de ferramentas estatísticas. Enquanto o método qualitativo não emprega a estatística, pois não pretende trabalhar com números, mas entender a natureza do fenômeno social envolvido na pesquisa.

Quanto à abordagem do problema ou método, esta pesquisa caracteriza-se como predominantemente quantitativa. Inicialmente foi feita a coleta dos dados, os quais foram coletados, junto ao Sistema de Administração Tributária (S@T/SEF-SC) relativos ao faturamento, número de empresas e número de empregos gerados, das empresas ativas a cadastradas no Regime de Apuração Normal, no Cadastro de Contribuintes do ICMS/SC, nos anos de 2008 e 2009. A partir desses dados e com o intuito de atingir os objetivos e testar as hipóteses propostas, iniciou-se a pesquisa com a definição operativa de categorias empresariais e de capacidade organizativa. Além do método quantitativo utilizou-se também o método qualitativo concentrado na coleta de informações e análise de como ocorre a formação da agenda de concessão de benefícios fiscais.

Quanto ao tipo de pesquisa, trata-se de uma pesquisa descritiva e explicativa. A primeira, porque identifica e caracteriza fenômenos, permitindo sua ordenação e classificação. Segundo Gil (1999), a pesquisa descritiva apresenta a descrição das características de determinadas populações ou fenômenos e uma de suas características está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados. Destacam-se também, na pesquisa descritiva, a descrição de características de grupos, assim como a descrição de um processo em uma organização, isto é, descreve o processo de formação da agenda.

A categorização das empresas em categorias empresariais considera as características de cada grupo de empresas, assim como a elaboração da representação das principais etapas da montagem da agenda governamental de Santa Catarina, na concessão de benefícios fiscais de ICMS, descreve como ocorre o processo de montagem da agenda de benefícios fiscais na Secretaria da Fazenda de Santa Catarina. Em suma, nesta pesquisa coletaram-se dados estatísticos e não estatísticos e, por meio da correlação entre estes dados, descreve-se fatos ou fenômenos sobre a influência da capacidade organizativa de destinatários de benefícios fiscais, na concessão de crédito presumido, sem manipulá-los.

Pesquisa explicativa, porque estabelece relações de causalidade nos testes de hipóteses entre capacidade organizativa e outras variáveis independentes sobre a variável dependente - consecução de benefício fiscal. Portanto, a pesquisa busca identificar os fatores que contribuem para a ocorrência de concessão de crédito presumido, ou seja, visa explicar o que determina a ocorrência do fenômeno (GIL, 1999).

Para Richardson (2007), estudos explicativos têm como objetivo analisar as causas dos fenômenos, explicando os mesmos, e visam a descobrir a existência de associações entre variáveis. Neste estudo realizam-se associações entre variáveis através de análises estatísticas, por meio de correlações entre variáveis dependentes e independentes. O número de benefícios

concedidos por categoria empresarial, como variável dependente e o faturamento das empresas por categoria empresarial; o número de empregos gerados na categoria empresarial; o nível de concentração do faturamento das 5 (cinco) maiores empresas da categoria (capacidade organizativa); o número de empresas por categoria; e, a localização geográfica, como variáveis independentes.

Quanto ao modo de investigação, a pesquisa caracteriza-se como *survey*, pois foram necessários levantamentos de dados e informações, sobre a concessão do benefício fiscal de crédito presumido, na legislação do ICMS, na base de dados do S@T, nos dados fornecidos pela DIME (Declaração de Informações e Movimento Econômico) e, ainda, por meio de entrevistas foram levantadas opiniões e atitudes de um grupo, intencionalmente escolhido, diante de uma situação determinada, ou seja, atores estatais que lidam no dia a dia com o assunto, benefícios fiscais do ICMS no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Em resumo, a coleta de dados foi realizada, por meio de levantamentos junto ao banco de dados do S@T/SEF/SC, na legislação tributária catarinense e, em entrevista junto a servidores efetivos que ocuparam e/ou estão ocupando cargos de provimento em comissão.

3.2 CONTEXTO DA PESQUISA

O estudo foi realizado no âmbito do Estado de Santa Catarina, especificamente em relação à concessão de benefícios fiscais da espécie crédito presumido do ICMS. Para tanto, considerou-se para a pesquisa os contribuintes ativos e inscritos no Cadastro de Contribuintes do ICMS, no Regime de Apuração Normal, isto é, empresas que utilizam como forma de cálculo para a apuração do imposto a recolher a técnica do crédito pelas entradas e débito pelas saídas; ou seja, no cálculo do pagamento do ICMS essas empresas (estabelecimentos) utilizam a regra geral que resulta da diferença entre os débitos e créditos do período de apuração (um mês). A Figura 1, abaixo, demonstra de forma sintética os subconjuntos, empresas beneficiárias de crédito presumido e empresas inscritas no Regime de Apuração Normal que integram as empresas ativas no CCICMS/SC. Portanto, não estão incluídos nesta pesquisa os contribuintes inscritos como Microempresas, no Regime de Estimativa Fiscal e nos Regimes Especiais de pagamento do ICMS, porque estes não utilizam a técnica de escrituração anteriormente descrita e, por conseguinte, não podem beneficiar-se de crédito presumido, benefício fiscal objeto do estudo.

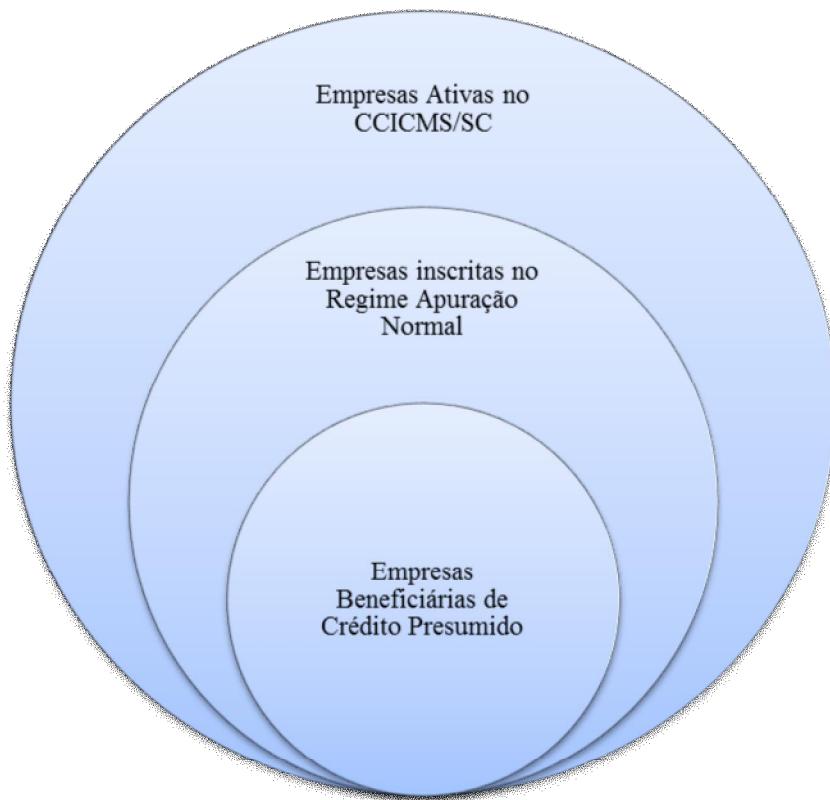


Figura 1 - Empresas beneficiárias de crédito presumido e empresas inscritas no regime de apuração normal no contexto das empresas ativas no CCICMS/SC.

O período utilizado no levantamento de dados de faturamento, de número de empresas, de número de empregos gerados e localização geográfica (variáveis independentes); abrange os anos de 2008 e 2009, e o período considerado para o levantamento dos benefícios fiscais, de créditos presumidos, concedidos e incluídos na legislação tributária catarinense (variável dependente); abrange os anos 2003 a 2010. Essa diferença nos períodos de levantamento é justificada pela dificuldade em conseguir os dados sobre as variáveis independentes para o período anterior a 2008, em virtude das mudanças ocorridas no formato da DIME. Essa limitação não compromete particularmente os resultados da pesquisa, pois o objetivo dessa coleta de dados foi para estabelecer quais categorias empresariais são mais numerosas, têm maior faturamento, geram mais empregos e onde se localizam.

A escolha do período 2003-2010 para a coleta de dados sobre a variável dependente é justificada pela concentração do estudo no mandato do governo Luiz Henrique da Silveira (PMDB-SC), para que eventuais discrepâncias nos resultados não fossem imputáveis a mudanças de orientação política do governo estadual. Chegou-se a cogitar a delimitação da coleta de dados para a variável dependente para os anos 2008 e 2009; no entanto, a frequência (número) de benefícios fiscais ficaria bastante reduzida, dificultando qualquer teste de correlação estatística.

Adota-se neste estudo a expressão *empresa* no sentido de *estabelecimento*, em razão da autonomia conferida ao estabelecimento no campo da legislação do ICMS e, porque, as informações fornecidas pelo contribuinte, por meio da DIME, são individualizadas por estabelecimento. Nesse sentido, emprega-se para o levantamento e análise dos dados a expressão *estabelecimento*, definida pelo RICMS/SC - 2001, como: ôlocal, privado ou público, edificado ou não, próprio ou de terceiro, onde pessoas físicas ou jurídicas exerçam suas atividades em caráter temporário ou permanente, bem como onde se encontrem armazenadas mercadorias. Portanto, de acordo com este conceito uma organização que explora uma indústria, um comércio ou a prestação de serviços pode agrupar mais de um estabelecimento.

De maneira geral, de acordo com a legislação, estabelecimento é o local onde o contribuinte (empresa) exerce a sua atividade. Portanto, todos os estabelecimentos do mesmo titular, inclusive aquele que seja utilizado apenas para depósito de mercadorias, são considerados estabelecimentos autônomos.

3.3 TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

Para a realização desta pesquisa, a coleta de dados ocorreu por meio de mais de um instrumento e em momentos distintos, envolvendo fontes primárias e secundárias.

Primeiramente, realizou-se uma análise documental da legislação para determinar os procedimentos exigidos por esta, em relação à utilização e a possibilidade de concessão de crédito presumido. Na análise documental foram trabalhados essencialmente com documentos oficiais como a legislação tributária catarinense, porém foi também necessária a busca de informações na Constituição Federal e em legislação federal, relacionada ao Sistema Tributário Nacional. Portanto, para atingir os objetivos propostos, o presente estudo baseou-se, também, em documentos legais (Constituição Federal, Leis, Decretos, Resoluções, Instruções Normativas, entre outras normas federais e estaduais).

Os dados coletados na legislação foram interpretados, sintetizados e classificados na busca de respostas à pergunta de pesquisa. A análise dos textos da legislação possibilitou a construção de categorias analíticas que pudessem refletir os objetivos do estudo. A análise documental seguiu as seguintes etapas: 1- leitura geral da legislação tributária; Constituição, leis ordinárias e complementares estaduais, leis complementares federais e Regulamento do ICMS de Santa Catarina; 2- separação em arquivos magnéticos da legislação tributária específica relativa ao crédito presumido; 3- categorização das situações de crédito presumido

de acordo com o beneficiário direto; nessa classificação em categorias, identificou-se o que cada inciso do RICMS/SC tinha em comum para agrupá-los.

Depois deste primeiro estudo, foi realizada uma primeira entrevista não estruturada com o servidor responsável pelo manejo das informações inseridas no Demonstrativo de Créditos Informados Previamente - DCIP, documento auxiliar da DIME, acerca do crédito presumido utilizado pelas empresas no Estado de Santa Catarina. Essa primeira coleta de informações objetivou verificar quais dados viabilizaria a presente pesquisa e, a partir destas primeiras informações, optou-se em coletar dados das empresas ativas e inscritas no CCICMS/SC no Regime de Apuração Normal, dos anos de 2008 e 2009.

Entretanto, para trabalhar os dados coletados foi necessário, em um segundo momento, categorizar as empresas ativas e inscritas no Regime de Apuração Normal em categorias empresariais.

Para a categorização dos grupos de empresas em categoria empresarial, foi utilizada a classificação CNAE do IBGE como base para definição operativa das categorias empresariais. Dessa forma, a partir da classificação CNAE, que considera grupos de empresas com similaridade na produção e distribuição, e do alto grau de organização dos interesses empresariais, divididos em diferentes subsetores econômicos que se juntam de forma organizada e voluntária para influenciar ações governamentais, definiu-se para o estudo 139 (cento e trinta e nove) categorias empresariais.

Na definição de categoria empresarial levou-se em conta, além da similaridade na produção e distribuição, a existência de empresas ativas inscritas com Regime de Apuração Normal, na categoria. Depois da definição em categorias empresariais foi realizada a classificação das situações de crédito presumido de acordo com as categorias empresariais. Nessa classificação utilizou a CNAE como base para codificação.

De posse dos dados primários coletados junto ao Sistema de Administração Tributária da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (S@T/SEF-SC), com informações fornecidas pelos contribuintes (empresas) em DIME, referente aos anos 2008 e 2009, e considerando a categorização dos setores econômicos em categorias empresariais, foram definidas variáveis para o estudo.

Optou-se pela escolha de variáveis, pelo fato de haver necessidade de observação de características de cada categoria empresarial escolhida. Para tanto, foram escolhidas as variáveis independentes: faturamento, número de empresas, número de empregos gerados, capacidade organizativa e localização geográfica; e a variável dependente: número de benefícios (crédito presumido) concedidos no período 2003 a 2010, para análise dos aspectos

econômicos e sociais das categorias empresariais. Dentre as variáveis escolhidas, encontram-se variáveis quantitativas e qualitativas, pois há variáveis que seus resultados são revelados em números e variáveis que resultam em atributos ou qualidades (BARBETTA, 2007).

As variáveis independentes foram escolhidas para explicar a variável, cujos efeitos pretende-se medir, a denominada variável dependente escolhida para medir a influência da capacidade organizativa na concessão de crédito presumido em Santa Catarina. Segundo o entendimento de Kerlinger (1980), a variável independente numa pesquisa é o antecedente; a variável dependente é o consequente. O mesmo autor considera que a variável independente influencia a variável dependente, por exemplo, nesta pesquisa tem-se como hipótese que: se o faturamento de uma determinada categoria empresarial aumentar, a chance de obter benefícios fiscais pode aumentar.

Para subsidiar a definição do processo de formação da agenda de benefícios fiscais em Santa Catarina, foram realizadas 7 (sete) entrevistas semiestruturadas gravadas em áudio. O critério adotado para a escolha dos entrevistados levou em consideração, além da influência e poder de decisão, o fato de todos ocuparem cargos efetivos na Secretaria de Estado da Fazenda, serem lotados na Diretoria de Administração Tributária, e estarem ocupando ou já terem ocupado cargos de provimento em comissão no âmbito da SEF.

As entrevistas foram realizadas nos meses de novembro e dezembro de 2010, agendadas com os servidores escolhidos de forma intencional, por correio eletrônico, em que todos os escolhidos responderam e aceitaram a realização da entrevista.

Para análise dos dados coletados nas entrevistas, utilizou-se da análise de conteúdo da gravação da fala do entrevistado. Para tanto, foi feita a análise por assunto abordado na entrevista, considerando os tópicos pré-determinados para o encaminhamento das entrevistas. Por último, o conteúdo da gravação em áudio foi classificado, segundo os tópicos pré-definidos, com o objetivo de possibilitar a comparação entre as entrevistas.

A utilização desta técnica de análise possibilitou comparar a visão de cada entrevistado, quanto aos pontos que foram propostos, com o objetivo de desenhar o fluxo de montagem da agenda governamental, para a concessão de benefícios fiscais do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

O Quadro 4 demonstra as datas da realização das entrevistas e o perfil dos participantes destas.

Data da Entrevista	Perfil dos entrevistados
04/novembro/2010	Auditor Fiscal da Receita Estadual desde 1984, Gerente Regional da Fazenda, Coordenador do Programa da Qualidade da SEF, Gerente do Cadastro Tributário e Coordenador de Gestão de Administração Tributária (no momento da entrevista).
12/novembro/2010	Auditor Fiscal da Receita Estadual desde 1984, Gerente de Tributação, Representante técnico da SEF/SC no CONFAZ (no momento da entrevista).
16/novembro/2010	Auditor Fiscal da Receita Estadual desde 1984, Gerente Regional da Fazenda, Diretor de Administração Tributária (no momento da entrevista), Diretor Geral da SEF.
18/novembro/2010	Auditor Fiscal da Receita Estadual desde 2002, Gerente de Tributação (no momento da entrevista).
24/novembro/2010	Auditor Fiscal da Receita Estadual desde 1984, Gerente de Operações Especiais, Diretor de Administração Tributária e Gerente Tributação (não ocupava cargo em comissão no momento da entrevista).
25/novembro/2010	Auditor Fiscal da Receita Estadual desde 1985, Assessor de Gerente Regional da Fazenda, Gerente de O&M da SEF, Gerente de Arrecadação, Gerente de Planejamento Fiscal e Consultor de Administração e Gestão Tributária, Diretor de Administração Tributária (no momento da entrevista).
07/dezembro/2010	Auditor fiscal da Receita Estadual desde 1990, Gerente de Substituição tributária, Coordenador de Gestão de Administração Tributária, Diretor de Administração Tributária, Diretor Geral da SEF (não ocupava cargo em comissão no momento da entrevista).

Quadro 4 - Perfil dos entrevistados.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados primários coletados em entrevistas com técnicos da Secretaria de Estado da Fazenda ó novembro e dezembro de 2010.

O Quadro 4 demonstra que as entrevistas foram realizadas em uma sequência, com pouco espaçamento entre elas e, ainda, demonstra o perfil dos entrevistados. Convém ressaltar o aspecto de tempo de serviço público dos entrevistados, profissional e de experiência, pois cinco dos sete entrevistados estão na SEF, como Auditores Fiscais da Receita Estadual, há mais de 25 anos; um deles há vinte anos e, apenas um dos entrevistados há menos de dez anos. Além disso, todos ocupam ou ocuparam cargos comissionados, sendo que somente um ocupou apenas um desses cargos, enquanto, todos os outros, mais de um. Portanto, os entrevistados apresentam condições de fornecer informações significativas e condizentes com a realidade de como ocorre a concessão de benefícios fiscais no Estado de Santa Catarina.

As informações fornecidas pelos entrevistados contribuíram para a realização do mapeamento do processo de formação da agenda.

Além da técnica da entrevista foram utilizados outros métodos de pesquisa para realizar o mapeamento do processo de montagem da agenda. Esses métodos foram à pesquisa bibliográfica, na busca de modelos de análise, e a pesquisa documental, com a análise de conteúdo do Regulamento do ICMS/SC e de Convênios aprovados pelo CONFAZ, além de livros, artigos científicos e consultas à rede mundial de computadores (Internet).

Portanto, para atingir um dos objetivos específicos, além de solicitar que os entrevistados comentassem sobre os atores envolvidos e sua influência na concessão de benefícios fiscais, sobre os critérios adotados para recebimento e análise dos pedidos e, sobre o que era mais relevante, instigou-se sobre a autonomia do gestor na concessão dos benefícios e se havia discussão do problema apresentado entre os atores envolvidos.

Os dados primários coletados durante as entrevistas foram tabulados e analisados e encontram-se demonstrados, no item 4.1, deste trabalho - Montagem da Agenda.

Portanto, neste estudo, foram utilizadas diferentes técnicas de coleta e análise de dados. Com relação à pesquisa quantitativa foi utilizado desde a técnica estatística descritiva simples, como percentual e média aritmética, na categorização de capacidade organizativa e localização geográfica, até técnicas mais sofisticadas, como análise do coeficiente de correlação de Pearson (r), para estimar o grau de correlação entre as variáveis analisadas, e técnica de regressão linear múltipla, para identificar variáveis significativas no estudo. E, com relação à pesquisa qualitativa, realizou-se análise documental da legislação, cujos dados coletados serviram para responder à pergunta de pesquisa. Além disso, coletaram-se dados, por meio de entrevistas para identificar como ocorre a montagem da agenda de benefícios fiscais de SC.

A pesquisa foi realizada, observando as seguintes etapas:

- Identificação do processo de construção da agenda governamental quanto aos benefícios fiscais de crédito presumido de ICMS, no Estado de Santa Catarina, a partir da realização de entrevistas e pesquisa documental junto à legislação tributária, notadamente no RICMS/SC;
- Identificação dos destinatários da política de benefício fiscal da espécie crédito presumido, a partir de consulta ao Sistema de Administração Tributária ó S@T do Estado de Santa Catarina, por meio de acesso à lista de Créditos Presumidos dos anos 2003 a 2010 e do Anexo 2 do RICMS/SC-01, que dispõe sobre benefícios fiscais;
- Identificação dos contribuintes do ICMS, no período 2008 e 2009, ativos e inscritos com o Regime de Apuração do ICMS Normal, a partir de consulta ao S@T, por meio de acesso aos dados informados pelos contribuintes em DIME (Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico);
- Classificação dos contribuintes do ICMS, no período 2008 e 2009, ativos e inscritos com o Regime de Apuração do ICMS Normal, de acordo com as categorias empresariais, previamente definidas a partir da classificação CNAE, por meio de

acesso aos dados informados pelos contribuintes em DIME (Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico).

- Verificação da origem territorial das categorias empresariais dos contribuintes do ICMS, no período 2008 e 2009, ativos e inscritos com o Regime de Apuração do ICMS Normal, por meio de informações cadastrais coletadas na DIME (Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico).
- Levantamento do número de membros do grupo (categorias empresariais), por meio de consulta a DIME (Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico), disponível no S@T e gerada por meio de dados declarados pelos contribuintes.
- Verificação do número de empregos gerados pelo grupo (categorias empresariais), por meio de consulta à Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico (DIME), disponível no S@T e gerada por meio de dados declarados pelos contribuintes.
- Levantamento do volume de faturamento do grupo (categorias empresariais), por meio de consulta às informações da DIME, disponível no S@T e gerada por meio de dados declarados pelos contribuintes.
- Criação de uma sistemática de categorização para capacidade organizativa. Para esta categorização utilizou-se como parâmetro a soma do faturamento das cinco maiores empresas de cada categoria empresarial, sendo que o grau de capacidade organizativa foi definido em cinco níveis: muito alto (quando as cinco maiores empresas detinham de 80% a 100% do faturamento da categoria empresarial); alto (60-80%); médio (40-60%); baixo (20-40%) e muito baixo (0-20%).
- Classificação das categorias empresariais em cada mesorregião. Para esta classificação utilizou-se a concentração do faturamento da categoria empresarial. Sendo que, concentração maior que 50% (cinquenta por cento) considera-se a categoria empresarial relevante naquela mesorregião. Para definir o percentual de participação da categoria na mesorregião, utilizou-se a variável, faturamento, aplicando-se a fórmula: faturamento da categoria empresarial na mesorregião, dividido pelo faturamento total da mesorregião, vezes 100 (cem).
- O número de benefícios fiscais de crédito presumido foi determinado confrontando a classificação CNAE das categorias empresariais com a classificação CNAE dos setores econômicos, descritos nos dispositivos regulamentares e relacionados na Lista

de Créditos Presumidos dos anos 2003 a 2010, conforme descrição no Demonstrativo de Créditos Informados Previamente . DCIP (S@T, 2010).

- Cruzamento das informações levantadas e trabalhadas e das variáveis independentes com a variável dependente, conforme a coleta de dados realizada como descrito nas etapas anteriores, por meio de análises estatísticas de correlação entre variáveis e regressão linear múltipla.

No tratamento e análise dos resultados utilizou-se de categorizações e análises estatísticas. A classificação dos grupos de interesse, neste estudo categorizado de categorias empresariais, baseou-se na classificação CNAE e na observação pessoal da pesquisadora, em razão de sua experiência como Auditora Fiscal da Receita Estadual. No entanto, relata-se que esta categorização foi construída de forma indutiva, testada e ajustada até encontrar um ponto racional ao estudo proposto.

Na classificação das situações de concessão de benefício fiscal da espécie crédito presumido foram construídas categorias analíticas, por meio da análise documental, utilizando-se a técnica da análise de conteúdo dos textos da legislação tributária catarinense.

Com relação às análises estatísticas foram utilizadas a análise de correlação de variáveis e a análise de regressão linear múltipla para verificar se destinatários de políticas públicas, com maior capacidade organizativa, tiveram maior influência sobre a formação da agenda governamental quanto ao benefício fiscal de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

Para a análise de correlação entre as variáveis e para a análise de regressão linear múltipla, foi utilizado o software de análise estatística de dados SPSS 17 (*Statistical Package for the Social Sciences*). O referido software possibilitou a realização de testes estatísticos entre a variável dependente e as variáveis independentes.

3.4 HIPÓTESES DE ESTUDO

Para alcançar os objetivos traçados para esta pesquisa, utilizou-se de teste de hipóteses, no qual uma hipótese é um enunciado das relações esperadas entre variáveis independentes e variáveis dependentes.

Foram verificadas as seguintes hipóteses:

H_1 : Categorias empresariais mais organizadas têm maior capacidade de influenciar decisões quanto a benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

Para essa análise, foi realizado o teste de hipótese para o coeficiente de correlação de Pearson, relacionando as variáveis: benefícios fiscais (crédito presumido) concedidos e a concentração das cinco maiores empresas em faturamento (C5), de cada categoria empresarial.

As outras hipóteses deste estudo foram:

H_2 : Categorias empresariais mais numerosas têm maior capacidade de influenciar decisões quanto a benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

H_3 : A localização geográfica da categoria empresarial é fator relevante sobre decisões de concessão de benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

Nesse caso, foi realizado o teste qui-quadrado (²) para verificar a independência entre as variáveis: benefícios fiscais concedidos e a mesorregião a que pertence a categoria empresarial.

H_4 : Categorias empresariais que geram mais empregos têm maior capacidade de influenciar decisões quanto a benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

H_5 : Categorias empresariais que geram mais faturamento têm maior capacidade de influenciar decisões quanto a benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

Para H_2 , H_4 , H_5 , foi realizado o teste de hipóteses para o coeficiente de correlação de Pearson, relacionando as variáveis: benefícios fiscais (crédito presumido) concedidos com número de empresas de cada categoria empresarial; número de empregos gerados por cada categoria empresarial e volume de faturamento de cada categoria empresarial.

O teste de hipótese realizado, para as hipóteses enunciadas, utilizou: (H_0 : $r=0$ e H_a : $r \neq 0$).

As respostas para o problema de pesquisa colocadas na forma de hipóteses não são definitivas, já que será a pesquisa que procurará evidências que comprovem, sustentem ou refutem as afirmativas feitas nas hipóteses. As hipóteses, portanto, são a diretriz do processo de investigação (SILVA & MENEZES, 2001).

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo apresenta a descrição da realidade enfrentada neste estudo, a apresentação dos dados da pesquisa, o processo de análise e a discussão e análise dos dados. A descrição e a análise dos dados serão apresentadas nos seguintes tópicos: 1- descrição e análise dos dados levantados, por meio de entrevistas sobre a montagem da agenda para concessão de benefícios fiscais no Estado de Santa Catarina; 2- apresentação da forma como foram definidas as categorias empresariais, a descrição das variáveis, a definição da capacidade organizativa das categorias empresariais e análise quantitativa das variáveis; 3- análise quanto à influência da capacidade organizativa na concessão do crédito presumido do ICMS em Santa Catarina; 4- Análise de correlação entre as variáveis; e 5- teste qui-quadrado entre as variáveis.

4.1 MONTAGEM DA AGENDA PARA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS NO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

A pesquisa sobre montagem da agenda de política pública visando à concessão de benefícios fiscais, realizada por meio de entrevista, abordou pontos que intencionalmente foram encaminhados pela pesquisadora em entrevista semiestruturada. Os tópicos seguintes descrevem como se processa a montagem da agenda da política de benefícios fiscais no Estado de Santa Catarina.

4.1.1 Atores envolvidos e sua influência na montagem da agenda

Destaca-se, inicialmente, a questão de quais atores societários e estatais integram o subsistema de política de benefícios fiscais e a influência desses atores na montagem da agenda. Melhor dizendo, quais atores societários interagem com os atores estatais envolvidos com o problema e com a natureza do problema para discutir e achar solução ao problema (HOWLETT & RAMESCH, 2003). Os entrevistados indicaram uma relação de atores societários que iniciam o processo da política de benefício fiscal trazendo aos atores estatais um problema público, relacionado com a tributação do ICMS, para integrar a agenda de concessão de benefícios fiscais.

As grandes empresas localizadas no Estado, ou os investidores de outros Estados, no mais das vezes, chegam até a Secretaria de Assuntos Estratégicos e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Sustentável e, posteriormente, ou acompanhados destes órgãos ou encaminhados por eles, se dirigem à Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, com um rol de problemas relacionados com a tributação do ICMS. Todavia, como nem todos os problemas com a tributação do ICMS, apresentados pelas empresas ou por quem as representam, recebem a atenção dos funcionários do governo, fazendo com que a agenda seja composta apenas pelos problemas considerados relevantes. Os grandes grupos econômicos se apresentam na primeira audiência, acompanhados de propostas estruturadas para a concessão do benefício fiscal pretendido. Essas propostas mostram a possibilidade de modificação da situação existente, de falta de competitividade daquela categoria empresarial, que caso não seja resolvido o problema relacionado com a tributação do ICMS, pode resultar em redução na oferta de empregos e de renda da população da região em que se localiza.

As respostas dos entrevistados evidenciam que o processo de montagem da agenda de benefícios fiscais, invariavelmente, inicia-se por iniciativa de atores externos ao governo. Todavia, como ensina Howlett & Ramesch (2003), a montagem da agenda implica reconhecimento do problema por parte dos que detêm o poder de decisão - os atores estatais. A opinião dos entrevistados quanto ao processo de montagem da agenda de concessão de benefícios fiscais indica que, neste caso, ocorre o monopólio de política pública por parte do governo, pois revelam que a decisão em conceder ou não conceder é do Governador e do Secretário da Fazenda.

O Quadro 5 mostra a opinião dos entrevistados sobre quem são os atores que encaminham pedidos de benefícios fiscais à Secretaria de Estado da Fazenda, e que se pode verificar afinidade entre as respostas.

Entrevistados	Identificação de Atores	
	Solicitantes de Benefícios Fiscais	Atores que Influenciam
Entrevistado 1	Agentes externos é que solicitam: Contribuintes, Entidades Representativas do Setor Econômico e Assembleia Legislativa (por meio de "moção").	Agentes políticos como forma pressão, outros órgãos do governo (Secretarias de Desenvolvimento Econômico Sustentável e de Assuntos Estratégicos), Mídia (pouca influência), Assembleia Legislativa (forte influência).
Entrevistado 2	Entidades representativas dos setores econômicos (FIESC, ACATS, etc.), investidores que pretendem se instalar no Estado ou empresas do Estado que enfrentam problemas. É ampla a quantidade de atores, mas na maioria são as grandes empresas. Pequenas empresas dificilmente têm acesso. Deputados.	A mídia de uma forma indireta, instituições sociais, especificamente com relação à espécie de benefício isenção, Secretarias de Assuntos Estratégicos e de Desenvolvimento Econômico Sustentável, em função da filosofia de atração de investimentos ao Estado.
Entrevistado 3	Entidades que representam os setores econômicos, empresas, principalmente grandes, representação política.	Secretarias de Desenvolvimento Econômico Sustentável e de Assuntos Estratégicos, lobistas acompanham os clientes e falam em nome das empresas, Vereadores, Prefeitos, Deputados.
Entrevistado 4	O processo inicia com o interesse do contribuinte, seja por intermédio de seus representantes na Assembleia Legislativa, ou por intermédio das entidades representativas dos setores econômicos, empresas, políticos e Assembleia Legislativa, aprovando as leis.	A mídia ecoa necessidades a ela levada, isto é, publicam os problemas.
Entrevistado 5	FIESC, FCDL, Associação da Micro e Pequena Empresa, FACISC, FETRANCES, enfim, entidades representativas de setores econômicos, grandes grupos econômicos, empresas em geral, parlamentares, lideranças políticas e empresariais, mídia, porque quem pleiteia informa a mídia. Programas de governo (objetivo de desenvolver determinada região). A Assembleia Legislativa também figura como ator.	Lobistas, defendendo interesses das empresas e tentando convencer com bastante insistência. Políticos.
Entrevistado 6	Empresa ou grupo de empresas, entidades representativas de setores econômicos, acompanhados de representantes políticos, moções da Assembleia Legislativa.	Escritórios de advocacia, como lobista.
Entrevistado 7	Empresas de forma singular, principalmente de outros Estados, em função da guerra fiscal, FIESC e outras entidades representativas de setores econômicos para reforçar pedido de empresas, além de alguns setores específicos como: cervejeiro, agroindústria e náutico. Deputados trazem os pleitos que chegam a Assembleia Legislativa.	Secretaria de Assuntos Estratégicos e alguns setores organizados (associações próprias), como náutico, cervejeiros, agroindústria. Os políticos acompanham investidores que pretendem se instalar na região deles.

Quadro 5 - Atores participantes da formação de agenda política de concessão de benefícios fiscais pelo Estado de Santa Catarina.

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados primários coletados em entrevistas com técnicos da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina ó novembro e dezembro de 2010

Os entrevistados foram unânimes na indicação dos atores: grandes empresas e entidades representativas de setores econômicos, enquanto apenas um dos entrevistado não indicou como atores integrantes do processo de formação da agenda de política de benefícios fiscais: os deputados, senadores, prefeitos e vereadores. Três entrevistados não apontaram a mídia como importante na divulgação do problema público a ser resolvido pela política de benefício fiscal. Dois outros atores mencionados como relevantes estão relacionados e, segundo os entrevistados, configura em nova filosofia do Estado de Santa Catarina para atração de novos investimentos e fixação dos existentes, em função da guerra fiscal que se instalou no Brasil, em relação à tributação do ICMS - os grandes investidores ou grandes empresas e outros órgãos do governo (Secretaria de Assuntos Estratégicos e Secretaria de Desenvolvimento Econômico Sustentável). Esses atores são, por um lado, societários e por outro, estatal e se inter-relacionam, porque são nessas duas Secretarias que normalmente inicia-se o confronto de ideias e interesses, as conexões entre ideias e atores e entre ideias e circunstâncias, razões para uma melhor compreensão e encaminhamento no que se refere à montagem da agenda de política de benefícios fiscais, principalmente em relação à espécie crédito presumido (HOWLETT & RAMESCH, 2003).

Quanto à influência de cada um dos atores citados, os entrevistados também não divergem, já que mencionam, conforme demonstrado no Quadro 5, como atores que mais influenciam a tomada de decisão do Governador e/ou do Secretário de Estado da Fazenda: agentes políticos; outros órgãos do governo, em função da filosofia de atração de investimentos ao Estado; a mídia com a divulgação do problema; grandes grupos econômicos especializados mostrando as vantagens econômicas e sociais da concessão do benefício pleiteado, principalmente, quando acompanhados da entidade representativa de seu setor econômico; e, investidores acompanhados de agentes políticos que pretendem investir em sua região eleitoral. A influência exercida pelos diferentes atores mencionados, na tomada de decisão dos atores estatais, mostra que a formação da agenda de benefícios fiscais é um processo em que as ideias competem entre si para ganhar a atenção da mídia, do público e dos altos escalões governamentais (CAPELLA, 2005). Entretanto, segundo os entrevistados, independentemente do ator envolvido no processo, eles sempre buscam influenciar o encaminhamento de ação de política de benefício fiscal a seu favor.

No entanto, o ator mais citado pelos entrevistados como de forte poder sobre a decisão do Governador e/ou do Secretário da Fazenda é o grande investidor (grande grupo econômico). A forte influência dos grandes investidores é justificada pelo nível de investimento que podem proporcionar ao Estado, com consequente geração de emprego e

renda. Porém, nem sempre essa grande empresa aparece para apresentar o problema de forma isolada; algumas vezes se faz acompanhar de entidades representativas de setores econômicos, outras vezes se faz acompanhar de políticos influentes. Além disso, foi mencionado por todos os entrevistados o grande poder de influência de dois órgãos do governo, a Secretaria de Assuntos Estratégicos e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico Sustentável que, junto aos atores da Secretaria de Estado da Fazenda, compõem o subsistema de política de benefícios fiscais. A justificativa dos entrevistados para esta influência é a filosofia adotada pelo governo que teve sua gestão no período de 2003 a 2010, de atração de investimentos para o Estado com o objetivo de geração de emprego e renda.

Outro ator com inegável influência, segundo os entrevistados, são os agentes políticos, não como iniciadores do processo, mas como um ator influente que acompanha as empresas a fim de facilitar o mecanismo de trâmite do processo.

O subsistema da política pública, tratando-se da produção de política pública, é um segmento desta, portanto, o que se encontra em análise neste estudo é o subsistema de política de benefícios fiscais do Estado de Santa Catarina.

A Figura 2 representa o subsistema de política de benefícios fiscais no Estado de Santa Catarina.

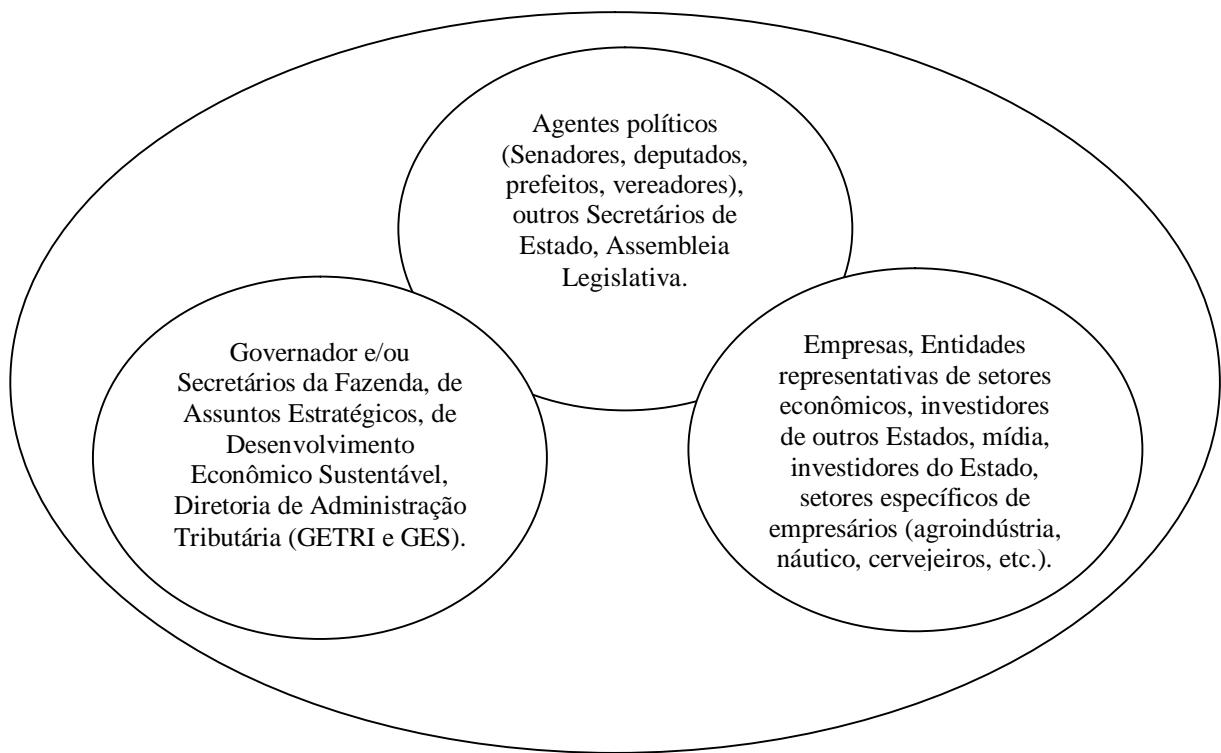


Figura 2 ó Subsistema da Política de benefícios fiscais em Santa Catarina.

Fonte: Adaptado da obra de Howlett & Ramesh (2003).

Os subsistemas das políticas apresentam forte influência na formulação das políticas em si. A Figura 2, acima, representa a natureza do subsistema específico de política de benefícios fiscais no Estado de Santa Catarina. Durante o período estudado 2003 a 2008, a política de benefícios fiscais permaneceu praticamente a mesma, pois coincide com a gestão de um mesmo Governador. Por isto, houve pouca alteração nos atores e nas ideias gerando, desta forma, apenas mudança incremental nos instrumentos desta política pública específica, no período.

4.1.2 Forma de recebimento e reconhecimento do problema

Como ensina Souza (2006), problemas públicos apenas integram a agenda política quando o governo, representado pelos atores estatais, assume que deve encaminhar algo para solucioná-lo. Logo, o reconhecimento e a definição dos problemas afetam os resultados da agenda. Os entrevistados ao serem perguntados sobre a forma de solicitação ou de que forma é inaugurado o processo que conduz ao reconhecimento do problema, pelo monopólio de política pública do governo, revelaram que acontece geralmente, por meio de uma audiência inicial com o Secretário de Estado da Fazenda. Entretanto, não raras vezes, acontecem pedidos verbais ou por ofícios feitos diretamente ao Chefe do Poder Executivo (Governador), ao Secretário de Assuntos Estratégicos e ao Secretário de Desenvolvimento Econômico Sustentável. Na audiência que inaugura o processo de pedido de benefício fiscal, o solicitante apresenta pedido formal, via ofício, relatando o problema a ser resolvido com o benefício fiscal pretendido; porém, esta formalização pode ocorrer, também, antes ou depois deste momento, pois não existe procedimento específico para o início do processo.

Um fato que merece ser relatado relaciona-se com a inexistência de critérios formais para o recebimento e reconhecimento pelos atores estatais de um problema relacionado com a tributação do ICMS. Os entrevistados ao serem questionados sobre a existência de critérios, de pronto, responderam não, porém, em seguida, para confirmar esta resposta, perguntava-se sobre a existência de algum critério informal ou de usos e costumes. Verificou-se mudança nas respostas, depois do novo encaminhamento da pergunta, pois os entrevistados depois disso admitiram a existência de uma prática informal, mas sem adoção de critério específico, pois o trâmite da análise do pedido de benefícios fiscais em Santa Catarina, geralmente depende da intuição do Secretário da Fazenda e/ou do Diretor de Administração Tributária.

Portanto, na opinião de alguns entrevistados, o processo de montagem da agenda para a concessão de benefícios fiscais depende, no mais das vezes, da intuição dos tomadores de decisão no âmbito da Secretaria da Fazenda.

Embora sem critério escrito ou formal, depois da primeira audiência com o Secretário da Fazenda, o pedido é encaminhado inicialmente à Diretoria de Administração Tributária ó DIAT da Secretaria da Fazenda, para análise dos aspectos legal e de renúncia fiscal. Entretanto, ao responder esta questão, um dos entrevistados foi categórico ónão existe critério para formalizar o pedido - a pressão política é que faz com que o processo caminhe mais rápido, outro entrevistado responde que não existe, mas, em sua opinião, deveria existir para não haver discriminação entre grandes e pequenas empresas e entre quem tem acesso ao governo e quem não tem.

Como a influência e a informação especializada sobre os aspectos a serem analisados acerca da tributação do ICMS estão distribuídas assimetricamente, entre as diferentes categorias empresariais, o acesso à montagem da agenda depende de competição e de barganha, estabelecidas pelos atores que integram o subsistema da política de benefícios fiscais, bem como pela argumentação por eles defendida (SILVA, 2009).

Quanto ao fluxo de análise ele se confunde com os critérios. Primeiro há de ser reconhecido se existe problema público em função da tributação do ICMS, pelo Chefe do Poder Executivo e/ou pelo Secretário da Fazenda. Somente depois desse reconhecimento, é que passa a ser avaliado o problema pelo Secretário da Fazenda, e inicia-se o encaminhamento propriamente dito para estudos técnicos na DIAT, sobretudo, estudos relativos às repercussões econômicas, aos cálculos de renúncia de receita e a possibilidade legal de concessão.

O reconhecimento do problema relacionado com a tributação do ICMS, relativo a algum setor específico que integra a lista de problemas apresentados aos atores estatais, com poder de decisão ou com influência sobre estes atores, transfere automaticamente o referido problema da agenda informal para a agenda institucional. Essa transferência possibilita o encaminhamento da ação, isto é, encaminha para análise técnica e posterior implantação, se for o caso, do benefício fiscal na legislação tributária catarinense. Por outro lado, como lembrou um dos entrevistados, nem todos os pedidos de benefício fiscal que chegam à Secretaria da Fazenda são atendidos; muitos são descartados.

Em síntese, o processo de encaminhamento do problema segue as seguintes fases: 1- o problema é exposto pelos atores societários aos atores estatais; 2 ó a forma de resolução do problema é inicialmente exposta com detalhes pelos atores societários e debatida com os atores estatais; 3 ó há busca de apoio para a solução dos problemas; e, por fim, 4 ó se a solução do problema for aceita é colocada na agenda institucional para posterior inclusão ou alteração da legislação tributária do Estado de Santa Catarina.

Considerando o processo de encaminhamento do problema, descrito acima, e com base nas entrevistas, elabora-se um fluxo com as principais etapas da montagem da agenda governamental de Santa Catarina, na concessão de benefícios fiscais de ICMS.

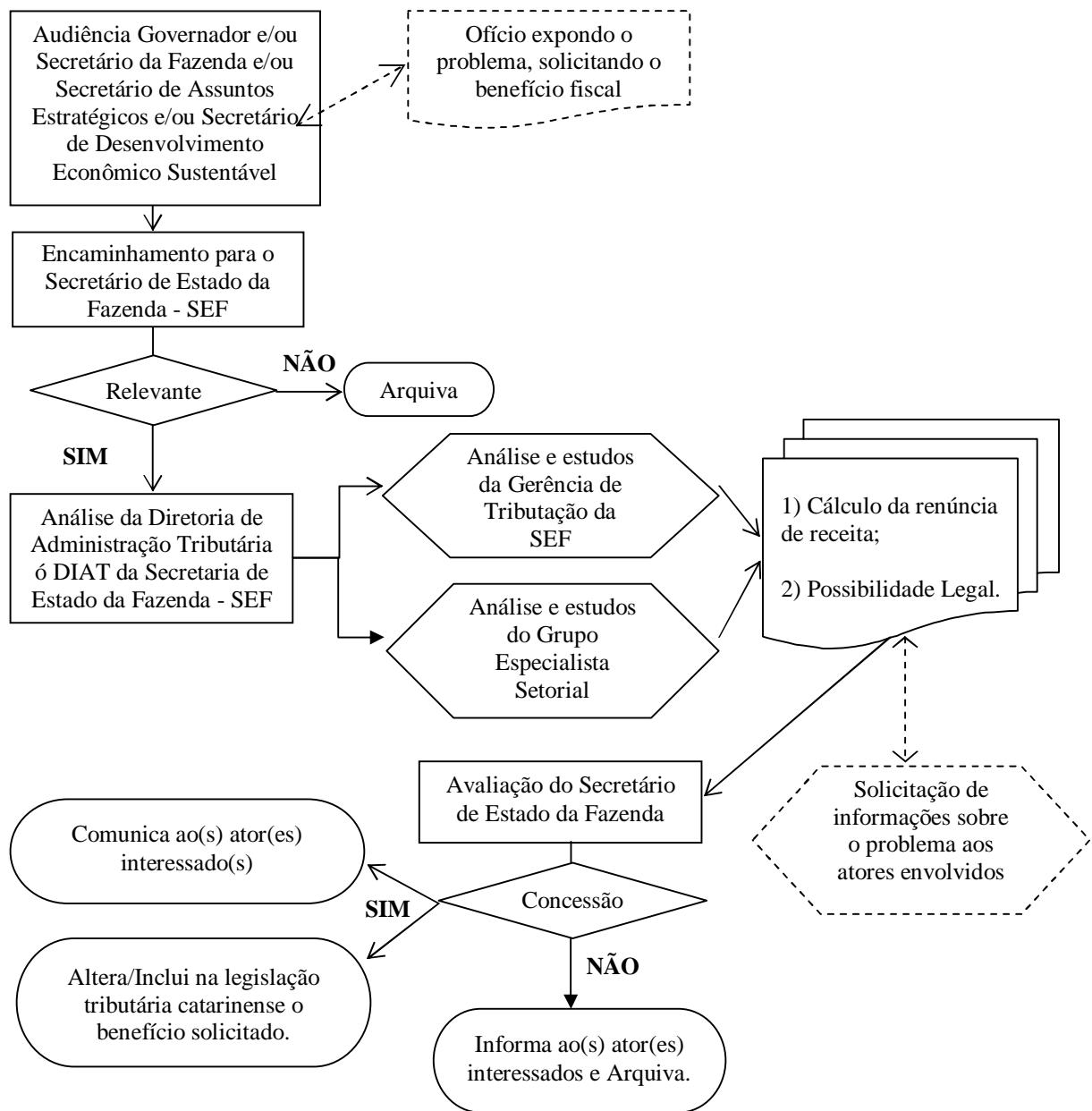


Figura 3 - Fluxo de montagem da agenda governamental para concessão de benefícios fiscais do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados primários coletados em entrevistas com técnicos da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina ó novembro e dezembro de 2010.

A Figura 3 simboliza o fluxo do processo de montagem da agenda para a concessão de benefícios fiscais relativos ao ICMS, em Santa Catarina. A etapa que inaugura o processo pode acontecer das seguintes formas: 1- agendamento de audiência com as autoridades

nomeadas na Figura 3; ou 2- protocolização de ofício junto ao Gabinete do Governador, ou nas Secretarias nomeadas na figura. Entretanto, não há hierarquia entre as duas formas citadas - podem ocorrer na ordem citada ou em sentido inverso, ou ainda, as duas formas acontecerem concomitantemente.

Quando necessário, depois de a Secretaria da Fazenda analisar o pleito, faz-se solicitação de informações sobre o problema relacionado com a tributação do ICMS apresentado às autoridades na fase inicial, ou seja, quando os técnicos responsáveis pela análise e estudos da questão legal de implantação na legislação e do cálculo da renúncia fiscal precisam de esclarecimentos sobre a matéria que envolve o problema colocado, solicitam informações sobre aquele problema específico aos atores envolvidos naquele pleito. Essa solicitação pode resultar em reunião entre os técnicos da SEF e a categoria empresarial interessada, para discussão das informações apresentadas e as formas possíveis de implantação do pedido, para esclarecimento e contra-argumentação, pois geralmente o pedido excede o possível.

Entretanto, se não houver dúvidas dos técnicos, esta etapa é subtraída e o processo é encaminhado com as análises e estudos dos técnicos (burocracia), diretamente para avaliação do Secretário da Fazenda que, sozinho ou em conjunto com o Governador, decidirá pela concessão ou não do benefício fiscal pleiteado.

Por fim, se a decisão for pela concessão do benefício fiscal, irá depender da espécie de benefício, a forma de inclusão ou alteração na legislação tributária. A espécie em estudo - crédito presumido - dificilmente se submete ao CONFAZ, como observou um dos entrevistados, ô(...) esta alternativa está em desuso no Estado, quando for pela decisão de concessão de crédito presumido. A inclusão na legislação, portanto, pode ser por meio de Convênio, Lei Estadual e Decreto do Executivo, porém, grande parte das concessões por lei Estadual e Decreto do Executivo autoriza a concessão com pré-condições exigidas, via Regime Especial, de competência do Secretário de Estado da Fazenda, como demonstra o Quadro 6.

4.1.3 Autonomia do tomador de decisão na concessão de crédito presumido

A decisão sobre quais atividades econômicas necessitam de benefício fiscal, mais precisamente da concessão de crédito presumido, é de responsabilidade do Governador e do Secretário da Fazenda. Há artigo específico na Lei Estadual que instituiu o ICMS (n.10.297/96, art. 43), que permite autonomia irrestrita ao Chefe do Poder Executivo, por

conta da proteção dos interesses da economia catarinense. Condição confirmada por todos os entrevistados ao serem perguntados se existe autonomia na concessão de benefícios fiscais.

ñArt. 43 Fica o Poder Executivo autorizado, sempre que outro Estado ou o Distrito Federal conceda benefícios fiscais ou financeiros de que resulte redução ou eliminação, direta ou indiretamente, de ônus tributário, com inobservância do disposto na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, ñö, da Constituição Federal, a tomar as medidas necessárias para a proteção dos interesses da economia catarinense.ö

Esta autonomia decisória é relevante, pois ela permite testar se o Executivo Estadual usa este instrumento a fim de diminuir as desigualdades, buscar a justiça fiscal e, sobretudo, promover o desenvolvimento, ou se esta discricionariedade é utilizada a favor do favorecimento de grupos empresariais mais organizados, mais fortes e influentes politicamente, como sugerem os pressupostos da teoria de Olson (1971).

Em razão dessa autonomia conferida pela lei estadual, e de acordo com as respostas dos entrevistados, observa-se que as regras do Conselho Nacional de Política Fazendária ó CONFAZ, determinadas pela Lei Complementar Nacional n.24/75 ó comentada no capítulo 2, não são levadas em consideração, quando da tomada de decisão de concessão de benefício fiscal no Estado de Santa Catarina. Um dos entrevistados destaca que a concessão de crédito presumido, da forma concedida no período 2003 a 2010, não está sendo submetida ao CONFAZ. Em relação a este Conselho Nacional, um dos entrevistados responde o seguinte: ñ(...) se submete ao CONFAZ, a concessão de crédito presumido, somente quando não há o interesse de o Estado concederö, isto é, somente quando os tomadores de decisão não têm interesse em conceder o crédito presumido, já que esta espécie de benefício fiscal dificilmente obtém apoio unânime dos integrantes do CONFAZ, condição necessária para aprovação.

A autonomia conferida pela Lei Estadual acima transcrita para a concessão de benefícios fiscais, além de ignorar as regras impostas pelo CONFAZ, determina, na maioria dos casos, que os benefícios serão concedidos após prévio Regime Especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda. Cita-se um dos dispositivos, Inciso XXIV do Art. 15 do Anexo 2 do RICMS/SC, que prevê prévio Regime Especial para concessão de benefício fiscal da espécie crédito presumido:

ñXXIV - ao fabricante estabelecido neste Estado, mediante regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda, atendidas as condições e exigências nele estabelecidas, equivalente a 2% (dois por cento) da base de cálculo do imposto relativa à operação própria, nas saídas de produtos resultantes da industrialização de aves domésticas produzidas em território catarinense. (Lei Estadual nº 13.992/07, art. 27). (grifos nossos)

Essa autonomia, na visão dos entrevistados, seria exclusiva do Chefe do Poder Executivo; porém, a lei ou o decreto, não é autoaplicável, conforme demonstra o dispositivo regulamentar transcrito acima - a decisão de conceder passa a ser do Secretário da Fazenda,

por meio de Regime Especial com condições e exigências nele estabelecidas. O Governador, com o poder conferido por lei, portanto, autoriza com a assinatura do Decreto correspondente, com o envio de projeto de lei à Assembleia Legislativa e com a promulgação da lei aprovada, a concessão do crédito presumido; entretanto, na prática, há uma transferência desta autonomia ao Secretário da Fazenda.

O Quadro 6, abaixo, exibe as formas de concessão de crédito presumido previstas na legislação tributária catarinense, concedidas no período 2003 a 2010.

Forma de concessão de crédito presumido	Número de concessões Período 2003/2010	Percentual %
Regime Especial /Secretário da Fazenda	33	33
Lei Estadual	8	8
Convênio entre os Estados/CONFAZ	5	5
Decreto Executivo	4	4
TOTAL	50	100

Quadro 6 - Formas de concessão de crédito presumido.

Fonte: Regulamento do ICMS/SC.

Os dados do Quadro 6, confrontados com os dados da entrevista, confirmam a existência de autonomia dos atores estatais na decisão de concessão do benefício fiscal da espécie crédito presumido. De acordo com o número de concessões do período 2003 a 2010, se somadas as formas de concessão: Regime Especial + Decreto Executivo, o resultado implica que, em 74% das formas de concessão, a decisão é do Governador do Estado e/ou do Secretário de Estado da Fazenda. Entretanto, se for considerado que as leis estaduais, por determinação constitucional, em se tratando de matéria tributária é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, a autonomia de decisão das autoridades citadas se eleva para 90% dos casos.

Portanto, os dados sobre as formas de concessão de crédito presumido, inseridas na legislação tributária de Santa Catarina, apresentados no Quadro 6, confirmam a opinião dos entrevistados de que existe autorização da legislação tributária catarinense para autonomia do Governador do estado e do secretário da Fazenda quanto à decisão sobre a concessão de crédito presumido.

4.1.4 Aspectos relevantes na tomada de decisão para a concessão de crédito presumido

Como há uma série de interesses e categorias empresariais envolvidos, quando o assunto refere-se à questão da concessão de benefícios fiscais, questionou-se aos entrevistados, o que realmente as autoridades, com poder de decisão, consideram relevantes, segundo a percepção deles, no reconhecimento do problema relacionado com a tributação do ICMS, a ser resolvido. Listam-se, a seguir, as respostas dos entrevistados, sobre o que é considerado relevante na decisão de conceder crédito presumido.

- Crise no subsetor econômico, o que poderia resultar em desemprego e fechamento de empresas, com consequente perda de renda, para a região ou para o Estado, com forte repercussão social;
- Opinião dos técnicos (burocracia), sobretudo, quanto à importância da renúncia de receita provável e quanto à questão de ordem legal;
- Força dos investidores que pretendem se instalar no Estado pela possibilidade de geração de emprego e renda;
- Poder econômico e poder político do subsetor econômico envolvido;
- Força externa e vinculada a um problema que poderia ou está sendo gerado com a tributação normal do ICMS;
- Transferência de empresa instalada no Estado, para outro Estado ou implantação de novos empreendimentos no Estado, principalmente vindos de outros Estados, a chamada guerra fiscal; e
- Influência política.

Embora os itens arrolados retratem, segundo a opinião dos entrevistados, o que os atores estatais consideram relevante na concessão de benefícios fiscais, o que tem prevalecido para o convencimento do Governador e/ou do Secretário da Fazenda, na tomada de decisão de conceder benefício fiscal da espécie crédito presumido, no Estado de Santa Catarina, é o poder econômico e o poder político, em razão da forte argumentação de geração de emprego e renda para a região e/ou para o Estado. Destacam, ainda, os entrevistados, que este poder é ainda maior se for para a implantação de novas empresas no Estado.

Ao final da entrevista, os entrevistados, ao serem estimulados a opinar acerca da política de benefícios fiscais do Estado, expõem algumas considerações as quais se transcrevem a seguir:

- Necessidade de institucionalização de critérios para a formalização e análise dos pedidos de benefícios fiscais;
- Avaliação da política de benefícios fiscais, estabelecendo que ao cumprir sua finalidade seja extinta;
- A guerra fiscal é o motivo central para que o Estado conceda benefícios fiscais, principalmente, a espécie crédito presumido;
- Nem todos os pleitos são atendidos, isto é, nem todos os problemas apresentados pelos atores externos são considerados relevantes ou colocados na agenda institucional;
- Santa Catarina é o Estado que mais utiliza o crédito presumido como ferramenta na atração de investimentos, e os resultados são positivos;
- O objetivo pretendido com a concessão de benefícios fiscais é o desenvolvimento do Estado e a garantia da competitividade em relação aos outros Estados, das empresas aqui instaladas;
- Os benefícios não configuram política fiscal - são concedidos pela forte influência dos agentes políticos; e
- A política de benefícios fiscais de Santa Catarina responde apenas à guerra fiscal, sem considerar a questão do desenvolvimento.

Alguns itens acima relacionados foram mencionados nas respostas dadas pelos entrevistados nos itens já comentados anteriormente, porém, merecem destaque pelo contexto e forma com que foram obtidas essas informações. Nestas considerações finais, os entrevistados externaram suas opiniões carregadas de indignação, pois houve alteração do tom e do ritmo da voz.

4.2 CRÉDITO PRESUMIDO E FUNÇÃO SOCIAL DO ICMS

O ICMS conforme disposição contida no Art. 155 da CF/88 poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços e, conforme o § 1º do Art 145 da CF/88, poderá ser graduado segundo a capacidade econômica do contribuinte. Essas disposições constitucionais implicam que os benefícios fiscais, além da fixação das alíquotas do imposto, devem considerar a diminuição das desigualdades da população, isto é, cada contribuinte deve suportar o ônus do ICMS conforme sua capacidade contributiva. Essas condições impostas pela constituição objetivam o cumprimento da função social deste imposto (RIBEIRO, 2008).

Com relação à função social do ICMS, primeiramente, convém analisar as entrevistas efetuadas para este estudo. Na opinião dos entrevistados, o que é considerado e que tem forte influência na tomada de decisão do Chefe do Poder Executivo e do Secretário da Fazenda, na concessão do benefício fiscal da espécie crédito presumido, pode ser resumido em:

- A guerra fiscal é a possibilidade de saída de determinada empresa do Estado ou investimentos de empresas de outros Estados;
- Apelos de crise existente em determinado setor econômico é exemplo setor têxtil;
- Argumentos políticos de geração de emprego e renda;
- Poder econômico e político; e
- Competitividade das empresas catarinenses em relação aos outros Estados.

Na análise dos créditos presumidos, concedidos no período 2003 a 2010, segundo as disposições descritas na legislação tributária catarinense, pode-se confirmar a opinião dos entrevistados. Essa análise possibilitou a visualização da destinação do crédito presumido, no sentido de diminuição da carga tributária, segundo categorias pré-definidas de destinação do crédito presumido.

Das 50 situações de crédito presumido concedidas no período 2003 a 2010 poucas se inserem na definição de capacidade contributiva da CF/88 diretamente, embora a possibilidade de geração de emprego e renda tenha importante repercussão social.

O Quadro 7, abaixo, resume em 7 (sete) itens a destinação do crédito presumido, concedido no período estudado.

DESTINAÇÃO DO CRÉDITO PRESUMIDO	NÚMERO DE SITUAÇÕES
Mercadorias de consumo popular	11
Produção de mercadorias direcionadas à defesa do meio ambiente	2
Competitividade da empresa catarinense	24
Geração de emprego e renda	34
Atração de investimentos	10
Controle fiscal pelo Estado	2
Pagamento de dívida do Estado	1

Quadro 7 - Demonstrativo da destinação do crédito presumido, concedido pela legislação tributária catarinense, no período 2003 a 2010.

O Quadro 7 demonstra dois fatos relevantes, nas 50 situações de crédito presumido. O primeiro confirma o que foi externado pelos entrevistados e relaciona-se com a importância dada, pelos atores estatais que detêm o poder de decisão, à guerra fiscal. Essa confirmação

ampara-se no número de concessões de crédito presumido destinado à defesa da competitividade das empresas catarinenses e à atração de investimentos ao Estado, motivados claramente pela guerra fiscal que representa 68% dos casos. O segundo que a concessão de benefício fiscal como arma de defesa na guerra fiscal, em que o Estado encontra-se inserido, protege a manutenção de empregos e, além disso, estimula a geração de empregos e renda à população catarinense.

Dessas situações, aproximadamente 22% podem ser introduzidas na definição de capacidade contributiva do imposto, ou seja, é considerado relevante em sua concessão a diminuição das desigualdades da população, no sentido de cumprimento da função social do tributo. Entretanto, um percentual significativo de 68% das situações de crédito presumido foi motivado diretamente pela guerra fiscal.

Explica-se que na análise dos dispositivos regulamentares dispostos no RICMS/SC, considerou-se como geração de emprego e renda a soma dos itens: competitividade da empresa catarinense e atração de investimentos, por ser esta a motivação principal da concessão do crédito presumido nestes casos, questão não considerada relevante nos outros itens relacionados, o que eleva o número de situações para mais 34, ou seja, 24 do primeiro e 10 do segundo.

Embora a geração de emprego e renda tenha repercussão social, o item relacionado no Quadro 7, motivado diretamente pela diminuição da desigualdade, é a destinação do crédito presumido para mercadorias de consumo popular, com o objetivo de diminuir os custos de produção e possibilitar o consumo dessas mercadorias pela população de baixa renda. Todavia, esse item aparece somente em 11 situações, ou seja, em 22% dos casos.

Portanto, o Quadro 7 demonstra que das situações de crédito presumido, concedidos no período 2003 a 2010, 22% deles foram concedidos motivados pela capacidade contributiva da população, no sentido de diminuir a desigualdade entre ricos e pobres e 68% deles foram concedidos motivados diretamente pela guerra fiscal em que se encontram os Estados; porém nesses casos também há repercussão social, pois apresenta como consequência a geração de emprego e renda para a população.

4.3 CAPACIDADE ORGANIZATIVA DAS CATEGORIAS EMPRESARIAIS DE SANTA CATARINA

Neste tópico, discute-se capacidade organizativa, tendo como pressuposto a teoria da ação coletiva de Olson (1971). Para tanto, descrevem-se a forma de categorização das empresas em categorias empresariais e as variáveis definidas para o estudo.

4.3.1 Categorias empresariais

Tendo como fundamento principal o pressuposto de que os grupos de interesse se organizam em função do alto grau de organização dos interesses empresariais, fragmentados em vários subsetores econômicos que se juntam de forma organizada e voluntária para influenciar ações governamentais, conforme a teoria da ação coletiva de Olson (1971), este estudo adota a expressão - categoria empresarial - para as subdivisões de setores econômicos com o intuito de caracterizar grupos de interesse.

A denominação - categoria empresarial - adotada neste estudo define grupos de empresas com similaridade na produção e distribuição. Justifica-se essa categorização para que não seja confundido o agrupamento de empresas realizado com as expressões setor econômico ou subsetor econômico adotado pelo IBGE, pelos institutos de pesquisa econômica e pela mídia, porque se trata de agrupamentos distintos.

Em função do grande número de entidades representativas de diferentes subsetores econômicos, congregando praticamente a totalidade dos interesses empresariais, estas categorias empresariais tem representação. Nesse sentido, segundo Olson (1971), existe um alto grau de organização dos interesses empresariais em grupos pequenos, constituídos por grandes unidades empresariais que se organizam de maneira voluntária e apresentam forte poder político.

A base para a categorização das empresas ativas e inscritas no Cadastro de Contribuintes do ICMS, no Regime de Apuração Normal, isto é, as empresas que realizam mensalmente apuração do ICMS a recolher é a classificação oficial dada pela CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas). Esta classificação utiliza as unidades de produção de acordo com a atividade econômica que desenvolvem, em segmentos homogêneos, quanto à similaridade das funções produtivas, como: insumos, tecnologia, processos, características dos bens e serviços e finalidade de uso. Além disso, a CNAE é um instrumento de padronização nacional dos códigos de atividade econômica utilizada para registro nos cadastros da Administração Pública.

Em razão disso, e porque o Cadastro de Contribuintes do ICMS/SC, que serviu de base para levantamento das informações fornecidas na DIME (Declaração de Informações do ICMS e Movimento Econômico), pelas empresas, como faturamento, empregos gerados e localização geográfica, também utiliza a classificação CNAE. Para tanto, procurou-se identificar grupos de atividades econômicas que possuem peso específico na economia e que podem, de alguma forma, juntar-se para reivindicar seus interesses junto ao Estado, utilizando

a classificação CNAE. Vale lembrar que o estudo pretende identificar grupos com interesses comuns que induzem outras pessoas à ação, que sem a influência desses grupos não agiriam.

Para esta dissertação, interessam os grupos que tentam influenciar as ações governamentais, notadamente aqueles que buscam junto ao governo do Estado de Santa Catarina influenciar a política de benefícios fiscais, no sentido de satisfazer interesses econômicos e sociais.

Portanto, procurou-se na categorização das categorias empresariais, aplicar o critério da similaridade do processo de produção, embora agregado a isto tenham sido consideradas também as questões de distribuição dos produtos, a matéria prima empregada no processo fabril e o tipo de prestação de serviço efetuado. Para tanto, na categorização das diferentes atividades econômicas utiliza-se de diferentes níveis hierárquicos da classificação CNAE, dado o objetivo que se quer alcançar, isto é, a identificação das categorias empresariais beneficiadas com crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

A classificação CNAE utilizada como base é CNAE 2.0 que se encontra estruturada de forma hierarquizada em cinco níveis, com 21 seções, 87 divisões, 285 grupos, 673 classes e 1301 subclasses.

No enquadramento da classificação CNAE à categoria empresarial correspondente, foi adotado como regra o nível de grupo, com 121 (cento e vinte e uma) ocorrências, enquanto que o nível de classe ocorreu 62 (sessenta e duas) vezes e, o nível de divisão, apenas 6 (seis) vezes. Para melhor entendimento da definição da hierarquia dada pelo IBGE, na estrutura da CNAE, coloca-se um exemplo, a seguir:

Hierarquia	Codificação	Descrição
Seção	C	Indústrias de Transformação
Divisão	10	Fabricação de Produtos Alimentícios
Grupo	101	Abate e Fabricação de Produtos de Carne
Classe	1012-1	Abate de Suínos, Aves e Outros Pequenos Animais
Subclasses	1012-1/03	Frigorífico ó Abate de Suínos

Quadro 8 - Hierarquia da classificação CNAE 2.0.

Fonte: IBGE, 2011.

A categoria empresarial adotada nesta pesquisa compõe-se ora em um único nível hierárquico da classificação CNAE, ora em mais de um nível, depende da similaridade da produção ou distribuição dos produtos ou, ainda, do tipo de prestação de serviço das atividades econômicas classificadas.

Com base nos critérios adotados, chega-se em 139 categorias empresariais que orientarão as análises de dados da pesquisa. Abaixo, apresenta-se o Quadro 8 para demonstrar o agrupamento da Classificação Nacional de Atividades Econômicas ó CNAE - em categorias empresariais; utilizando-se a similaridade na produção e distribuição para cada grupo categorizado.

Categorias	CNAEs enquadrados
Agricultura	Produção de lavouras temporárias
	Horticultura e floricultura
	Produção de lavouras permanentes
	Produção de sementes e mudas certificadas
	Atividades de apoio à agricultura e à pecuária; atividades de pós-colheita
Pecuária	Pecuária
Produção florestal	Produção florestal
Pesca	Pesca
Aquicultura	Aquicultura
Extração de carvão mineral	Extração de carvão mineral
Extração de petróleo e gás	Extração de petróleo e gás natural
Extração de minério	Extração de minério de ferro
	Extração de minerais metálicos não ferrosos
	Extração de pedra, areia e argila
	Extração de outros minerais não metálicos
Abate de reses, exceto suínos	Abate de reses, exceto suínos
Abate de suínos, aves e outros pequenos animais	Abate de suínos, aves e outros pequenos animais
Fabricação de produtos de carne	Fabricação de produtos de carne
Preservação do pescado e fabricação de produtos do pescado	Preservação do pescado e fabricação de produtos do pescado
Fabricação de conservas de frutas, legumes e outros vegetais	Fabricação de conservas de frutas, legumes e outros vegetais
Fabricação de óleos e gorduras vegetais e animais	Fabricação de óleos e gorduras vegetais e animais
Laticínios	Laticínios
Beneficiamento de arroz	Beneficiamento de arroz
Moagem de trigo e fabricação de derivados	Moagem de trigo e fabricação de derivados
Fabricação de farinha de milho, de mandioca e derivados e de amidos e féculas	Fabricação de farinha de mandioca e derivados
	Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho
	Fabricação de amidos e féculas de vegetais e de óleos de milho
	Moagem e fabricação de produtos de origem vegetal não especificados anteriormente
Fabricação de alimentos para animais	Fabricação de alimentos para animais
Fabricação e refino de açúcar	Fabricação e refino de açúcar
Torrefação e moagem de café	Torrefação e moagem de café

Categorias	CNAEs enquadrados
Fabricação de massas, biscoitos, produtos de panificação, derivados de chocolate	Fabricação de outros produtos alimentícios
Fabricação de aguardentes e outras bebidas destiladas	Fabricação de aguardentes e outras bebidas destiladas
Fabricação de vinho	Fabricação de vinho
Fabricação de malte, cervejas e chopes	Fabricação de malte, cervejas e chopes
Fabricação de águas envasadas	Fabricação de águas envasadas
Fabricação de refrigerantes e de outras bebidas não alcoólicas	Fabricação de refrigerantes e de outras bebidas não alcoólicas
Fabricação de fumo e de produtos do fumo	Processamento industrial do fumo Fabricação de produtos do fumo
Fabricação de produtos têxteis	Preparação e fiação de fibras têxteis Tecelagem, exceto malha Fabricação de tecidos de malha Acabamentos em fios, tecidos e artefatos têxteis Fabricação de artefatos têxteis, exceto vestuário
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	Confecção de artigos do vestuário e acessórios Fabricação de artigos de malharia e tricotagem
Curtimento e outras preparações de couro	Curtimento e outras preparações de couro
Fabricação de calçados, de artigos para viagem e de artefatos de couro	Fabricação de artigos para viagem e de artefatos diversos de couro Fabricação de calçados Fabricação de partes para calçados, de qualquer material
Fabricação de produtos de madeira	Desdobramento de madeira Fabricação de produtos de madeira, cortiça e material trançado, exceto móveis
Fabricação de papel e celulose	Fabricação de celulose e outras pastas para a fabricação de papel Fabricação de papel, cartolina e papel-cartão Fabricação de produtos diversos de papel, cartolina, papel-cartão e papelão ondulado
Fabricação de embalagens	Fabricação de embalagens de papel, cartolina, papel-cartão e papelão ondulado
Coquerias	Coquerias
Fabricação de produtos derivados do petróleo	Fabricação de produtos derivados do petróleo
Fabricação de biocombustíveis	Fabricação de biocombustíveis
Fabricação de produtos químicos	Fabricação de produtos químicos inorgânicos Fabricação de produtos químicos orgânicos Fabricação de defensivos agrícolas e desinfestantes domissanitários Fabricação de produtos e preparados químicos diversos
Fabricação de resinas e elastômeros	Fabricação de resinas e elastômeros
Fabricação de fibras artificiais e sintéticas	Fabricação de fibras artificiais e sintéticas
Fabricação de sabões, detergentes, produtos de limpeza, cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal	Fabricação de sabões, detergentes, produtos de limpeza, cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal
Fabricação de tintas, vernizes, esmaltes, lacas e produtos afins	Fabricação de tintas, vernizes, esmaltes, lacas e produtos afins

Categorias	CNAEs enquadrados
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	Fabricação de produtos farmoquímicos Fabricação de produtos farmacêuticos
Fabricação de produtos de borracha	Fabricação de produtos de borracha
Fabricação de produtos de material plástico	Fabricação de produtos de material plástico
Fabricação de vidro e de produtos do vidro	Fabricação de vidro e de produtos do vidro
Fabricação de cimento	Fabricação de cimento
Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, gesso e materiais semelhantes	Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, gesso e materiais semelhantes
Fabricação de produtos cerâmicos	Fabricação de produtos cerâmicos
Beneficiamento de pedras e fabricação de cal e gesso	Aparelhamento de pedras e fabricação de outros produtos de minerais não metálicos
Indústria metalúrgica	Produção de ferro-gusa e de ferro-ligas
	Siderurgia
	Produção de tubos de aço, exceto tubos sem costura
	Metalurgia dos metais não ferrosos
	Fundição
	Fabricação de estruturas metálicas e obras de caldeiraria pesada
	Fabricação de tanques, reservatórios metálicos e caldeiras
	Forjaria, estamparia, metalurgia do pó e serviços de tratamento de metais
	Fabricação de artigos de cutelaria, de serralheria e ferramentas
	Fabricação de artigos de serralheria, exceto esquadrias
	Fabricação de ferramentas
	Fabricação de produtos de metal não especificados anteriormente
Fabricação de artigos de cutelaria	Fabricação de artigos de cutelaria
Fabricação de componentes eletrônicos	Fabricação de componentes eletrônicos
Fabricação de equipamentos de informática e periféricos	Fabricação de equipamentos de informática e periféricos
Fabricação de equipamentos de comunicação	Fabricação de equipamentos de comunicação
	Fabricação de aparelhos de recepção, reprodução, gravação e amplificação de áudio e vídeo
Fabricação de aparelhos e instrumentos de medida, teste e controle	Fabricação de aparelhos e instrumentos de medida, teste e controle; cronômetros e relógios
Fabricação de aparelhos eletro-médicos e eletro-terapêuticos e equipamentos de irradiação	Fabricação de aparelhos eletro-médicos e eletro-terapêuticos e equipamentos de irradiação
Fabricação de geradores, transformadores, motores, equipamentos de distribuição e controle de energia elétrica	Fabricação de geradores, transformadores e motores elétricos
	Fabricação de equipamentos para distribuição e controle de energia elétrica
Fabricação de pilhas, baterias e acumuladores elétricos	Fabricação de pilhas, baterias e acumuladores elétricos
Fabricação de lâmpadas e outros equipamentos de iluminação	Fabricação de lâmpadas e outros equipamentos de iluminação
Fabricação de eletrodomésticos	Fabricação de eletrodomésticos

Categorias	CNAEs enquadrados
Fabricação de eletrodos, equipamentos para sinalização e alarme e aparelhos e dispositivos elétricos e eletrônicos	Fabricação de equipamentos e aparelhos elétricos não especificados anteriormente
Fabricação de motores, bombas, compressores e equipamentos de transmissão	Fabricação de motores, bombas, compressores e equipamentos de transmissão
Fabricação de máquinas e equipamentos	Fabricação de máquinas e equipamentos de uso geral Fabricação de máquinas - ferramenta Fabricação de máquinas e equipamentos de uso na extração mineral e na construção Fabricação de máquinas e equipamentos de uso industrial específico
Fabricação de tratores e de máquinas e equipamentos para a agricultura e pecuária	Fabricação de tratores e de máquinas e equipamentos para a agricultura e pecuária
Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários	Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários Recondicionamento e recuperação de motores para veículos automotores
Fabricação de caminhões e ônibus	Fabricação de caminhões e ônibus
Fabricação de cabines, carrocerias e reboques para veículos automotores	Fabricação de cabines, carrocerias e reboques para veículos automotores
Fabricação de peças e acessórios para veículos automotores	Fabricação de peças e acessórios para veículos automotores
Construção de embarcações e estruturas flutuantes	Construção de embarcações e estruturas flutuantes
Construção de embarcações para esporte e lazer	Construção de embarcações para esporte e lazer
Fabricação de motocicletas, bicicletas e triciclos	Fabricação de equipamentos de transporte não especificados anteriormente
Fabricação de móveis	Fabricação de móveis
Fabricação de artigos de joalheria e bijuteria	Fabricação de artigos de joalheria, bijuteria e semelhantes
Fabricação de instrumentos musicais	Fabricação de instrumentos musicais
Fabricação de brinquedos, jogos recreativos e de artefatos para pesca e esporte	Fabricação de artefatos para pesca e esporte Fabricação de brinquedos e jogos recreativos
Fabricação de materiais para uso médico e odontológico	Fabricação de instrumentos e materiais para uso médico e odontológico e de artigos ópticos
Fabricação de produtos diversos (vassouras, pincéis, escovas, equipamentos de segurança, guarda-chuvas, canetas, lápis, aviamentos, etc)	Fabricação de produtos diversos
Geração, transmissão e distribuição de energia elétrica	Geração, transmissão e distribuição de energia elétrica
Produção e distribuição de combustíveis gasosos por redes urbanas	Produção e distribuição de combustíveis gasosos por redes urbanas
Comércio de veículos automotores	Comércio de veículos automotores
Manutenção e reparação de veículos automotores	Manutenção e reparação de veículos automotores
Comércio de peças e acessórios para veículos automotores	Comércio de peças e acessórios para veículos automotores
Comércio, manutenção e reparação de motocicletas, peças e acessórios	Comércio, manutenção e reparação de motocicletas, peças e acessórios
Representantes comerciais e agentes do comércio	Representantes comerciais e agentes do comércio, exceto de veículos automotores e motocicletas
Comércio atacadista de matérias-primas agrícolas e animais vivos	Comércio atacadista de matérias primas agrícolas e animais vivos

Categorias	CNAEs enquadrados
Comércio atacadista de produtos alimentícios, bebidas e fumo	Comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo
Comércio atacadista de tecidos, artefatos de tecidos e armários	Comércio atacadista de tecidos, artefatos de tecidos e de armários
Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios	Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios
Comércio atacadista de calçados e artigos de viagem	Comércio atacadista de calçados e artigos de viagem
Comércio atacadista de produtos farmacêuticos	Comércio atacadista de produtos farmacêuticos para uso humano e veterinário
Comércio atacadista de materiais e instrumentos para uso médico, cirúrgicos, ortopédico e odontológico	Comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, ortopédico e odontológico
Comércio atacadista de cosméticos, artigos de perfumaria e de higiene pessoal	Comércio atacadista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal
Comércio atacadista de artigos de escritório e papelaria	Comércio atacadista de artigos de escritório e de papelaria; livros, jornais e outras publicações
Comércio atacadista de equipamentos e artigo de uso pessoal e doméstico em geral	Comércio atacadista de equipamentos e artigos de uso pessoal e doméstico não especificados anteriormente
Comércio atacadista de equipamentos e produtos de tecnologias de informação e comunicação	Comércio atacadista de equipamentos e produtos de tecnologias de informação e comunicação
Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos	Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos, exceto de tecnologias de informação e comunicação
Comércio atacadista de madeira, ferragens, ferramentas, material elétrico e material de construção	Comércio atacadista de madeira, ferragens, ferramentas, material elétrico e material de construção
Comércio atacadista de combustíveis e glp	Comércio atacadista de combustíveis Comércio atacadista de gás liquefeito de petróleo (glp)
Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e produtos químicos e petroquímicos	Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo Comércio atacadista de produtos químicos e petroquímicos
Comércio atacadista de produtos siderúrgicos e metalúrgicos	Comércio atacadista de produtos siderúrgicos e metalúrgicos
Comércio atacadista de papel e papelão em bruto e de embalagens	Comércio atacadista de papel e papelão em bruto e de embalagens
Comércio atacadista de resíduos e sucatas e outros produtos intermediários	Comércio atacadista de resíduos e sucatas Comércio atacadista de outros produtos intermediários
Comércio atacadista de produtos em geral com predominância de produtos alimentícios	Comércio atacadista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios
Comércio atacadista de mercadorias em geral com predominância de insumos agropecuários	Comércio atacadista de mercadorias em geral, com predominância de insumos agropecuários
Comércio atacadista de mercadorias em geral sem predominância de insumos agropecuários e de alimentos	Comércio atacadista de mercadorias em geral, sem predominância de alimentos ou de insumos agropecuários
Hipermercados, supermercados, minimercados, mercearias e armazéns	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios ó hipermercados e supermercados Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios ó minimercados, mercearias e armazéns
Lojas de departamento, magazines, de variedades e <i>duty free</i>	Comércio varejista de mercadorias em geral, sem predominância de produtos alimentícios

Categorias	CNAEs enquadrados
Comércio varejista de produtos de padaria, laticínio, doces, balas e semelhantes	Comércio varejista de produtos de padaria, laticínio, doces, balas e semelhantes
Comércio varejista de carnes e pescado	Comércio varejista de carnes e pescados - açougue e peixarias
Comércio varejista de bebidas	Comércio varejista de bebidas
Comércio varejista de hortifrutigranjeiros	Comércio varejista de hortifrutigranjeiros
Comércio varejista de produtos alimentícios em geral	Comércio varejista de produtos alimentícios em geral ou especializado em produtos alimentícios não especificados anteriormente; produtos do fumo
Comércio varejista de combustíveis e lubrificante	Comércio varejista de combustíveis para veículos automotores
Comércio varejista de material de construção	Comércio varejista de material de construção
Comércio varejista de equipamentos e suprimentos de informática	Comércio varejista especializado de equipamentos e suprimentos de informática
Comércio varejista de equipamentos de telefonia e comunicação	Comércio varejista especializado de equipamentos de telefonia e comunicação
Comércio varejista de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo	Comércio varejista especializado de eletrodomésticos Comércio varejista especializado de equipamentos de áudio e vídeo
Comércio varejista de móveis, colchões e artigos de iluminação	Comércio varejista especializado de móveis, colchoaria e artigos de iluminação
Comércio varejista de tecidos e artigos de cama, mesa e banho	Comércio varejista especializado de tecidos e artigos de cama, mesa e banho
Comércio varejista de artigos de uso doméstico	Comércio varejista especializado de peças e acessórios para aparelhos eletroeletrônicos para uso doméstico, exceto informática e comunicação Comércio varejista de artigos de uso doméstico não especificados anteriormente
Comércio varejista de artigos culturais	Comércio varejista de artigos culturais
Comércio varejista de produtos farmacêuticos, perfumaria e cosméticos	Comércio varejista de produtos farmacêuticos, perfumaria e cosméticos e artigos médicos, ópticos e ortopédicos
Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios
Comércio varejista de calçados e artigos de viagem	Comércio varejista de calçados e artigos de viagem
Comércio varejista de joias e relógios	Comércio varejista de joias e relógios
Comércio varejista de glp	Comércio varejista de gás liquefeito de petróleo (glp)
Comércio varejista de produtos usados	Comércio varejista de artigos usados
Comércio varejista de produtos não especificados anteriormente	Comércio varejista de outros produtos novos não especificados anteriormente
Transporte terrestre	Transporte terrestre
Transporte aquaviário	Transporte aquaviário
Transporte aéreo	Transporte aéreo
Restaurantes e outros serviços de alimentação e bebidas	Restaurantes e outros serviços de alimentação e bebidas Serviços de <i>catering</i> , bufê e outros serviços de comida preparada
Telecomunicações por fio	Telecomunicações por fio
Telecomunicações sem fio	Telecomunicações sem fio
Telecomunicações por satélite	Telecomunicações por satélite
Operadoras de televisão por assinatura	Operadoras de televisão por assinatura

Categorias	CNAEs enquadrados
Provedores de acesso às redes de comunicações e de voip	Provedores de acesso às redes de comunicações
	Provedores de voz sobre protocolo internet - voip
	Outras atividades de telecomunicações não especificadas anteriormente

Quadro 9 - Classificação Nacional de Atividades Econômicas, agrupadas em categorias empresariais em função da similaridade, definida na pesquisa.

Fonte: IBGE, 2011.

A partir da categorização visualizada no Quadro 9, e de posse dos dados primários coletados junto ao Sistema de Administração Tributária da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (S@T), referente aos anos 2008 e 2009, foram definidas variáveis para análise dos aspectos econômicos e sociais das categorias empresariais.

4.3.2 Variáveis definidas para estudo das categorias empresariais

No que se refere aos dados econômicos de cada categoria empresarial foram definidas as variáveis: faturamento, número de empresas e capacidade organizativa, classificada em cada categoria conforme a CNAE, demonstrado no Quadro 9 (anterior). No que tange aos dados sociais, optou-se pela utilização da variável empregos gerados pelas empresas que compõe as categorias empresarias analisadas. Quanto à localização geográfica, considera-se que pode ser analisada como variável econômica e como variável social.

Em função dessas definições, verificou-se a necessidade da coleta de informações sobre a localização geográfica das categorias empresariais; para tanto, foi escolhida a divisão geográfica do Estado de Santa Catarina em mesorregião, isto é, agrupamento de vários municípios, compreendendo as grandes regiões do estado, unidas por laços geográficos, demográficos e culturais. Em Santa Catarina, o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), instituição responsável por esta divisão, divide o Estado em 06 (seis) mesorregiões, quais sejam: Grande Florianópolis, Norte Catarinense, Oeste Catarinense, Serrana, Sul Catarinense e Vale do Itajaí, conforme mapa abaixo:



Mapa 1 - Identificação das seis mesorregiões de Santa Catarina

Fonte: IBGE, 2011.

Apresenta-se, a seguir, o Quadro 10 relacionando os municípios que compõem cada mesorregião delineada no Mapa 1, para melhor visualização da localização geográfica dos municípios que pertencem a cada mesorregião.

Mesorregião	Municípios
Grande Florianópolis (1)	Águas Mornas, Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Biguaçu, Canelinha, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Palhoça, Paulo Lopes, Rancho Queimado, Santo Amaro da Imperatriz, São Bonifácio, São João Batista, São José, São Pedro de Alcântara, Tijucas.
Norte Catarinense (2)	Araquari, Balneário Barra do Sul, Bela Vista do Toldo, Campo Alegre, Canoinhas, Corupá, Garuva, Guaramirim, Irineópolis, Itaiópolis, Itapoá, Jaraguá do Sul, Joinville, Mafra, Major Vieira, Massaranduba, Monte Castelo, Papanduva, Porto União, Rio Negrinho, Santa Terezinha, São Bento do Sul, São Francisco do Sul, Schroeder, Timbó Grande, Três Barras
Oeste Catarinense (3)	Abelardo Luz, Água Doce, Águas de Chapecó, Águas Frias, Alto Bela Vista, Anchieta, Arabutã, Arroio Trinta, Arvoredo, Bandeirante, Barra Bonita, Belmonte, Bom Jesus, Bom Jesus do Oeste, Caçador, Caibi, Calmon, Campo Erê, Capinzal, Catanduvas, Caxambu do Sul, Chapecó, Concórdia, Cordilheira Alta, Coronel Freitas, Coronel Martins, Cunha Porá, Cunhataí, Descanso, Dionísio Cerqueira, Entre Rios, Erval Velho, Faxinal dos Guedes, Flôr do Sertão, Formosa do Sul, Fraiburgo, Galvão, Guaraciaba, Guarujá do Sul, Guatambu, Herval d'Oeste, Ibiam, Ibicaré, Iomerê, Ipira, Iporã do Oeste, Ipuaçu, Ipumirim, Iraceminha, Irani, Irati, Ita, Itapiranga, Jaborá, Jardinópolis, Joaçaba, Jupiá, Lacerdópolis, Lajeado Grande, Lebon Régis, Lindóia do Sul, Luzerna, Macieira, Maravilha, Marema, Matos Costa, Modelo, Mondai, Nova Erechim, Nova Itaberaba, Novo Horizonte, Ouro, Ouro Verde, Paial, Palma Sola, Palmitos, Paraíso, Passos Maia, Peritiba, Pinhalzinho, Pinheiro Preto, Piratuba, Planalto Alegre, Ponte Serrada, Presidente Castello Branco, Princesa, Quilombo, Rio das Antas, Riqueza, Romelândia, Saltinho, Salto Veloso, Santa Helena, Santa Terezinha do Progresso, Santiago do Sul, São Bernardino, São Carlos, São Domingos, São João do Oeste, São José do Cedro, São Lourenço d'Oeste, São Miguel da Boa Vista, São Miguel d'Oeste, Saudades, Seara, Serra Alta, Sul Brasil, Tangará, Tigrinhos, Treze Tílias, Tunápolis, União do Oeste, Vargeão, Vargem Bonita, Videira, Xanxerê, Xavantina, Xaxim.
Serrana (4)	Abdon Batista, Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Brunópolis, Campo Belo do Sul, Campos Novos, Capão Alto, Celso Ramos, Cerro Negro, Correia Pinto, Curitibanos, Frei Rogério, Lages, Monte Carlo, Otacílio Costa, Painel, Palmeira, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, Rio Rufino, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul, São Joaquim, São José do Cerrito, Urubici, Urupema, Vargem, Zortéa.
Sul Catarinense (5)	Araranguá, Armazém, Balneário Arroio do Silva, Balneário Gaivota, Braço do Norte, Capivari de Baixo, Cocal do Sul, Criciúma, Ermo, Forquilhinha, Garopaba, Grão Pará, Gravatal, Içara, Imaruí, Imbituba, Jacinto Machado, Jaguaruna, Laguna, Lauro Müller, Maracajá, Meleiro, Morro da Fumaça, Morro Grande, Nova Veneza, Orleans, Passo de Torres, Pedras Grandes, Praia Grande, Rio Fortuna, Sangão, Santa Rosa de Lima, Santa Rosa do Sul, São João do Sul, São Ludgero, São Martinho, Siderópolis, Sombrio, Timbé do Sul, Treze de Maio, Tubarão, Turvo, Urussanga.
Vale do Itajaí (6)	Agrolândia, Agronômica, Apiúna, Ascurra, Atalanta, Aurora, Balneário Camboriú, Balneário Piçarras, Barra Velha, Benedito Novo, Blumenau, Bombinhas, Botuverá, Braço do Trombudo, Brusque, Camboriú, Chapadão do Lageado, Dona Emma, Doutor Pedrinho, Gaspar, Guabiruba, Ibirama, Ilhota, Imbuia, Indaial, Itajaí, Itapema, Ituporanga, José Boiteux, Laurentino, Lontras, Luiz Alves, Mirim Doce, Navegantes, Penha, Petrolândia, Pomerode, Porto Belo, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio do Oeste, Rio do Sul, Rio dos Cedros, Rodeio, Salete, São João do Itaperiú, Taió, Timbó, Trombudo Central, Vidal Ramos, Vítor Meireles, Witmarsum.

Quadro 10 ó Relação de municípios que integram cada uma das seis mesorregiões de Santa Catarina.
Fonte: IBGE, 2011.

Na classificação das categorias empresariais, quando da apreciação da variável localização geográfica, considerou-se o faturamento de cada categoria empresarial na mesorregião em comparação com o faturamento total da categoria. A concentração do

faturamento da categoria empresarial em volume maior que 50% (cinquenta por cento) foi considerado relevante para a categoria, levando ao entendimento de que esta concentração significa que a referida categoria empresarial interfere no desenvolvimento econômico e social daquela mesorregião. Para definir este percentual de participação da categoria empresarial na mesorregião, utilizou-se a variável faturamento, aplicando-se a seguinte fórmula: faturamento da categoria empresarial na mesorregião, dividido pelo faturamento total da mesorregião, vezes 100.

No que tange à contribuição econômica e social, as variáveis definidas para o estudo estão demonstradas na Tabela 1, abaixo: faturamento, empregos gerados, número de empresas e localização geográfica (mesorregião), segundo as categorias empresariais definidas na pesquisa.

Tabela 1 - Demonstrativo do faturamento, dos empregos gerados, do número de empresas e da localização geográfica das categorias empresariais.

Categorias empresariais	Faturamento	Nº Empresas	Empregos Gerados	Mesorregião
Abate de reses, exceto suínos	481.182.619	72	1148	Vale do Itajaí
Abate de suínos, aves e outros pequenos animais	16.083.202.180	77	53442	Oeste Catarinense
Agricultura	987.795.695	145	8345	Oeste Catarinense
Aquicultura	2.257.959	4	21	Grande Florianópolis
Beneficiamento de arroz	1.572.042.110	78	2408	Sul Catarinense
Beneficiamento de pedras e fabricação de cal e gesso	189.735.533	47	676	Nenhuma com + de 50%
Comércio atacadista de artigos de escritório e papelaria	167.366.829	47	313	Grande Florianópolis
Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios	617.866.011	173	776	Vale do Itajaí
Comércio atacadista de calçados e artigos de viagem	199.952.594	18	42	Vale do Itajaí
Comércio atacadista de combustíveis e glp	16.609.024.369	174	1519	Nenhuma com + de 50%
Comércio atacadista de cosméticos, artigos de perfumaria e de higiene pessoal	129.573.149	44	3259	Grande Florianópolis
Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e produtos químicos e petroquímicos	4.790.875.225	307	2517	Nenhuma com + de 50%
Comércio atacadista de equipamentos e artigo de uso pessoal e doméstico em geral	2.896.936.731	214	2439	Norte Catarinense
Comércio atacadista de equipamentos e produtos de tecnologias de informação e comunicação	839.671.125	69	686	Grande Florianópolis
Comércio atacadista de madeira, ferragens, ferramentas, material elétrico e material de construção	2.265.180.939	400	3460	Nenhuma com + de 50%
Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos	3.401.440.337	381	2695	Grande Florianópolis

Categorias empresariais	Faturamento	Nº Empresas	Empregos Gerados	Mesorregião
Comércio atacadista de materiais e instrumentos para uso médico, cirúrgico, ortopédico e odontológico	566.676.472	39	422	Nenhuma com + de 50%
Comércio atacadista de matérias-primas agrícolas e animais vivos	6.089.207.883	314	3071	Oeste Catarinense
Comércio atacadista de mercadorias em geral com predominância de insumos agropecuários	212.471.777	41	227	Oeste Catarinense
Comércio atacadista de mercadorias em geral sem predominância de insumos agropecuários e de alimentos	8.712.515.215	166	3382	Vale do Itajaí
Comércio atacadista de papel e papelão em bruto e de embalagens	202.988.075	95	399	Nenhuma com + de 50%
Comércio atacadista de produtos alimentícios, bebidas e fumo	24.309.236.243	1118	15386	Vale do Itajaí
Comércio atacadista de produtos em geral com predominância de produtos alimentícios	115.027.672	20	234	Grande Florianópolis
Comércio atacadista de produtos farmacêuticos	1.497.529.322	63	1200	Nenhuma com + de 50%
Comércio atacadista de produtos siderúrgicos e metalúrgicos	757.378.919	34	317	Nenhuma com + de 50%
Comércio atacadista de resíduos e sucatas e outros produtos intermediários	5.719.469.324	334	2187	Vale do Itajaí
Comércio atacadista de tecidos, artefatos de tecidos e armariinhos	356.971.887	92	688	Vale do Itajaí
Comércio de peças e acessórios para veículos automotores	2.818.919.263	708	5460	Nenhuma com + de 50%
Comércio de veículos automotores	15.115.609.921	1700	13721	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de artigos culturais	311.105.640	294	1437	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de artigos de uso doméstico	177.666.999	100	751	Vale do Itajaí
Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	1.199.748.297	824	5142	Vale do Itajaí
Comércio varejista de bebidas	44.921.030	83	188	Oeste Catarinense
Comércio varejista de calçados e artigos de viagem	345.494.128	143	2318	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de carnes e pescado	43.048.724	45	257	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de combustíveis e lubrificante	8.150.690.597	1857	20205	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo	1.072.063.586	304	3077	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de equipamentos de telefonia e comunicação	273.482.635	216	868	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de equipamentos e suprimentos de informática	259.748.588	241	1349	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de glp	798.575.960	250	912	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de hortifrutigranjeiros	52.054.613	48	211	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de joias e relógios	41.746.241	32	185	Norte Catarinense
Comércio varejista de material de construção	4.625.035.422	994	12085	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de móveis, colchões e artigos de iluminação	1.924.393.870	696	6977	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de produtos alimentícios em geral	134.687.845	114	549	Nenhuma com + de 50%

Categorias empresariais	Faturamento	Nº Empresas	Empregos Gerados	Mesorregião
Comércio varejista de produtos de padaria, laticínio, doces, balas e semelhantes	79.472.218	109	455	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de produtos farmacêuticos, perfumaria e cosméticos	1.013.825.953	692	4696	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de produtos não especificados anteriormente	2.192.589.235	791	4451	Nenhuma com + de 50%
Comércio varejista de produtos usados	7.332.591	9	67	Grande Florianópolis
Comércio varejista de tecidos e artigos de cama, mesa e banho	152.424.344	108	588	Norte Catarinense
Comércio, manutenção e reparação de motocicletas, peças e acessórios	1.050.484.957	318	1804	Nenhuma com + de 50%
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	14.077.491.593	1386	48613	Vale do Itajaí
Construção de embarcações e estruturas flutuantes	287.669.180	5	1148	Vale do Itajaí
Construção de embarcações para esporte e lazer	155.041.394	7	740	Grande Florianópolis
Coquerias	108.415.196	5	185	Sul Catarinense
Curtimento e outras preparações de couro	152.073.078	12	1014	Oeste Catarinense
Extração de carvão mineral	793.146.139	26	3834	Sul Catarinense
Extração de minério	514.882.275	141	1836	Nenhuma com + de 50%
Extração de petróleo e gás	11.228.778.411	2	35	Vale do Itajaí
Fabricação de aguardentes e outras bebidas destiladas	38.367.451	42	322	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de águas envasadas	32.562.433	15	453	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de alimentos para animais	4.629.844.786	73	2247	Oeste Catarinense
Fabricação de aparelhos e instrumentos de medida, teste e controle	933.930.068	35	2026	Norte Catarinense
Fabricação de aparelhos eletro-médicos e eletro-terapêuticos e equipamentos de irradiação	10.606.197	2	43	Norte Catarinense
Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, gesso e materiais semelhantes	669.624.852	136	3768	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de artigos de cutelaria	39.822.921	4	188	Norte Catarinense
Fabricação de artigos de joalheria e bijuteria	14.073.010	3	15	Grande Florianópolis
Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários	9.433.548	3	127	Vale do Itajaí
Fabricação de biocombustíveis	1.234.382	4	14	Sul Catarinense
Fabricação de brinquedos, jogos recreativos e de artefatos para pesca e esporte	71.069.991	14	343	Vale do Itajaí
Fabricação de cabines, carrocerias e reboques para veículos automotores	2.299.811.623	37	5274	Norte Catarinense
Fabricação de calçados, de artigos para viagem e de artefatos de couro	577.719.857	110	3834	Grande Florianópolis
Fabricação de caminhões e ônibus	31.327.435	1	1	Norte Catarinense
Fabricação de cimento	222.601.948	5	167	Vale do Itajaí
Fabricação de componentes eletrônicos	134.428.523	19	760	Norte Catarinense
Fabricação de conservas de frutas, legumes e outros vegetais	379.959.404	67	912	Oeste Catarinense
Fabricação de eletrodomésticos	4.562.125.407	20	9159	Norte Catarinense
Fabricação de eletrodos, equipamentos para sinalização e alarme e aparelhos e dispositivos elétricos e eletrônicos	212.038.168	29	1028	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de embalagens	2.139.956.857	77	5364	Nenhuma com + de 50%

Categorias empresariais	Faturamento	Nº Empresas	Empregos Gerados	Mesorregião
Fabricação de equipamentos de comunicação	508.256.409	15	2259	Grande Florianópolis
Fabricação de equipamentos de informática e periféricos	164.246.591	25	487	Grande Florianópolis
Fabricação de farinha de milho, de mandioca e derivados e de amidos e féculas	853.653.820	93	1246	Norte Catarinense
Fabricação de fibras artificiais e sintéticas	47.941.337	3	192	Norte Catarinense
Fabricação de fumo e de produtos do fumo	5.634.460.152	36	614	Norte Catarinense
Fabricação de geradores, transformadores, motores, equipamentos de distribuição e controle de energia elétrica	7.958.378.626	71	15436	Norte Catarinense
Fabricação de instrumentos musicais	3.674.892	4	49	Vale do Itajaí
Fabricação de lâmpadas e outros equipamentos de iluminação	71.465.698	10	331	Vale do Itajaí
Fabricação de malte, cervejas e chopes	1.288.191.031	15	685	Serrana
Fabricação de máquinas e equipamentos	4.720.797.876	457	14215	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de massas, biscoitos, produtos de panificação, derivados de chocolate	1.650.616.681	294	8864	Oeste Catarinense
Fabricação de materiais para uso médico e odontológico	389.015.214	22	932	Norte Catarinense
Fabricação de motocicletas, bicicletas e triciclos	187.438.636	14	912	Vale do Itajaí
Fabricação de motores, bombas, compressores e equipamentos de transmissão	3.259.644.485	37	9325	Norte Catarinense
Fabricação de móveis	1.802.308.883	339	14356	Norte Catarinense
Fabricação de óleos e gorduras vegetais e animais	2.668.820.499	7	835	Oeste Catarinense
Fabricação de papel e celulose	4.744.179.395	107	10348	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de peças e acessórios para veículos automotores	1.554.450.770	57	6667	Vale do Itajaí
Fabricação de pilhas, baterias e acumuladores elétricos	29.049.503	7	87	Oeste Catarinense
Fabricação de produtos cerâmicos	2.750.421.979	85	10515	Sul Catarinense
Fabricação de produtos de borracha	396.064.832	57	2126	Norte Catarinense
Fabricação de produtos de carne	1.255.997.429	46	3200	Oeste Catarinense
Fabricação de produtos de madeira	2.467.602.749	645	34032	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de produtos de material plástico	7.712.842.523	380	27031	Norte Catarinense
Fabricação de produtos derivados do petróleo	4.459.498	3	32	Norte Catarinense
Fabricação de produtos diversos (vassouras, pincéis, escovas, equipamentos de segurança, guarda-chuvas, canetas, lápis, aviamentos, etc)	401.468.485	52	2186	Norte Catarinense
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	232.533.851	23	630	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de produtos químicos	3.801.682.478	138	3455	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de produtos têxteis	12.082.257.369	470	44897	Vale do Itajaí
Fabricação de refrigerantes e de outras bebidas não alcoólicas	627.773.900	14	1122	Grande Florianópolis
Fabricação de resinas e elastômeros	147.820.421	10	75	Norte Catarinense
Fabricação de sabões, detergentes, produtos de limpeza, cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal	142.000.599	37	530	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de tintas, vernizes, esmaltes, lacas e produtos afins	1.144.164.450	57	2141	Sul Catarinense

Categorias empresariais	Faturamento	Nº Empresas	Empregos Gerados	Mesorregião
Fabricação de tratores e de máquinas e equipamentos para a agricultura e pecuária	1.636.456.578	70	4227	Nenhuma com + de 50%
Fabricação de vidro e de produtos do vidro	443.227.293	21	1221	Vale do Itajaí
Fabricação de vinho	89.732.414	69	452	Oeste Catarinense
Fabricação e refino de açúcar	35.960.791	9	24	Norte Catarinense
Geração, transmissão e distribuição de energia elétrica	9.943.100.879	99	7373	Grande Florianópolis
Hipermercados, supermercados, minimercados, mercearias e armazéns	11.377.150.326	1215	45053	Nenhuma com + de 50%
Indústria metalúrgica	17.175.021.418	745	32674	Norte Catarinense
Laticínios	2.772.155.112	121	4839	Oeste Catarinense
Lojas de departamento, magazines, de variedades e <i>duty free</i>	1.740.075.178	159	3471	Nenhuma com + de 50%
Manutenção e reparação de veículos automotores	31.155.761	112	450	Nenhuma com + de 50%
Moagem de trigo e fabricação de derivados	724.991.882	25	638	Norte Catarinense
Operadoras de televisão por assinatura	334.399.214	21	462	Grande Florianópolis
Pecuária	1.886.274.982	152	3832	Oeste Catarinense
Pesca	46.609.406	12	418	Vale do Itajaí
Preservação do pescado e fabricação de produtos do pescado	1.361.937.218	43	4376	Vale do Itajaí
Produção e distribuição de combustíveis gasosos por redes urbanas	523.539.675	2	111	Grande Florianópolis
Produção florestal	443.873.259	184	2568	Norte Catarinense
Provedores de acesso às redes de comunicações e de voip	62.730.874	50	347	Grande Florianópolis
Representantes comerciais e agentes do comércio	3.602.214.018	278	1466	Nenhuma com + de 50%
Restaurantes e outros serviços de alimentação e bebidas	478.100.818	636	7467	Nenhuma com + de 50%
Telecomunicações por fio	2.895.417.609	23	683	Grande Florianópolis
Telecomunicações por satélite	30.283.824	5	146	Grande Florianópolis
Telecomunicações sem fio	2.491.987.380	22	301	Grande Florianópolis
Torrefação e moagem de café	33.693.755	12	114	Nenhuma com + de 50%
Transporte aéreo	394.848.201	20	418	Grande Florianópolis
Transporte aquaviário	8.519.415	4	31	Vale do Itajaí
Transporte terrestre	8.311.020.084	3501	40905	Nenhuma com + de 50%

Fonte: Dados primários do S@T ó SEF/SC, anos de 2008 e 2009. Elaborada pela autora.

A Tabela 1 possibilita a visualização de aspectos econômicos e sociais relacionados às categorias empresariais como: faturamento, número de empresas, empregos gerados e localização geográfica das categorias empresariais. Aspectos econômicos e sociais, porque os benefícios fiscais têm servido como instrumento de política social e econômica, segundo os entrevistados para esta pesquisa. Esse entendimento se baseia no fato de que os tomadores de decisão, na concessão de benefícios fiscais, principalmente quanto à espécie crédito

presumido, respondem aos pleitos de manutenção ou aumento de emprego e renda e, além disso, permitem à categoria empresarial beneficiada diferenciar-se das demais em termos econômicos, ou seja, permite ao beneficiário (categoria empresarial), vantagem competitiva em relação às categorias não beneficiadas pelo crédito presumido concedido.

Com relação às variáveis faturamento e número de empresas, destaca-se que a categoria empresarial que mais gera empregos não é a que apresenta o maior faturamento dentre as categorias, conforme ficou demonstrado na Tabela 1. Assim como não há relação entre o número de empresas da categoria e o volume de faturamento, pois a categoria empresarial que apresenta o maior faturamento não é a que agrupa o maior número de empresas. Outra relação inexistente é o volume de faturamento com o volume de empregos gerados pela categoria empresarial. Nesse caso, a categoria empresarial que mais gerou empregos não foi a que apresentou o maior volume de faturamento porque, conforme demonstrado na Tabela 1, acima, a categoria que apresentou maior faturamento gerou aproximadamente 29%, dos empregos gerados por essa categoria.

A concentração de faturamento das categorias empresariais nos termos da definição de relevância para cada mesorregião encontra-se representada pelo gráfico 2, abaixo, que mostra um resultado significativo para o estudo, em que o maior número de categorias estão pulverizadas pelas diferentes mesorregiões.

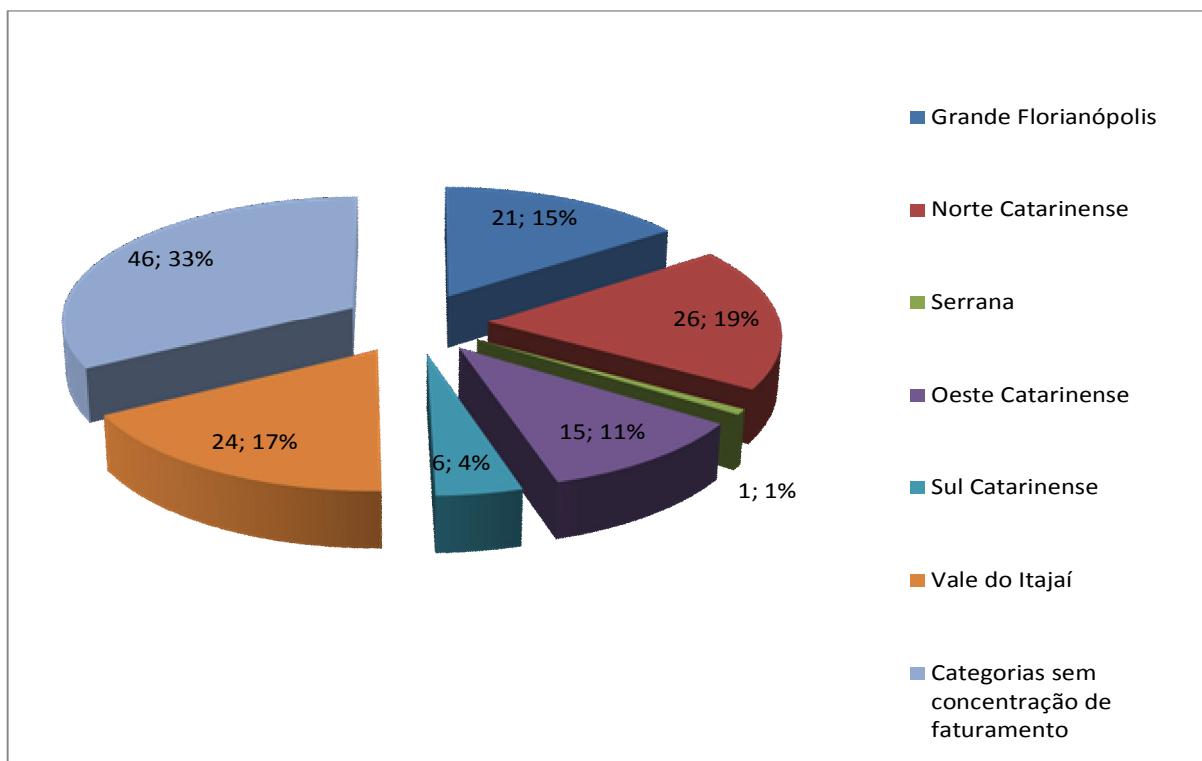


Gráfico 2 - Distribuição das categorias empresariais nas mesorregiões, de acordo com a concentração do faturamento.

Justifica-se, por outro lado, a separação de categorias empresariais de atividade aparentemente semelhante, porque nesses casos a produção e a distribuição dos produtos não apresentam similaridade. Citam-se, como exemplo, as categorias empresariais: abate de reses, exceto suíños e abate de suíños, aves e pequenos animais. Conforme indica a Tabela 1, essas duas categorias apresentam características diferentes. A primeira apresenta-se como importante ao desenvolvimento de uma mesorregião (Vale do Itajaí), enquanto a segunda é relevante ao desenvolvimento de outra mesorregião (Oeste Catarinense), assim como o nível de faturamento e de geração de empregos apresenta-se de forma distinta. A segunda categoria empresarial, em comparação com a primeira, apresenta números muito diferentes, de faturamento e de empregos gerados, apesar de terem praticamente o mesmo número de empresas na categoria empresarial (77-72), senão vejamos: faturamento (R\$ 16.083.202.180,00 ó R\$ 481.182.619,00) e número de empregos gerados (53442 ó 1148).

4.4 ANÁLISE QUANTO À INFLUÊNCIA DA CAPACIDADE ORGANIZATIVA NA CONCESSÃO DO CRÉDITO PRESUMIDO DO ICMS PELO ESTADO DE SANTA CATARINA.

No que se refere à influência da capacidade organizativa na concessão do benefício fiscal da espécie - crédito presumido - recorre-se à teoria de ação coletiva de Olson (1971), descrita no Capítulo 2, para a definição da capacidade organizativa das categorias empresarias. Neste tópico apresenta-se a análise quantitativa desta influência.

4.4.1 Definição da capacidade organizativa das categorias empresariais

Na definição da capacidade organizativa das categorias empresarias, considerou-se a Teoria Olson (1971), descrita no Capítulo 2, considerando basicamente que: quanto numericamente menor for o grupo de interesse (categoria empresarial), maior a capacidade organizativa e, quanto mais heterogênea for a capacidade de articulação dos interesses dos membros do grupo, maior é a capacidade organizativa. A heterogeneidade encontra-se neste estudo determinada, segundo a diferenciação do faturamento das categorias empresariais.

A partir do pressuposto dessa teoria, em que quanto mais heterogênea for a capacidade de articulação dos interesses dos membros do grupo, maior é a capacidade organizativa, foram selecionadas as 05 (cinco) maiores empresas de cada categoria empresarial, com base no faturamento. A seleção da concentração de faturamento das cinco maiores empresas de cada categoria empresarial foi realizada, por meio do escalonamento em termos relativos das cinco maiores empresas, considerando-se o faturamento de cada membro do grupo, em relação ao

faturamento total da categoria empresarial. Determinou-se para o escalonamento, a partir desta relação, cinco níveis de faturamento, ou seja, quanto as cinco maiores empresas detinham do faturamento da categoria empresarial: muito alto (80% a 100%); alto (60-80%); médio (40-60%); baixo (20-40%) e muito baixo (0-20%).

Depois do escalonamento instituiu-se que quanto maior fosse o nível de faturamento das cinco maiores empresas em relação ao total do faturamento, maior seria a capacidade organizativa daquela categoria empresarial.

Reputa-se que esta categorização possibilita explicar a heterogeneidade da categoria empresarial e, por conseguinte, a capacidade de articulação dos interesses dos membros do grupo. Dessa forma, de acordo com a teoria da ação coletiva de Olson, quanto maior o nível de faturamento das cinco maiores empresas da categoria empresarial, mais alta é a capacidade organizativa, porque essa relação pode explicar porque um membro do grupo, ou no caso em estudo, cinco membros de cada categoria empresarial são capazes de prover o benefício coletivo, mesmo que tenham que arcar com todo o custo, haja vista que a provisão do benefício, mesmo sendo coletivo, tem um custo menor do que o benefício provido, por isso arcam com os custos sem se preocupar que outros membros do grupo também irão se beneficiar, sem arcar com qualquer custo, pois irão na ócaronaõ dessas cinco maiores empresas da categoria.

Utiliza-se, portanto, como base para a definição de capacidade organizativa neste estudo, a variável faturamento, em razão da teoria de Olson, utilizada como pressuposto para a análise da capacidade organizativa, defender a abordagem econômica da ação coletiva, em que a dinâmica dos grupos de interesse leva em consideração o provimento de benefícios econômicos. De acordo com esse entendimento, grupos desiguais tendem a atingir um nível maior de benefício porque há membros que ficariam melhores se o benefício fosse provido, mesmo que tivesse que arcar com todos os custos sozinhos. Esta definição considera como essência que a capacidade organizativa relaciona-se com o comportamento de indivíduos racionais que formam um grupo, tendo como interesse a obtenção de um benefício econômico que resulte em vantagens materiais para si próprios. Além disso, a presença de organizações com tamanhos diferentes são fatores relevantes para o sucesso do grupo.

Partindo-se das proposições de Olson, portanto, definiu-se como capacidade organizativa das categorias empresariais; a concentração do faturamento das 05 (cinco) maiores empresas que compõem cada categoria empresarial, considerando-se os dados de faturamento de cada categoria empresarial, definidas com base na CNAE. Nesse sentido, a capacidade organizativa foi definida da seguinte forma: a soma das 5(cinco) maiores

empresas de cada categoria empresarial em comparação com o faturamento total da categoria. Esta relação foi estratificada em 5(cinco) níveis e escalonada em percentuais, conforme escalonamento definido no Quadro 11, a seguir:

Escala do Percentual de Faturamento	Nível de Faturamento
Até 20%	Muito Baixo
De 20% a 40%	Baixo
De 40% a 60%	Médio
De 60% a 80%	Alto
De 80% a 100%	Muito Alto

Quadro 11 - Escalonamento do faturamento para definição da capacidade organizativa das categorias empresariais.

Sendo assim, utilizando-se da escala de faturamento do Quadro 11, ou seja, a concentração do faturamento das 5 (cinco) maiores empresas de cada categoria empresarial, em relação ao faturamento total da categoria empresarial, define-se a capacidade organizativa conforme Tabela 2. A definição de capacidade organizativa considera a heterogeneidade da categoria empresarial como um estímulo para a capacidade de articulação dos interesses das empresas dentro da categoria empresarial, além de um número pequeno de integrantes, como visto anteriormente. Dessa forma, de acordo com a teoria da ação coletiva de Olson (1971), quanto maior o nível de faturamento das cinco maiores empresas, mais alta seria a capacidade organizativa.

Tabela 2 - Definição da capacidade organizativa com base no faturamento das categorias empresariais.

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	CAPACIDADE ORGANIZATIVA			
	Faturamento Total	Faturamento 5 maiores	5>/total	Nível de faturamento
Abate de reses, exceto suínos	481.182.619	234.908.904	48,82%	Médio
Abate de suínos, aves e outros pequenos animais	16.083.202.180	12.315.756.801	76,58%	Alto
Agricultura	987.795.695	545.288.077	55,20%	Médio
Aquicultura	2.257.959	2.257.959	100,00%	Muito Alto
Beneficiamento de arroz	1.572.042.110	729.901.046	46,43%	Médio
Beneficiamento de pedras e fabricação de cal e gesso	189.735.533	133.448.209	70,33%	Alto
Comércio atacadista de artigos de escritório e papelaria	167.366.829	88.489.635	52,87%	Médio
Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios	617.866.011	370.942.095	60,04%	Alto
Comércio atacadista de calçados e artigos de viagem	199.952.594	188.012.192	94,03%	Muito Alto
Comércio atacadista de combustíveis e glp	16.609.024.369	12.279.142.456	73,93%	Alto
Comércio atacadista de cosméticos, artigos de perfumaria e de higiene pessoal	129.573.149	98.636.607	76,12%	Alto

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	CAPACIDADE ORGANIZATIVA			
	Faturamento Total	Faturamento 5 maiores	5>/total	Nível de faturamento
Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e produtos químicos e petroquímicos	4.790.875.225	2.686.627.761	56,08%	Médio
Comércio atacadista de equipamentos e artigo de uso pessoal e doméstico em geral	2.896.936.731	1.937.667.928	66,89%	Alto
Comércio atacadista de equipamentos e produtos de tecnologias de informação e comunicação	839.671.125	632.830.252	75,37%	Alto
Comércio atacadista de madeira, ferragens, ferramentas, material elétrico e material de construção	2.265.180.939	787.422.427	34,76%	Baixo
Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos	3.401.440.337	1.502.968.424	44,19%	Médio
Comércio atacadista de materiais e instrumentos para uso médico, cirúrgicos, ortopédico e odontológico	566.676.472	411.435.439	72,60%	Alto
Comércio atacadista de matérias-primas agrícolas e animais vivos	6.089.207.883	3.157.702.135	51,86%	Médio
Comércio atacadista de mercadorias em geral com predominância de insumos agropecuários	212.471.777	129.671.292	61,03%	Alto
Comércio atacadista de mercadorias em geral sem predominância de insumos agropecuários e de alimentos	8.712.515.215	3.525.757.822	40,47%	Médio
Comércio atacadista de papel e papelão em bruto e de embalagens	202.988.075	103.740.336	51,11%	Médio
Comércio atacadista de produtos alimentícios, bebidas e fumo	24.309.236.243	13.413.954.381	55,18%	Médio
Comércio atacadista de produtos em geral com predominância de produtos alimentícios	115.027.672	88.488.328	76,93%	Alto
Comércio atacadista de produtos farmacêuticos	1.497.529.322	1.081.563.163	72,22%	Alto
Comércio atacadista de produtos siderúrgicos e metalúrgicos	757.378.919	631.010.051	83,31%	Muito Alto
Comércio atacadista de resíduos e sucatas e outros produtos intermediários	5.719.469.324	1.954.433.800	34,17%	Baixo
Comércio atacadista de tecidos, artefatos de tecidos e armariinhos	356.971.887	185.072.448	51,85%	Médio
Comércio de peças e acessórios para veículos automotores	2.818.919.263	1.007.219.359	35,73%	Baixo
Comércio de veículos automotores	15.115.609.921	2.879.424.106	19,05%	Muito Baixo
Comércio varejista de artigos culturais	311.105.640	121.505.203	39,06%	Baixo
Comércio varejista de artigos de uso doméstico	177.666.999	150.457.976	84,69%	Muito Alto
Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	1.199.748.297	576.089.158	48,02%	Médio
Comércio varejista de bebidas	44.921.030	29.622.513	65,94%	Alto
Comércio varejista de calçados e artigos de viagem	345.494.128	175.724.550	50,86%	Médio
Comércio varejista de carnes e pescado	43.048.724	26.318.518	61,14%	Alto
Comércio varejista de combustíveis e lubrificante	8.150.690.597	421.253.287	5,17%	Muito Baixo
Comércio varejista de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo	1.072.063.586	845.454.098	78,86%	Alto
Comércio varejista de equipamentos de telefonia e comunicação	273.482.635	149.659.895	54,72%	Médio
Comércio varejista de equipamentos e suprimentos de informática	259.748.588	134.598.585	51,82%	Médio
Comércio varejista de glp	798.575.960	249.022.738	31,18%	Baixo

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	CAPACIDADE ORGANIZATIVA			
	Faturamento Total	Faturamento 5 maiores	5>/total	Nível de faturamento
Comércio varejista de hortifrutigranjeiros	52.054.613	35.934.162	69,03%	Alto
Comércio varejista de joias e relógios	41.746.241	39.364.326	94,29%	Muito Alto
Comércio varejista de material de construção	4.625.035.422	2.520.728.627	54,50%	Médio
Comércio varejista de móveis, colchões e artigos de iluminação	1.924.393.870	1.421.328.692	73,86%	Alto
Comércio varejista de produtos alimentícios em geral	134.687.845	66.704.751	49,53%	Médio
Comércio varejista de produtos de padaria, laticínio, doces, balas e semelhantes	79.472.218	41.937.545	52,77%	Médio
Comércio varejista de produtos farmacêuticos, perfumaria e cosméticos	1.013.825.953	508.508.121	50,16%	Médio
Comércio varejista de produtos não especificados anteriormente	2.192.589.235	558.035.970	25,45%	Baixo
Comércio varejista de produtos usados	7.332.591	7.275.946	99,23%	Muito Alto
Comércio varejista de tecidos e artigos de cama, mesa e banho	152.424.344	94.302.261	61,87%	Alto
Comércio, manutenção e reparação de motocicletas, peças e acessórios	1.050.484.957	339.251.103	32,29%	Baixo
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	14.077.491.593	4.548.829.365	32,31%	Baixo
Construção de embarcações e estruturas flutuantes	287.669.180	287.667.842	100,00%	Muito Alto
Construção de embarcações para esporte e lazer	155.041.394	154.243.026	99,49%	Muito Alto
Coquerias	108.415.196	108.415.196	100,00%	Muito Alto
Curtimento e outras preparações de couro	152.073.078	147.278.091	96,85%	Muito Alto
Extração de carvão mineral	793.146.139	631.976.044	79,68%	Alto
Extração de minério	514.882.275	237.994.531	46,22%	Médio
Extração de petróleo e gás	11.228.778.411	11.228.778.411	100,00%	Muito Alto
Fabricação de aguardentes e outras bebidas destiladas	38.367.451	31.215.448	81,36%	Muito Alto
Fabricação de águas envasadas	32.562.433	24.599.867	75,55%	Alto
Fabricação de alimentos para animais	4.629.844.786	2.681.929.337	57,93%	Médio
Fabricação de aparelhos e instrumentos de medida, teste e controle	933.930.068	880.556.798	94,29%	Muito Alto
Fabricação de aparelhos eletro-médicos e eletro-terapêuticos e equipamentos de irradiação	10.606.197	10.606.197	100,00%	Muito Alto
Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, gesso e materiais semelhantes	669.624.852	332.809.010	49,70%	Médio
Fabricação de artigos de cutelaria	39.822.921	39.822.921	100,00%	Muito Alto
Fabricação de artigos de joalheria e bijuteria	14.073.010	14.073.010	100,00%	Muito Alto
Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários	9.433.548	9.433.548	100,00%	Muito Alto
Fabricação de biocombustíveis	1.234.382	1.234.382	100,00%	Muito Alto
Fabricação de brinquedos, jogos recreativos e de artefatos para pesca e esporte	71.069.991	67.026.420	94,31%	Muito Alto
Fabricação de cabines, carrocerias e reboques para veículos automotores	2.299.811.623	2.126.667.605	92,47%	Muito Alto
Fabricação de calçados, de artigos para viagem e de artefatos de couro	577.719.857	290.571.972	50,30%	Médio
Fabricação de caminhões e ônibus	31.327.435	31.327.435	100,00%	Muito Alto
Fabricação de cimento	222.601.948	222.601.948	100,00%	Muito Alto
Fabricação de componentes eletrônicos	134.428.523	108.657.975	80,83%	Muito Alto

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	CAPACIDADE ORGANIZATIVA			
	Faturamento Total	Faturamento 5 maiores	5>/total	Nível de faturamento
Fabricação de conservas de frutas, legumes e outros vegetais	379.959.404	303.433.748	79,86%	Alto
Fabricação de eletrodomésticos	4.562.125.407	4.330.349.270	94,92%	Muito Alto
Fabricação de eletrodos, equipamentos para sinalização e alarme e aparelhos e dispositivos elétricos e eletrônicos	212.038.168	116.180.186	54,79%	Médio
Fabricação de embalagens	2.139.956.857	1.720.904.303	80,42%	Muito Alto
Fabricação de equipamentos de comunicação	508.256.409	504.567.257	99,27%	Muito Alto
Fabricação de equipamentos de informática e periféricos	164.246.591	113.617.418	69,17%	Alto
Fabricação de farinha de milho, de mandioca e derivados e de amidos e féculas	853.653.820	703.037.479	82,36%	Muito Alto
Fabricação de fibras artificiais e sintéticas	47.941.337	47.941.337	100,00%	Muito Alto
Fabricação de fumo e de produtos do fumo	5.634.460.152	5.496.469.226	97,55%	Muito Alto
Fabricação de geradores, transformadores, motores, equipamentos de distribuição e controle de energia elétrica	7.958.378.626	6.767.632.922	85,04%	Muito Alto
Fabricação de instrumentos musicais	3.674.892	3.674.892	100,00%	Muito Alto
Fabricação de lâmpadas e outros equipamentos de iluminação	71.465.698	69.224.696	96,86%	Muito Alto
Fabricação de malte, cervejas e chopes	1.288.191.031	1.282.598.768	99,57%	Muito Alto
Fabricação de máquinas e equipamentos	4.720.797.876	810.291.842	17,16%	Muito Baixo
Fabricação de massas, biscoitos, produtos de panificação, derivados de chocolate	1.650.616.681	1.033.233.996	62,60%	Alto
Fabricação de materiais para uso médico e odontológico	389.015.214	335.749.099	86,31%	Muito Alto
Fabricação de motocicletas, bicicletas e triciclos	187.438.636	176.301.923	94,06%	Muito Alto
Fabricação de motores, bombas, compressores e equipamentos de transmissão	3.259.644.485	2.867.773.738	87,98%	Muito Alto
Fabricação de móveis	1.802.308.883	628.066.986	34,85%	Baixo
Fabricação de óleos e gorduras vegetais e animais	2.668.820.499	2.668.818.014	100,00%	Muito Alto
Fabricação de papel e celulose	4.744.179.395	2.969.909.351	62,60%	Alto
Fabricação de peças e acessórios para veículos automotores	1.554.450.770	852.379.261	54,83%	Médio
Fabricação de pilhas, baterias e acumuladores elétricos	29.049.503	27.971.730	96,29%	Muito Alto
Fabricação de produtos cerâmicos	2.750.421.979	1.912.585.465	69,54%	Alto
Fabricação de produtos de borracha	396.064.832	261.270.009	65,97%	Alto
Fabricação de produtos de carne	1.255.997.429	1.055.650.482	84,05%	Muito Alto
Fabricação de produtos de madeira	2.467.602.749	467.015.534	18,93%	Muito Baixo
Fabricação de produtos de material plástico	7.712.842.523	2.219.768.978	28,78%	Baixo
Fabricação de produtos derivados do petróleo	4.459.498	4.459.498	100,00%	Muito Alto
Fabricação de produtos diversos (vassouras, pincéis, escovas equipamentos de segurança, guarda-chuvas, canetas, lápis, aviamentos, etc)	401.468.485	334.169.912	83,24%	Muito Alto
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	232.533.851	175.265.957	75,37%	Alto
Fabricação de produtos químicos	3.801.682.478	1.933.620.599	50,86%	Médio
Fabricação de produtos têxteis	12.082.257.369	1.934.596.957	16,01%	Muito Baixo
Fabricação de refrigerantes e de outras bebidas não alcoólicas	627.773.900	625.369.705	99,62%	Muito Alto

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	CAPACIDADE ORGANIZATIVA			
	Faturamento Total	Faturamento 5 maiores	5>/total	Nível de faturamento
Fabricação de resinas e elastômeros	147.820.421	141.056.974	95,42%	Muito Alto
Fabricação de sabões, detergentes, produtos de limpeza, cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal	142.000.599	81.704.143	57,54%	Médio
Fabricação de tintas, vernizes, esmaltes, lacas e produtos afins	1.144.164.450	814.514.564	71,19%	Alto
Fabricação de tratores e de máquinas e equipamentos para a agricultura e pecuária	1.636.456.578	1.086.978.265	66,42%	Alto
Fabricação de vidro e de produtos do vidro	443.227.293	380.975.009	85,95%	Muito Alto
Fabricação de vinho	89.732.414	59.481.662	66,29%	Alto
Fabricação e refino de açúcar	35.960.791	35.940.215	99,94%	Muito Alto
Geração, transmissão e distribuição de energia elétrica	9.943.100.879	8.387.160.810	84,35%	Muito Alto
Hipermercados, supermercados, minimercados, mercearias e armazéns	11.377.150.326	4.711.572.250	41,41%	Médio
Indústria metalúrgica	17.175.021.418	7.009.520.934	40,81%	Médio
Laticínios	2.772.155.112	1.900.085.958	68,54%	Alto
Lojas de departamento, magazines, de variedades e <i>duty free</i>	1.740.075.178	1.473.808.548	84,70%	Muito Alto
Manutenção e reparação de veículos automotores	31.155.761	14.572.776	46,77%	Médio
Moagem de trigo e fabricação de derivados	724.991.882	607.609.650	83,81%	Muito Alto
Operadoras de televisão por assinatura	334.399.214	291.223.321	87,09%	Muito Alto
Pecuária	1.886.274.982	1.069.980.117	56,72%	Médio
Pesca	46.609.406	35.702.542	76,60%	Alto
Preservação do pescado e fabricação de produtos do pescado	1.361.937.218	1.181.397.284	86,74%	Muito Alto
Produção e distribuição de combustíveis gasosos por redes urbanas	523.539.675	523.539.675	100,00%	Muito Alto
Produção florestal	443.873.259	255.255.723	57,51%	Médio
Provedores de acesso às redes de comunicações e de voip	62.730.874	50.497.470	80,50%	Muito Alto
Representantes comerciais e agentes do comércio	3.602.214.018	2.465.723.821	68,45%	Alto
Restaurantes e outros serviços de alimentação e bebidas	478.100.818	161.880.829	33,86%	Baixo
Telecomunicações por fio	2.895.417.609	2.888.426.850	99,76%	Muito Alto
Telecomunicações por satélite	30.283.824	30.283.824	100,00%	Muito Alto
Telecomunicações sem fio	2.491.987.380	2.483.298.196	99,65%	Muito Alto
Torrefação e moagem de café	33.693.755	30.494.500	90,50%	Muito Alto
Transporte aéreo	394.848.201	381.915.806	96,72%	Muito Alto
Transporte aquaviário	8.519.415	8.511.936	99,91%	Muito Alto
Transporte terrestre	8.311.020.084	2.687.644.204	32,34%	Baixo

Fonte: Dados primários do S@T ó SEF/SC, anos de 2008 e 2009. Elaborada pela autora.

Dentre as categorias empresariais listadas na Tabela 2, acima, em 17 (dezessete) delas, 5 (cinco) empresas ou menos atingiram 100% do faturamento da categoria. Esta situação é explicada em função do número reduzido de empresas na categoria como é o caso das categorias empresariais: fabricação de ônibus e caminhões, com 1 (uma) empresa; extração de

petróleo e gás e produção e distribuição de combustíveis gasosos por redes urbanas, com 2 (duas) empresas; fabricação de artigos de joalheria e bijuteria, fabricação de automóveis, camionetas e utilitários, fabricação de fibras artificiais e sintéticas e fabricação de produtos derivados de petróleo, com 3 (três) empresas; fabricação de aparelhos eletro-médicos e eletro-terapêuticos e equipamentos de irradiação, fabricação de artigos de cutelaria, fabricação de biocombustíveis, transporte aquaviário, aquicultura e fabricação de instrumentos musicais, com 4 (quatro) empresas e construção de embarcações e estruturas flutuantes, fabricação de cimento, coquerias e telecomunicações por satélite, com 5 (cinco) empresas.

A Tabela 3 mostra o número de categorias empresariais por nível de concentração de faturamento, conforme escalonamento demonstrado no Quadro 11. De acordo com os dados descritos na Tabela 3 e do pressuposto adotado de que quanto maior o nível de concentração do faturamento maior a capacidade organizativa, pode-se inferir que há uma significativa capacidade organizativa das categorias empresariais categorizadas para o estudo, conforme dados coletados no S@T, relativos às empresas ativas e inscritas com o Regime de Apuração Normal. Isso porque, a quantidade de categorias empresariais inseridas nos níveis: *muito alto* e *alto* representam 64,75% do total de categorias empresariais categorizadas neste estudo.

Tabela 3 - Número de categorias empresariais por nível de concentração de faturamento.

Nível de concentração do Faturamento	Quantidade de Categorias Empresariais	Percentual (%)
Muito Baixo	5	3,60
Baixo	12	8,63
Médio	32	23,02
Alto	32	23,02
Muito Alto	58	41,73
Total	139	100,00

Vale destacar, ainda, que das 139 (cento e trinta e nove) categorias empresariais definidas, apenas cinco delas apresentam concentração de faturamento nas cinco maiores empresas no nível muito baixo. Essa ocorrência pode ser explicada pelo tipo de atividade destas categorias empresariais que, em regra, encontram-se espalhadas por todas as mesorregiões do Estado e apresentam um considerável número de empresas. Essa constatação confirma a teoria de Olson, pois segundo sua teoria, quanto maior o número de membros menor é a capacidade de organização dos interesses do grupo. Desta forma, conclui-se que há conexão entre um grande número de empresas da categoria empresarial e o nível *muito baixo* de concentração do faturamento daquela categoria, de acordo com o Quadro 12.

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	NÚMERO DE EMPRESAS
Comércio de veículos automotores	1700
Fabricação de produtos de madeira	645
Fabricação de máquinas e equipamentos	457
Fabricação de produtos têxteis	470
Comércio varejista de combustíveis e lubrificante	1857

Quadro 12 - Conexão entre o número de empresas da categoria empresarial e o nível muito baixo da concentração do faturamento.

O Quadro 12 mostra que no nível muito baixo de concentração de faturamento, encontram-se categorias empresariais compostas de significativo número de empresas, enquanto, como visto anteriormente, no nível muito alto de concentração de faturamento há ocorrência de categorias empresariais com pequeno número de empresas.

4.4.2 Benefício fiscal do crédito presumido por categoria empresarial

Para a concretização do objetivo geral deste estudo foi listado como um dos objetivos específicos o exame dos subtipos de créditos presumidos concedidos no período 2003 a 2010 (ANEXO A). Para cumprir este objetivo, primeiramente realizou-se a análise de conteúdo do Anexo 2, do RICMS/SC, que trata de benefícios fiscais e, posteriormente, pesquisa junto ao sitio da Secretaria da Fazenda para levantar a Lista de Créditos Presumidos, conforme descrição no Demonstrativo de Créditos Informados Previamente ó DCIP. Utilizou-se como base para a Lista dos Subtipos de Créditos Presumidos, a lista atualizada em 26.10.2010.

O estudo minucioso da legislação tributária, juntamente com a análise da descrição do dispositivo legal e da descrição que deve constar na DCIP, sobre a operação com mercadoria ou prestação de serviço, realizados pelas empresas, possibilitaram relacionar o crédito presumido concedido, com a categoria empresarial beneficiada. O Quadro 13, abaixo, demonstra este relacionamento.

Ressalta-se, porém, que nem todas as categorias empresariais foram beneficiadas com crédito presumido no período 2003 a 2010, conforme se visualiza no Quadro 13. Das 139 categorias empresariais categorizadas para este estudo, 40 (quarenta) delas no período estudado de 8 (oito) anos não foram beneficiadas com crédito presumido. Além disso, o Quadro 13 demonstra que as concessões de crédito presumido não ocorrem de forma linear - há categorias empresariais beneficiadas 7 (sete), 5 (cinco), 4 (quatro), 3 (três), 2 (duas) e 1 (uma) vezes, enquanto 40 (quarenta) delas não conseguiram benefício fiscal de crédito presumido no período estudado.

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	Benefícios Concedidos
Abate de reses, exceto suínos	0
Abate de suínos, aves e outros pequenos animais	3
Agricultura	0
Aquicultura	0
Beneficiamento de arroz	2
Beneficiamento de pedras e fabricação de cal e gesso	3
Comércio atacadista de artigos de escritório e papelaria	1
Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios	3
Comércio atacadista de calçados e artigos de viagem	1
Comércio atacadista de combustíveis e glp	1
Comércio atacadista de cosméticos, artigos de perfumaria e de higiene pessoal	1
Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e produtos químicos e petroquímicos	2
Comércio atacadista de equipamentos e artigo de uso pessoal e doméstico em geral	4
Comércio atacadista de equipamentos e produtos de tecnologias de informação e comunicação	3
Comércio atacadista de madeira, ferragens, ferramentas, material elétrico e material de construção	2
Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos	2
Comércio atacadista de materiais e instrumentos para uso médico, cirúrgico, ortopédico e odontológico	3
Comércio atacadista de matérias-primas agrícolas e animais vivos	3
Comércio atacadista de mercadorias em geral com predominância de insumos agropecuários	1
Comércio atacadista de mercadorias em geral sem predominância de insumos agropecuários e de alimentos	3
Comércio atacadista de papel e papelão em bruto e de embalagens	2
Comércio atacadista de produtos alimentícios, bebidas e fumo	3
Comercio atacadista de produtos em geral com predominância de produtos alimentícios	2
Comércio atacadista de produtos farmacêuticos	4
Comércio atacadista de produtos siderúrgicos e metalúrgicos	2
Comércio atacadista de resíduos e sucatas e outros produtos intermediários	4
Comércio atacadista de tecidos, artefatos de tecidos e armários	2
Comércio de peças e acessórios para veículos automotores	3
Comércio de veículos automotores	2
Comércio varejista de artigos culturais	0
Comércio varejista de artigos de uso doméstico	1
Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios	0
Comércio varejista de bebidas	0
Comércio varejista de calçados e artigos de viagem	2
Comércio varejista de carnes e pescado	0
Comércio varejista de combustíveis e lubrificante	0
Comércio varejista de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo	2
Comércio varejista de equipamentos de telefonia e comunicação	1
Comércio varejista de equipamentos e suprimentos de informática	2
Comércio varejista de glp	0
Comércio varejista de hortifrutigranjeiros	0
Comércio varejista de joias e relógios	0

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	Benefícios Concedidos
Comércio varejista de material de construção	2
Comércio varejista de móveis, colchões e artigos de iluminação	2
Comércio varejista de produtos alimentícios em geral	0
Comércio varejista de produtos de padaria, laticínio, doces, balas e semelhantes	0
Comércio varejista de produtos farmacêuticos, perfumaria e cosméticos	0
Comércio varejista de produtos não especificados anteriormente	3
Comércio varejista de produtos usados	0
Comércio varejista de tecidos e artigos de cama, mesa e banho	1
Comércio, manutenção e reparação de motocicletas, peças e acessórios	2
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	4
Construção de embarcações e estruturas flutuantes	0
Construção de embarcações para esporte e lazer	1
Coqueras	1
Curtimento e outras preparações de couro	2
Extração de carvão mineral	0
Extração de minério	0
Extração de petróleo e gás	0
Fabricação de aguardentes e outras bebidas destiladas	1
Fabricação de águas envasadas	0
Fabricação de alimentos para animais	1
Fabricação de aparelhos e instrumentos de medida, teste e controle	0
Fabricação de aparelhos eletro-médicos e eletro-terapêuticos e equipamentos de irradiação	0
Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, gesso e materiais semelhantes	0
Fabricação de artigos de cutelaria	0
Fabricação de artigos de joalheria e bijuteria	0
Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários	1
Fabricação de biocombustíveis	0
Fabricação de brinquedos, jogos recreativos e de artefatos para pesca e esporte	0
Fabricação de cabines, carrocerias e reboques para veículos automotores	2
Fabricação de calçados, de artigos para viagem e de artefatos de couro	2
Fabricação de caminhões e ônibus	1
Fabricação de cimento	1
Fabricação de componentes eletrônicos	3
Fabricação de conservas de frutas, legumes e outros vegetais	1
Fabricação de eletrodomésticos	2
Fabricação de eletrododos, equipamentos para sinalização e alarme e aparelhos e dispositivos elétricos e eletrônicos	1
Fabricação de embalagens	3
Fabricação de equipamentos de comunicação	3
Fabricação de equipamentos de informática e periféricos	3
Fabricação de farinha de milho, de mandioca e derivados e de amidos e féculas	0
Fabricação de fibras artificiais e sintéticas	0
Fabricação de fumo e de produtos do fumo	1
Fabricação de geradores, transformadores, motores, equipamentos de distribuição e controle de energia elétrica	2

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	Benefícios Concedidos
Fabricação de instrumentos musicais	0
Fabricação de lâmpadas e outros equipamentos de iluminação	1
Fabricação de malte, cervejas e chopes	2
Fabricação de máquinas e equipamentos	3
Fabricação de massas, biscoitos, produtos de panificação, derivados de chocolate	3
Fabricação de materiais para uso médico e odontológico	2
Fabricação de motocicletas, bicicletas e triciclos	1
Fabricação de motores, bombas, compressores e equipamentos de transmissão	2
Fabricação de móveis	2
Fabricação de óleos e gorduras vegetais e animais	3
Fabricação de papel e celulose	3
Fabricação de peças e acessórios para veículos automotores	3
Fabricação de pilhas, baterias e acumuladores elétricos	0
Fabricação de produtos cerâmicos	1
Fabricação de produtos de borracha	0
Fabricação de produtos de carne	1
Fabricação de produtos de madeira	2
Fabricação de produtos de material plástico	4
Fabricação de produtos derivados do petróleo	0
Fabricação de produtos diversos (vassouras, pincéis, escovas, equipamentos de segurança, guarda-chuvas, canetas, lápis, aviamentos, etc)	1
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	3
Fabricação de produtos químicos	2
Fabricação de produtos têxteis	5
Fabricação de refrigerantes e de outras bebidas não alcoólicas	1
Fabricação de resinas e elastômeros	2
Fabricação de sabões, detergentes, produtos de limpeza, cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal	2
Fabricação de tintas, vernizes, esmaltes, lacas e produtos afins	2
Fabricação de tratores e de máquinas e equipamentos para a agricultura e pecuária	2
Fabricação de vidro e de produtos do vidro	0
Fabricação de vinho	3
Fabricação e refino de açúcar	1
Geração, transmissão e distribuição de energia elétrica	4
Hipermercados, supermercados, minimercados, mercearias e armazéns	1
Indústria metalúrgica	3
Laticínios	7
Lojas de departamento, magazines, de variedades e <i>duty free</i>	1
Manutenção e reparação de veículos automotores	0
Moagem de trigo e fabricação de derivados	2
Operadoras de televisão por assinatura	1
Pecuária	1
Pesca	0
Preservação do pescado e fabricação de produtos do pescado	3
Produção e distribuição de combustíveis gasosos por redes urbanas	0

CATEGORIAS EMPRESARIAIS	Benefícios Concedidos
Produção florestal	0
Provedores de acesso às redes de comunicações e de voip	1
Representantes comerciais e agentes do comércio	3
Restaurantes e outros serviços de alimentação e bebidas	0
Telecomunicações por fio	2
Telecomunicações por satélite	1
Telecomunicações sem fio	2
Torrefação e moagem de café	1
Transporte aéreo	1
Transporte aquaviário	0
Transporte terrestre	4

Quadro 13 - Número de benefícios concedidos por categoria empresarial no período 2003 a 2010.

A determinação do número de benefícios fiscais concedidos é relevante ao estudo porque foi definido como a variável dependente para as análises estatísticas que serão apresentadas, a seguir.

Com base nas informações descritas neste item, no próximo tópico far-se-á análise estatística em que se estabelecem como variáveis independentes - faturamento, número de empresas e empregos gerados por categoria empresarial, além da capacidade organizativa e da localização geográfica - e como variável dependente o número de benefícios fiscais da espécie crédito presumido por categoria empresarial, objetivando o teste das hipóteses escolhidas e descritas no capítulo 3.

4.4.3 Análise estatística

Para cumprir os objetivos específicos deste trabalho foi necessária a realização de testes estatísticos entre as variáveis definidas para o estudo. Em função dessa necessidade, foram definidas as seguintes variáveis: número de benefícios concedidos por categoria empresarial, faturamento das empresas, empregos gerados e número de empresas por categoria empresarial, e o nível de concentração do faturamento das 5 (cinco) maiores empresas da categoria (capacidade organizativa), como variáveis independentes

4.4.3.1 Análise de correlação entre as variáveis

A Tabela 4 mostra a matriz de correlação entre as variáveis analisadas no estudo: número de benefícios fiscais concedidos, por categoria empresarial; volume de faturamento da categoria empresarial; número de empresas da categoria empresarial; número de empregos gerados por categoria empresarial; e o nível de concentração de faturamento das empresas

(capacidade organizativa - C5). Para a análise de correlação entre as variáveis, como destacado no capítulo 3, utilizou-se do software SPSS 17.

Tabela 4 - Saída do SPSS 17 - Correlações entre as variáveis analisadas.

		BENEFÍCIOS	FATURAMENTO	Nº EMPRESAS	EMPREGOS GERADOS	C5
Benefícios	Correlação Pearson	1	0,392 **	0,236 **	0,378 **	-0,283 **
Faturamento	Correlação Pearson	0,392 **	1	0,513 **	0,680 **	-0,346 **
Nº Empresas	Correlação Pearson	0,236 **	0,513 **	1	0,620 **	-0,576 **
Empregos gerados	Correlação Pearson	0,378 **	0,680 **	0,620 **	1	-0,463 **
C5	Correlação Pearson	-0,283 **	-0,346 **	-0,576 **	-0,463 **	1

**Correlação significativa em nível de significância $p < 0,01$.

Fonte: Análise estatística realizada pela pesquisadora, com o auxílio do software SPSS 17.

A correlação entre as variáveis demonstrada pela Tabela 4, utiliza o coeficiente de correlação de Pearson, que segundo Barbetta (2007, p. 254) é opropriado para descrever a correlação linear dos dados de duas variáveis quantitativas. Portanto, neste caso, emprega-se o referido coeficiente para correlacionar as variáveis quantitativas escolhidas para o estudo.

Dos resultados revelados, por meio da técnica estatística de correlação entre variáveis, destaca-se a correlação negativa entre o número de empregos gerados e o nível de concentração de faturamento das empresas (capacidade organizativa - C5). Essa correlação indica que quanto maior o índice de concentração das 5 (cinco) maiores empresas em faturamento (capacidade organizativa), menor o número de empregos gerados na categoria empresarial. Isso ficou evidenciado pelo coeficiente de correlação de Pearson $r = -0,463$. Esta é uma correlação significativa, em nível de significância $p < 0,01$.

Entretanto, a variável número de empregos gerados apresenta correlação positiva, demonstrada pelo coeficiente de correlação de Pearson, se correlacionada com as variáveis: faturamento da categoria empresarial, $r = 0,680$; número de empresas da categoria empresarial, $r = 0,620$; e número de benefícios concedidos à categoria empresarial, $r = 0,378$. Essas correlações são significativas em nível de significância $p < 0,001$. Os coeficientes de correlação de Pearson, anteriormente mencionados, indicam uma correlação positiva forte, no primeiro caso, entre número de empregos gerados e faturamento, enquanto apresenta correlação moderada nos outros dois casos, entre número de empregos gerados e número de empresas; e número de empregos gerados e número de benefícios concedidos (BARBETTA, 2007, p. 258).

Quanto à correlação entre as variáveis, mesmo sendo autoexplicativa a Tabela 4, destaca-se, ainda, a correlação entre a variável dependente: número de benefícios fiscais concedidos por categoria empresarial e as variáveis independentes: faturamento da categoria empresarial; número de empresas da categoria empresarial; número de empregos gerados pela categoria empresarial. Essas correlações são positivas entre a variável dependente e as variáveis independentes, demonstradas pelo coeficiente de correlação de Pearson: faturamento, $r=0,392$; número de empregos gerados, $r=0,378$; e número de empresas, $r=0,236$.

Entretanto, ficou evidenciado também na Tabela 4, que há correlação negativa entre o número de benefícios concedidos por categoria empresarial e o nível de concentração de faturamento das empresas (capacidade organizativa - C5), explicado pelo coeficiente de correlação de Pearson $r=-0,283$.

Tabela 5 - Modelo de regressão múltipla: variável dependente ó número de benefícios fiscais concedidos.

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	0,443 ^a	0,197	0,173	1,21616	0,197	8,200	4	134	0,000

a. Predictors: (Constant), C5, Faturamento, nº_Empresas, Empregos_gerados

b. Variável dependente: Benefícios

Fonte: Análise estatística realizada pela pesquisadora, com o auxílio do software SPSS 17.

A Tabela 5 apresenta a análise de um modelo de regressão linear múltipla, estabelecendo como variável dependente o número de benefícios concedidos por categoria empresarial e como variáveis independentes do modelo: o faturamento das empresas por categoria empresarial; o número de empregos gerados na categoria empresarial; o índice de concentração do faturamento das 5 (cinco) maiores empresas da categoria empresarial (capacidade organizativa - C5); e o número de empresas por categoria empresarial.

O modelo indica que as variáveis correlacionadas na Tabela 5 explicam 19,7% da variância no número de benefícios concedidos por categoria empresarial ($R^2 = 0,197$), estabelecendo uma relação significativa em nível de significância $p<0,001$. Portanto, as variáveis escolhidas para a realização da análise estatística explicam em 19,7% o número de benefícios concedidos por categoria empresarial, pelo Estado de Santa Catarina, isto é, ajudam a compreender, em parte, a concessão de benefícios nas diferentes categorias

empresariais. Ressaltam-se, porém, que as variáveis incluídas no modelo são todas significativas em nível de significância $p<0,01$, o que justifica a inclusão no modelo proposto.

A matriz de correlação representada pela Tabela 6 indica que as quatro variáveis citadas no modelo de regressão múltipla proposto estão relacionadas de maneira significativa ($p<0,01$), com a variável dependente, número de benefícios concedidos por categoria empresarial.

Tabela 6 - Coeficiente de correlação de Pearson entre o número de benefícios concedidos e as variáveis significativas, identificadas em modelo de regressão linear múltipla.

		Benefícios	Faturamento	Nº Empresas	Empregos Gerados	C5
Benefícios	r de Pearson	1	0,392*	0,236*	0,378*	-0,283*
	Sig. (bi-caudal)		0,000	0,005	0,000	0,001
	Número de casos	139	139	139	139	139

* Correlação significativa em nível 0,01 (bi-caudal).

Fonte: Análise realizada pela pesquisadora com o auxílio do software SPSS 17

Além disso, a tabela 6 demonstra que há correlação positiva entre o número de benefícios concedidos e o faturamento das categorias empresariais, $r=0,392$; entre número de benefícios concedidos e o número de empregos gerados na categoria empresarial, $r=0,378$; e entre o número de benefícios concedidos e o número de empresas na categoria empresarial, $r=0,236$, indicando que quanto maior for o faturamento, o número de empregos gerados e o número de empresas na categoria empresarial, maior será o número de benefícios concedidos na categoria empresarial, sem necessariamente estabelecer uma relação de causa e efeito entre as variáveis. Os coeficientes de correlação de Pearson $r=0,392$ e $r=0,378$ indicam uma correlação positiva moderada entre as variáveis independentes (faturamento e empregos gerados) com a variável dependente (número de benefícios concedidos) (BARBETTA, 2007, p.258). Já a correlação positiva entre a variável dependente (número de benefícios concedidos) e a variável independente (número de empresas) é considerada fraca, embora existente ($r=0,236$) (BARBETTA, 2007, p.258). Essa é uma correlação significativa, em nível de significância $p<0,01$.

A análise estatística de correlação realizada neste estudo, entre as variáveis, correlaciona, além das variáveis quantitativas acima mencionadas, a variável qualitativa denominada mesorregião (localização geográfica das categorias empresariais).

Da Tabela 7 à Tabela 10, são demonstradas as análises de correlação, por meio do teste qui-quadrado, realizadas com o software SPSS 17, entre a variável qualitativa

localização geográfica e as variáveis quantitativas: faturamento, número de empresas, número de empregos gerados e o número de benefícios concedidos pelas categorias empresariais.

Tabela 7 - Saída do SPSS 17 para teste qui-quadrado - Correlação entre o faturamento das categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião).

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	834,000 ^a	828	0,435
Likelihood Ratio	466,969	828	1,000
N of Valid Cases	139		

a. 973 cells (100,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 0,01

Fonte: Análise estatística realizada pela autora, com o auxílio do software SPSS17.

Tabela 8 - Saída do SPSS 17 para teste qui-quadrado - Correlação entre o número de empresas das categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião).

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	613,075 ^a	690	0,984
Likelihood Ratio	404,925	690	1,000
N of Valid Cases	139		

a. 812 cells (100,0%) have expected count less than 5. The minimim expected count is 0,01

Fonte: Análise estatística realizada pela pesquisadora, com o auxílio do software SPSS 17.

Tabela 9 - Saída do SPSS 17 para teste qui-quadrado - Correlação entre o número de empregos gerados pelas categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião).

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	779,286 ^a	786	0,561
Likelihood Ratio	449,287	786	1,000
N of Valid Cases	139		

a. 924 cells (100%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 0,01.

Fonte: Análise estatística realizada pela pesquisadora, com o auxílio do software SPSS 17.

Tabela 10 - Saída do SPSS 17 para teste qui-quadrado - Correlação entre o número de benefícios concedidos por categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião).

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	37,705 ^a	36	0,391
Likelihood Ratio	36,550	36	0,443
N of Valid Cases	139		

a. 38 cells (77,6%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,01.

Fonte: Análise estatística realizada pela pesquisadora, com o auxilio do software SPSS 17.

A Tabela 7 analisa a correlação entre o faturamento das categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião) das mesmas, considerando como definido

anteriormente, isto é, o percentual de participação da categoria empresarial na mesorregião é calculado utilizando-se a variável faturamento, aplicando-se a seguinte fórmula: faturamento da categoria empresarial na mesorregião, dividido pelo faturamento total da mesorregião, vezes 100.

A Tabela 8 descreve a correlação entre o número de empresas nas categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião) dessas categorias empresariais.

A Tabela 9 apresenta a correlação entre o número de empregos gerados pelas categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião) dessas categorias empresariais.

Por último, a Tabela 10 demonstra a correlação entre o número de benefícios concedidos por categorias empresariais e a localização geográfica (mesorregião) dessas categorias empresariais. Essa última tabela é mais relevante ao estudo, pois é por meio desta correlação que se dá a realização do teste da hipótese H₃: Categorias empresariais concentradas em uma mesma mesorregião têm maior capacidade de influenciar decisões quanto a benefícios fiscais de crédito presumido do ICMS, no Estado de Santa Catarina.

Desta forma, o resultado do teste qui-quadrado entre a variável, número de benefícios concedidos por categoria empresarial e a localização geográfica (mesorregião) da categoria empresarial ($\chi^2 = 37,705$; $gl=36$ e $p=0,391$) indica que não se pode rejeitar a hipótese de que as variáveis em questão são independentes. Isto equivale a dizer que, segundo o estudo realizado, não há evidências estatísticas que apontem para uma relação de dependência entre localização geográfica e o número de benefícios concedidos em cada categoria empresarial.

A análise estatística de correlação realizada, por meio do teste qui-quadrado, demonstrada nas tabelas 7, 8 9, e 10, indica, ainda, que no cruzamento entre as variáveis quantitativas: faturamento; número de empresas; empregos gerados e número de benefícios concedidos e, a variável qualitativa, localização geográfica, não há casos de cruzamento com nível de significância relevante, se for considerado como valor de análise $p<0,05$. Isso significa que não há relação de dependência entre as variáveis, faturamento, número de empresas, empregos gerados e número de benefícios concedidos com a variável localização geográfica (mesorregião). Portanto, há relação de independência entre cada uma das variáveis quantitativas e a variável qualitativa.

Por outro lado, a correlação negativa entre o número de benefícios fiscais da espécie - crédito presumido concedidos - e a capacidade organizativa das categorias empresariais (C5), revela que os destinatários de políticas de benefício fiscal da espécie - crédito presumido -

com maior capacidade organizativa não são os que tem maior influência sobre a formação da agenda governamental, no Estado de Santa Catarina, embora a opinião dos entrevistados caminhe em direção contrária, ao citarem como o ator com forte poder sobre a decisão dos atores estatais, os grandes grupos econômicos. Segundo entendimento exposto nesta dissertação e de acordo com a definição de capacidade organizativa aqui exposta, de acordo com a proposição de Olson (1971), grandes grupos econômicos se enquadram como destinatários de políticas públicas com maior capacidade organizativa.

Partiu-se dessa conceituação de hipótese, porque elas possibilitam testar e mostrar como corretas ou incorretas as hipóteses com objetividade, ou seja, sem a interferência dos valores e crenças do pesquisador. Portanto, hipóteses são ferramentas para testar a realidade e independe de quem é o pesquisador (KERLINGER, 1980).

Além disso, o confronto das hipóteses possibilitou a realização de teste empírico da teoria de Olson (1971) acerca de capacidade organizativa, a partir da realidade brasileira, já que esta teoria foi construída com base na realidade dos Estados Unidos da América.

3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A primeira limitação que merece ser citada refere-se aos dados coletados no S@T, já que são dados fornecidos pelos contribuintes, via DIME, como obrigação acessória ao pagamento do ICMS, ou seja, são de responsabilidade exclusiva do informante. Quanto ao número de empregos gerados, pelas categorias empresariais, detectou-se alguns problemas que foram classificados e, posteriormente, conferidos um a um pela pesquisadora na DIME originária. Todavia, podem ter ocorrido outros erros na DIME, não percebidos pela pesquisadora.

Outra limitação é a não confrontação das declarações dos entrevistados sobre o processo de formação da agenda com ofícios e processos relacionados ao assunto. Porém, procurou-se diminuir os impactos dessa limitação com a escolha de servidores efetivos com longa experiência e familiaridade em relação à matéria.

Na fundamentação teórica, foi encontrada pouca discussão na literatura sobre o tema - crédito presumido - pois segundo constatou-se é uma espécie de benefício fiscal de aplicabilidade relativamente recente no campo do ICMS. Por esse motivo, boa parte dos conceitos apresentados advém da experiência da autora na área de tributação. Apesar disso entende-se como uma limitação da pesquisa.

Uma última limitação refere-se ao levantamento de dados de faturamento, de número de empresas, de número de empregos gerados, e da localização geográfica que abrange os anos de 2008 e 2009, enquanto para o levantamento dos dados de benefícios fiscais, de créditos presumidos, concedidos e incluídos na legislação tributária catarinense abrange os anos 2003 a 2010. Essa limitação foi ocasionada pela dificuldade de tratamento dos dados do S@T, de períodos anteriores ao ano de 2008, pelas mudanças ocorridas no formato da DIME, e porque os dados de 2010, não estavam completos no momento do levantamento dos dados. Entretanto, delimitar a coleta de dados de benefícios fiscais ó crédito presumido - para 2008 e 2009 poderia impossibilitar a realização de testes de correlação estatística.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Considerando a complexidade no reconhecimento de um problema que possa ser encaminhado para resolução como problema público e assim incluí-lo na agenda institucional, este estudo buscou responder se a capacidade organizativa de grupos de empresas com interesses comuns, contribuintes do ICMS, tiveram influência na concessão pelo Poder Executivo do benefício fiscal da espécie ó crédito presumido ó no Estado de Santa Catarina, no período 2003 a 2010.

Esse objetivo foi construído a partir da observação pessoal da pesquisadora sobre os benefícios fiscais concedidos pelo Estado, ao longo dos mais de 27 (vinte e sete) anos trabalhando como auditora fiscal, bem como pelo embasamento teórico adquirido durante o desenvolvimento das disciplinas do curso de mestrado.

Os atores estatais definem a agenda institucional de acordo com suas percepções de problemas coletivos que devem ser resolvidos. Entretanto, convencer os atores estatais de que um problema apresentado pelos atores societários merece ser tratado como problema público, é mais complexo do que parece. Essa sensibilização envolve conhecimento técnico do problema, poder político, poder econômico, e depende do contexto no qual se encontra inserido o referido problema.

Como destacado no corpo deste trabalho, a principal motivação do Estado de Santa Catarina para a política fiscal de crédito presumido é a õguerra fiscalõ existente entre os Estados, com o intuito de atrair investimentos e gerar emprego e renda. Além disso, segundo as proposições de Olson (1971) a capacidade organizativa dos grupos de interesse pode influenciar a tomada de decisão dos governos a favor desses grupos.

Para identificar o processo de montagem da agenda da política de benefício fiscal de crédito presumido no Estado de Santa Catarina, foram investigados os atores estatais e societários que participam do processo e as questões relevantes relacionadas com a tributação do ICMS, segundo esses atores. Dentre os atores estatais destacam-se o Governador e os Secretários de Estado da Fazenda, de Assuntos Estratégicos e de Desenvolvimento Econômico Sustentável. E, dentre os atores societários; as grandes empresas, entidades representativas de setores econômicos (FIESC, FETRANCES, ACATS, FACISC, FCDL,

FACISC, etc.), contribuintes (empresas), agentes políticos (senadores, deputados, prefeitos, vereadores), lideranças políticas e empresariais e a mídia.

Ficou evidenciado no levantamento dos atores que participam do processo de discussão e montagem da agenda, que os atores estatais e os técnicos das Secretarias de Estado, que normalmente se envolvem na questão de benefícios fiscais, não discutem esse assunto internamente, como forma de proposição de uma política fiscal para o Estado. As discussões e encaminhamentos acontecem somente se forem provocados por atores externos ó os chamados atores societários.

Além disso, pareceu que o fluxo de montagem da agenda não é transparente, pois não há critérios formais e escritos em leis, decretos ou outra norma que regule os procedimentos de entrada e encaminhamento para análise dos pedidos, para posterior decisão de inclusão ou não inclusão na agenda. A entrada e o trâmite para a análise dos pedidos de crédito presumido, objeto deste estudo, opera-se pela lógica da vontade dos tomadores de decisão, principalmente do Governador e do Secretário da Fazenda, pois na opinião dos entrevistados esse processo depende da õintuiçãoö dessas autoridades.

Ainda, na opinião dos entrevistados, o político tem poder de agenda sobre concessão de crédito presumido, pois a forma de encaminhamento ou os critérios adotados para o trâmite do processo de montagem depende mais de quem tem poder junto ao governo do Estado, do que de qualquer outro fator.

Confirma essa visão a declaração de um dos entrevistados, que diz: õnão existe critério para formalizar pedidos de benefícios fiscais; a pressão política é que faz com que o processo caminhe mais rápidoö. Essa afirmação vincula-se, também, à forma de implementação do crédito presumido - se por lei estadual, decreto ou convênio do CONFAZ. Somente é submetido ao CONFAZ quando não há interesse em conceder o benefício fiscal. Isso acontece em razão da dificuldade de aprovação, pois depende de apoio unânime dos integrantes do CONFAZ, em um contexto de guerra fiscal.

Portanto, ficou evidenciado pela opinião dos entrevistados e confirmado pela análise da legislação que trata do crédito presumido e pela observação da pesquisadora, que na decisão sobre benefícios fiscais há autonomia irrestrita ao Chefe do Poder Executivo.

Foram identificadas, para cumprimento do objetivo geral deste estudo, as situações de crédito presumido inseridas na legislação tributária catarinense, no período 2003 a 2010.

A identificação das situações (subtipos) de crédito presumido possibilitou relacionar o crédito presumido com a categoria empresarial beneficiada, conforme definição do estudo. Esse relacionamento indicou que nem todas as categorias empresariais, no período estudado,

conseguiram influenciar os atores estatais no sentido de colocar na agenda governamental, crédito presumido para diminuir a carga tributária sobre sua atividade econômica, confirmando que algumas categorias empresariais (grupos de interesse) têm maior poder de barganha que outras.

Quanto à influência da capacidade organizativa este estudo considerou, para a definição de capacidade organizativa, a abordagem econômica da teoria de ação coletiva de Olson (1971). Para tanto, foram identificadas as empresas com possibilidade de utilizar crédito presumido de ICMS e estratificadas em categorias analíticas, conforme descrição dos objetivos específicos.

As proposições de Olson (1971) levam a crer que grupos privilegiados ou pequenos, em que cada membro pode ter incentivo para empreender esforços no sentido de arcar, até sozinho, com o ônus para prover o benefício coletivo (obter a concessão de crédito presumido), têm muito mais possibilidades de organizar suas ações coletivas. Por outro lado, grupos grandes ou latentes, em que o esforço individual é imperceptível ao grupo, têm muito mais dificuldades de organizar ações coletivas.

Os resultados encontrados no presente estudo não dão sustentação às proposições de Olson. Pelo contrário, as decisões de concessão de benefícios fiscais - crédito presumido - a categorias empresariais demonstrou-se mais provável em categorias empresariais numerosas ($r=0,236$), em categorias empresariais que geram mais empregos ($r=0,378$) e categorias empresariais que geram mais faturamento ($r=0,392$). Portanto, as hipóteses H_2 , H_4 e H_5 foram confirmadas.

Também contrárias às proposições de Olson: o teste entre variável independente (capacidade organizativa) e a variável dependente (concessão de benefícios fiscais (crédito presumido)) demonstrou uma correlação negativa ($r= - 0,283$), ou seja, a variável capacidade organizativa não demonstrou a força explicativa da consecução dos benefícios fiscais, no período 2003 a 2010. Em outras palavras, a hipótese H_1 foi rejeitada, e o problema de pesquisa foi respondido.

A variável localização geográfica da categoria empresarial também se demonstrou pouco útil para as análises feitas. Portanto, descartou-se a hipótese H_3 .

Algumas reflexões surgem com estes resultados. A primeira, de caráter metodológico, de que é possível que a proxy utilizada para medir a capacidade organizativa tenha falhado. Partiu-se do pressuposto que classificar as categorias empresariais de acordo com a concentração do faturamento das cinco maiores empresas seria suficiente para representar a capacidade organizativa, nos termos da teoria de ação coletiva de Olson (1971) - que

categorias numericamente pequenas ou em que cada membro possa ter incentivo para empreender esforços no sentido de arcar, até sozinho, com o ônus para obter a concessão de crédito presumido.

Ainda com relação à capacidade organizativa, é possível que as categorias empresariais grandes em número de empresas, em faturamento e em número de empregos criem capacidade organizativa através de outros mecanismos, como incentivos seletivos, suposição essa não tratada neste estudo e sugere possibilidade de pesquisas futuras de caráter qualitativo.

Outra reflexão remete à própria discricionariedade do Poder Executivo Estadual em tomar decisão de quais categorias empresariais merecem benefício fiscal da espécie crédito presumido. Foi feita uma análise legal-formal que permitiu a pressuposição que os tomadores de decisão têm autonomia - talvez esta autonomia seja relativa, e outras amarras informais, políticas e organizacionais não permitam o grau de autonomia expresso na lei. Neste caso, a própria escolha do benefício fiscal de crédito presumido, como variável dependente, pode estar prejudicando o teste das proposições de Olson (1971). A análise da influência de instituições informais sobre a autonomia de decisão individual (governador) também é indicação de pesquisa de aprofundamento.

Por último, é possível também haver a hipótese de que os políticos em cargos executivos de tomada de decisão, neste caso sobre concessão de benefício fiscal, tenham mais sensibilidade sobre o interesse coletivo que o senso comum permite crer. Os dados coletados e analisados sugerem que os benefícios fiscais são destinados, com prevalência, às categorias empresariais numericamente maiores e que geram mais empregos e renda, atingindo os objetivos explícitos da política de concessão de benefícios fiscais.

Como recomendação prática sugere-se a adoção de critérios claros e formais para o recebimento, discussão e encaminhamento dos pleitos referentes à concessão de benefícios fiscais. Os referidos critérios devem considerar, principalmente, os seguintes aspectos:

É Acesso aos tomadores de decisão sem discriminação dos contribuintes e da população em geral;

É Estudos técnicos quanto ao cumprimento da capacidade contributiva para operacionalizar a justiça fiscal;

É A possibilidade de geração de emprego e renda;

É O custo/benefício da atração de investimentos, cálculo prévio da renúncia efetiva de receita;

É A vinculação da concessão de benefícios fiscais às diretrizes do Plano Catarinense de Desenvolvimento.

Além disso, este estudo abre sugestões para novas pesquisas, principalmente relacionadas ao estudo da influência de grupos de interesse em outros estágios que compõe o ciclo de política pública. Sugere-se, também, estudar como são formuladas as alternativas de implementação na legislação dos benefícios fiscais, em um contexto de guerra fiscal.

Outro estágio da política de benefícios fiscais que poderia ser pesquisado e que provavelmente traria resultados surpreendentes é o estágio denominado de avaliação, pois na opinião dos entrevistados, um dos problemas crônicos da política de benefícios fiscais é a ausência de avaliação para verificar se os benefícios fiscais concedidos cumpriram com o objetivo proposto estabelecido na justificativa de sua concessão.

REFERÊNCIAS

- AMARAL FILHO, J. **Incentivos Fiscais e Políticas Estaduais de Atração de Investimentos.** Texto para Discussão nº 08. IPECE. Ceará, 2003.
- ANDREWS, C. **The rosetta stone.** British Museum Publications: London. 1984.
- ARANTE, A. O. BEZERRA, D. R. C. **Reforma tributária, incentivos fiscais e comprometimento das firmas:** um ensaio teórico sobre as prováveis reações aos cenários advindos da proposta de Emenda Constitucional 285/2004. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 30, 2006, Salvador. *Anais...* APS-B 1204, CD-ROM.
- BACHARACH, P.; BARATZ, M. Poder e decisão. In: CARDOSO F. H., MARTINS, C. E. **Política e sociedade.** Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1983.
- BARBETTA, P.A. **Estatística aplicada às ciências sociais.** 7. ed. Florianópolis : Editora da UFSC, 2007.
- BARBOSA, Leon Victor de Queiroz. **Guerra fiscal: ataque ao pacto federativo brasileiro.** Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 281, 14 abr. 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5090>>. Acesso em: 25 abr. 2011.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1997. 226 p.
- BARRADA, C.; MARTINS, A. Uma nota sobre a justiça fiscal em Portugal. **Economia Global e Gestão.** dez/2008, vol.13, no.3, p.39-69. Disponível em: <http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-74422008000300003&lng=pt&nrm=iso>. ISSN 0873-7444. Acesso em 30.09.2009.
- BARRACHO, M.A.P. Renúncias fiscais: o segmento cultural numa abordagem comparativa. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais, 2002. 27 p. **Cadernos do CEHC.** Série Cultura, n.6.
- BARRACHO, M. A. P.; FÉLIX L. F. F. Responsabilidade social e marketing cultural. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais, 2002. 33 p. **Cadernos do CEHC.** Série Cultura, n.8.
- BATALHA, R. S. **Incentivos fiscais e financeiros-fiscais:** Uma análise jurídica sob a ótica do desenvolvimento regional: o caso FUNDAP (Brasil 1988 ó 2005). Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito de Campos ó RJ. 2005.
- BIANCHI, Á. Empresários e ação coletiva: Notas para um enfoque relacional do associativismo. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 28, p. 117-129, jun. 2007.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6^a ed. Editora: Paz e Terra, 1997.

BRASIL. Constituição Dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm. Acesso em: 18 dez. 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n. 1/92 a 57/08 e Emendas Constitucionais de Revisão n.1 a 6/94. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 01 dez. 2009.

BRASIL. Código Tributário Nacional ó Anotado © - Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. Editor: Júlio César Zanluca. Distribuição: Portal Tributário Editora. Disponível em:
<http://www.portaltributario.com.br>. Acesso em: 01 fev. 2009.

BRASIL. Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR). Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/confaz/diversos/lc_087.htm>. Acesso em: 28 out. 2009.

BRASIL. Lei Complementar n. 24, de 7 de janeiro de 1975. Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp24.htm. Acesso em: 28 dez. 2009.

CAPELLA, C. N. ÓFormação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas. **Anais do XXIX Encontro Anual da ANPOCS**, 25-29 de outubro, Caxambu: MG. 2005

DAGNINO, R. As perspectivas da política de C&T. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 59, n. 4, 2007, pp. 39-45. Disponível em:
http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252007000400017&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 02 maio 2010.

DYE, T. R. **Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas** (capítulo de: *Understanding public policy*. 11.ed. New Jersey: Prentice-Hall, 2005. p.11-30). In Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Francisco G. Heidemann & José Francisco Salm (orgs). Editora UNB. Brasília. 2009.

FANUCCHI, F. **Curso de direito tributário brasileiro**. Vol. 1, 3. ed. São Paulo: Resenha Tributária, 1975.

FARHAT, S. **Lobby: o que é e como se faz** ó ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo: Editora Peirópolis; Aberge Editorial, 2007.

FARAH, S. **Renúncia de receitas públicas**. Disponível em:
http://www.politicaecidadania.com.br/site/dicionario_main.asp?Id=1386, 2007. Acesso em: 31 out. 2009.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, Junho de 2000, pp. 211-260.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A.C. **Finanças públicas:** teoria e prática no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas da pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GINI, S. **Ação empresarial e desenvolvimento econômico local:** estratégias políticas e o modelo cidade empresa. In: I Seminário Nacional Sociologia & Política UFPR, 2004. Curitiba.

GRAZIANO, L. O Lobby e o Interesse Público. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 12, n. 35, fev. 1997.

GUSMÃO, D.R. **Incentivos Fiscais, Princípios da Igualdade e da Legalidade e Efeitos no Âmbito do ICMS.** Rio de Janeiro. Editora: Lumen Júris, 2005.

HARADA, K. **Direito tributário.** São Paulo: Editora MP, 2006.

HARADA, K. **ICMS - Inconstitucionalidade dos incentivos fiscais.** Disponível em: <<http://www.memesjuridico.com.br/jportal/portal.jsf?post=1569>>, 2007. Acesso em: 31 out. 2009.

HEIDEMANN, F. G. **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento.** In: Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Francisco G. Heidemann & José Francisco Salm (orgs). Editora UNB. Brasília. 2009.

HOWLETT, M.; RAMESCH, M. **O estudo da política pública:** ciclos e subsistemas político- administrativos. 2ª, ed. Editora: Oxford University Press. Canadá, 2003 ó Tradução: Francisco G. Heidemann. (Mimeo).

IATAROLA, A.C.S. **Capacidade contributiva:** princípio norteador de justiça tributária e sua limitação pelos direitos fundamentais: mínimo existencial versus não confisco tributário. 2005. 152 f. Dissertação (Mestrado em Direito) ó Curso de Mestrado em Direito da Universidade Gama Filho. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp000807.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2010.

IBGE - Introdução à Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE versão 2.0. Disponível em: http://www.cnae.ibge.gov.br/secao.asp?codsecao=C&TabelaBusca=CNAE_200@CNAE%202.0%20-%20Classes@0@cnae@0. Acesso em 20.11.2010.

IBGE - Mapas Interativos. Mapa de Divisões Territoriais. Disponível em: <http://mapas.ibge.gov.br/website/divisao/viewer.htm>. Acesso em 05.12.2010.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais.** São Paulo: EDUSP, 1980.

KOCH, D. **Manual do ICMS:** comentários à lei complementar 87/96. 2^a ed. Curitiba. Juruá Editora, 2010.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Técnicas de pesquisa:** planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LOWI, T. òFour Systems of Policy, Politics, and Choiceö. **Public Administration Review**, 32: 298-310. 1972.

MANCUSO, W.P. O *lobby* da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol. 47, n. 3, p. 505 a 547, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v47n3/a03v47n3.pdf>>. Acesso em: 15.12.2009.

MANCUSO, W.P. Construindo leis: os construtores e as concessões de serviços. **Lua Nova. Revista de cultura e política. São Paulo**. N. 58, p. 61 a 88, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a05n58.pdf>>. Acesso em: 26.03.2010.

MACHADO, H. B. O ICMS no fornecimento de energia elétrica: questões da seletividade e da demanda contratada. **Revista Dialética de Direito Tributário**. São Paulo, n. 155, pp. 48-56, ago./2008.

MACHADO, H. B. **Comentários ao Código Tributário Nacional**. v. 1. São Paulo: Atlas, 2003.

MACHADO, H B. **Curso de direito tributário**. 16.ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MACHADO, H. B. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 1994.

MELO, J.E.S. **ICMS:** teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Dialética, 1998.

NETTO, J.S.M. **Guerra fiscal entre os estados**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2003. Disponível em: <<http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/publicacoes/estnottec/pdf/306768.pdf>>. Acesso em: 10.01.2010

NOGUEIRA, R.B. **Curso de direito tributário**. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1986.

OFFE, C.; WIESENTHAL, H. Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização. In: Problemas estruturais do estado capitalista. Claus Offe. Editora: Tempo Brasileiro. Rio de Janeiro, 1984.

OLIVEIRA, A. C. J. **Lobby e representação de interesses:** lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas. 2004.

OLIVEIRA, L. G. Federalismo e guerra fiscal. **Pesquisa & Debate**. São Paulo, v. 10, n. 2(16), pp. 110-138, 1999.

OLSON, M. **The logic of collective action**: public goods and the theory of groups. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

OLSON, M. **A lógica da ação coletiva**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

PINTO, I. C. M. Construção da agenda governamental: atores, arenas e processo decisório na saúde. **Revista O&S** ó Bahia, v.15 - n.44 - Janeiro/Março ó 2008.

RIBEIRO, M.F. Os 40 anos da Zona Franca de Manaus e a importância dos incentivos fiscais para o desenvolvimento econômico e social da região, In: **Tributação na Zona Franca de Manaus** (comemoração aos 40 anos da ZFM) / Coordenadores Ives Gandra da Silva Martins, Carlos Alberto de Moraes Ramos Filho, Marcelo Magalhães Peixoto. São Paulo: MP Editora, p. 329-348, 2008.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SANTA CATARINA. **Balanço Geral do Estado**. In: www.sef.sc.gov.br).

SANTA CATARINA. **Demonstrativo de Créditos Previamente Informados (DCIP)**.

Disponível em

http://www.sef.sc.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=107&Itemid=248.

SANTA CATARINA. **Legislação Tributária. Consulta Tributária n. 096, de 13 de dezembro de 2007**. Disponível em: <http://200.19.215.13/legtrib_internet/index.html> Acesso em: 10.10.2010.

SANTA CATARINA. **Lei Estadual n. 10.297, de 26 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS e adota outras providências. Disponível em: <http://200.19.215.13/legtrib_internet/index.html>. Acesso em: 15.07.2010.

SANTA CATARINA. **Lei Estadual n. 14.264, de 21 de dezembro de 2007**. Dispõe dentre outras coisas sobre a autorização legislativa para o Poder Executivo renovar e prorrogar benefícios fiscais concedidos por regimes especiais. Disponível em: http://200.19.215.13/legtrib_internet/index.html. Acesso em 13.12.2010.

SANTA CATARINA. **Lei Estadual n. 14.967, de 07 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre a adoção de medidas para facilitar a liquidação dos créditos tributários inscritos em Dívida Ativa e a maior eficácia na sua cobrança e adota outras providências. Disponível em: <http://200.19.215.13/legtrib_internet/index.html> Acesso em 13.12.2010.

SANTA CATARINA. **Notícias**. Disponível em:

http://www.sef.sc.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1667&Itemid=1. Acesso em: 27.04.2011.

SANTA CATARINA. **Regulamento do ICMS/SC, aprovado pelo Decreto n. 2870/2001**. Disponível em: <http://200.19.215.13/legtrib_internet/index.html> Acesso em: 10.01.2010.

SANTOS, L. A. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas:** análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. Tese de Doutorado. UNB. 2007.

SECCHI, L. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, D.C. A finalidade extrafiscal do tributo e as políticas públicas no Brasil. **Direito, Políticas Públicas e Mundialização.** Brasília: Prismas, v. 4, n. 1, p. 98-122, jan-jul/2007.

SILVA, E. R. **A organização e a influência da elite empresarial rural no processo de construção da agenda de governo:** uma análise a partir da percepção de atores sociais de uma cidade do agronegócio da fronteira agrícola do Brasil. Tese de Doutorado. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2009.

SILVA, E. L.; MENEZES, E.M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001. 121p.

SOUZA, C. Estado da arte em políticas públicas, in HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta Teresa da Silva, MARQUES, Eduardo Cesar (org.) **Políticas públicas no Brasil**, Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

VERGARA, S. C. **Métodos de coleta de dados no campo.** São Paulo: Editora Atlas, 2009.

VARZANO, R. A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde. **Revista Planejamento e Políticas Públicas.** Rio de Janeiro, n. 15, jun./1997.

VIEIRA, Lizst. Desafios da Cidadania. In: **Os argonautas da cidadania:** A sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001. pp. 227-273

VIOL, A.L. **A Finalidade da Tributação e sua Difusão na Sociedade.** In: SEMINÁRIO DE POLÍTICA TRIBUTÁRIA, 2, 2005, Brasília. **Anais...** Disponível em:
<http://isentos.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/Eventos/SeminarioII/Texto02AFinalidadedaTributacao.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2009.

WOOTTON, G. **Grupos de interesse:** grupos de pressão e lobbying. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1972.

ZAULI, E. M. Grupos de interesse e ação coletiva: Uma crítica formal a Mancur Olson. **Vanguarda Econômica**, ano III, nº 3, pp. 87-101, 1995. Disponível em:
<http://pt.scribd.com/doc/32579848/Grupos-de-interesse-e-acao-coletiva-uma-critica-formal-a-Mancur-Olson>. Acesso em 10.01.2011.

ANEXO

ANEXO A ó Lista dos subtipos de créditos presumidos ó período 2003 a 2010.

Cód	DESCRIÇÃO NA DCIP	DESCRIÇÃO DETALHADA	VALIDADE DO CRÉDITO		DISPOSITIVO LEGAL
			Incorrido a partir	Incorrido até	
06	Saída de Adesivo Hidroxilado Resultante de Garrafa PET - An2, Art 15, VI	Aplica-se nas saídas internas de produto denominado adesivo hidroxilado, cuja matéria-prima específica seja material resultante da moagem ou Trituração de garrafa PET	28/04/03	Em vigor	RICMS-SC/01, Art 15, VI
07	Saída de Pneus Novos Importados ó Exigido Regime Especial - An2, Art 15, VII	Concedido ao importador ao qual tenha sido concedido o regime especial de que trata o Anexo 3, art. 10, na saída de pneus novos de borracha classificados na posição 4011 da NBM/SH-NCM, câmaras-de-ar novas de borracha classificadas na posição 4013 da NBM/SH-NCM e protetores novos de borracha classificados no código 4012.90.90	04/08/03	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, VII
08	Produtos da Indústria de Automação, Informática e Telecomunicações ó Exigido Regime Especial - An2, Art 15, VIII	Concedido ao estabelecimento industrial que os tenha produzido ou por estabelecimento atacadista, nas saídas de produtos da indústria de automação, informática e telecomunicações que atendam as disposições contidas no Decreto-lei nº 288. Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda	29/09/03	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, VIII
09	Saída de Mercadorias Importadas do Exterior do País ó Exigido Regime Especial - An2, Art 15, IX	Concedido ao importador ao qual tenha sido concedido o regime especial de que trata o Anexo 3, art. 10, nas saídas de mercadorias importadas do exterior do país	22/09/03	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, IX
10	Saída Tributada Do Fabricante De Produtos Derivados De Leite - An2, Art 15, X	Concedido ao fabricante estabelecido neste Estado, saídas tributadas de produtos derivados de leite	22/09/03	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, X

Cód	Descrição na DCIP	Descrição Detalhada	Validade do Crédito		Dispositivo Legal
			Incorrido a partir	Incorrido até	
11	Saída de Cevada, Malte, Lúpulo e Cobre, Importados do Exterior do País ó Exigido Regime Especial - An2, Art 15, XI	Concedido ao importador ao qual tenha sido concedido o regime especial de que trata o Anexo 3, art. 10, nas saídas de cevada, malte, lúpulo e cobre, importados do exterior do país	22/09/03	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XI
12	Fabr .de Óleo Vegetal, Margarina,Creme e Gordura Veg., Far. de Soja ó Exigido Regime Especial -	Concedido ao industrial fabricante, nas saídas de óleo vegetal bruto degomado, óleo vegetal refinado, margarina e creme vegetal, gordura vegetal e farelo de soja [SOMENTE CRÉDITOS EXTEMPORÂNEOS] Regime especial concedido pelo Diretor de Administração Tributária	30/09/03	31/12/06 Data fim: 12/2011	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XII
13	Fabricante na Saída para SP de Farinha de Trigo e Mistura para a Preparação de Pães - An2, Art 15, XIII	Concedido ao fabricante estabelecido neste Estado nas saídas de farinha de trigo e mistura para a preparação de pães, quando o destinatário for contribuinte localizado no Estado de SP e farinha de trigo, tributada pela alíquota de 12%	30/09/03	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XIII
14	Fabricante na Saída de Leite e Derivados - An2, Art 15, XIV	Concedido ao fabricante, atendidas a condições nele estabelecidas, saídas de leite e derivados Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda até o período de referência 12/2008	01/02/04	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XIV
15	Exclusivo da CELESC - An2, Art 15, XV	Concedido à Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. ó CELESC, no valor de até R\$ 1.500.000,00 mensais, condicionado à aplicação de valor equivalente ao benefício na execução do programa Luz para Todos. Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda até o período de referência 12/2008.	01/07/04	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XV
16	Fab. ou Distr. Automobilístico, Farmacêutico e Fornec. de em. Elétrica e Serv. de Comunicação - An2, Art 15, XVI	Aplica-se às operações ou prestações com destino a este Estado, praticadas por fabricantes ou distribuidores dos setores automobilístico, farmacêutico e por fornecedores de energia elétrica e serviços de comunicação [SOMENTE CRÉDITOS EXTERMPORÂNEOS]	21/11/04	05/10/04 Data fim: 11/2009	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XVI

Cód	DESCRÍÇÃO NA DCIP	DESCRÍÇÃO DETALHADA	VALIDADE DO CRÉDITO		DISPOSITIVO LEGAL
			Incorrido a partir	Incorrido até	
17	Fabricante de Leite em Pó Sujeitas à Alíquota de 12% - An2, Art 15, XVII	Concedido ao fabricante estabelecido neste Estado, nas saídas interestaduais de leite em pó sujeitas à alíquota de 12% Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda até o período de referência 12/2008	28/04/05	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XVII
18	Empresas na Execução do Programa Luz para Todos - An2, Art 15, XVIII	Concedido às empresas, desde que apliquem integralmente o valor do benefício na execução do Programa Luz para Todos	22/07/05	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XVIII
19	Fabricante nas Saídas Café Torrado em grão ou moído, Vinho, Açúcar - An2, Art 15, XIX	Concedido ao fabricante nas saídas internas de café torrado em grão ou moído, vinho e açúcar	10/10/05	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XIX
20	Beneficiador na Saída de Arroz com Beneficiamento Próprio - An2, Art 15, XX	Concedido ao beneficiador localizado neste Estado na saída interestadual de arroz beneficiado pelo próprio estabelecimento	15/03/06	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XX
21	Fabricante nas Saídas, de Artigos de Cristal de Chumbo - An2, Art 15, XXI	Concedido ao fabricante nas saídas, de artigos de cristal de chumbo produzidos pelo método artesanal de cristal soprado	02/05/06	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XXI
22	Fabricante nas Operações Próprias com Sacos de Papel ó Exigido Regime Especial - An2, Art 15, XXII	Concedido ao fabricante estabelecido neste Estado, nas operações próprias com sacos de papel com base superior a 40 cm Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda	03/07/07	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XXII
23	Liquid. de Débitos de Serv. de Telecommunic. Tomados pelo Estado ó Exigido Regime Especial - An2, Art 15, XXIII	Concedido ao prestador de serviço de telecomunicação dos serviços de telecomunicação prestados no segundo mês anterior àquele em que for realizado o crédito, utilizado exclusivamente para a liquidação de débitos relativos a serviços de telecomunicação tomados pelo Estado até 31 de julho de 2007 Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda	31/07/07	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XXIII
24	Fabr. nas Saídas de Prod. Deriv de Aves Domésticas ó Exigido Regime Especial e PRÓ-EMPREGO - An2, Art 15, XXIV	Concedido ao fabricante estabelecido neste Estado, nas saídas de produtos resultantes da industrialização de aves domésticas produzidas em território catarinense Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda e esteja enquadrado no Programa Pró-Emprego	17/10/07	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XXIV

Cód	Descrição na DCIP	Descrição Detalhada	Validade do Crédito		Dispositivo Legal
			Incorrido a partir	Incorrido até	
25	Atac. de Medicamentos na Entr. de Produtos Farmacêuticos ó EXIGIDO REGIME ESPECIAL - An2, Art 15, XXV	Concedido ao atacadista de medicamentos estabelecido neste Estado, na operação interestadual de que decorreu a entrada de mercadorias de que trata o Anexo 3, art. 11, XIV (produtos farmacêuticos) Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda	01/11/07	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art 15, XXV
35	Distribuidoras de Filmes, nas Saídas de Filmes Gravados - An2, Art. 21, V	Concedido às distribuidoras de filmes, nas saídas de filmes gravados em óvideotapeó, inclusive em ócompact discó	22/09/03	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, V
36	Saídas de Peixes, Crustáceos ou Moluscos - An2, Art. 21, VI	Aplica-se nas saídas de peixes, crustáceos ou moluscos Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda até o período de referência 12/2008	30/09/03	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, VI
37	Industrial, nas Saídas para SP de Massas Alimentícias, Biscoitos e Bolachas - An2, Art. 21, VII	Concedido ao industrial, nas saídas destinadas a contribuinte localizado no Estado de São Paulo, de massas alimentícias não cozidas, nem recheadas ou preparadas de outro modo e de biscoitos e bolachas derivados de trigo, dos tipos ócream crackeró, óágua e salô, ómaisenaó, óMariaó e outros de consumo popular	28/10/05	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, VII
38	Saídas de Feijão - An2, Art. 21, VIII	Aplica-se nas saídas de feijão	08/03/06	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, VIII
43	Aquisição de Equipamento Emissor de Cupom Fiscal ó ECF - An2, Art. 120	Aplica-se nas aquisição de equipamento Emissor de Cupom Fiscal - ECF	22/07/05	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 120
44	Aquisição do Conjunto de Software e Hardware Destinado à Implantação de TEF - An2, Art. 120-A	Aplica-se nas aquisição do conjunto de software e hardware, destinado à implantação de Transmissão Eletrônica de Fundos - TEF	22/07/05	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 120-A
45	Indústria Produtora de Bens e Serviços de Informática - Exigido Regime Especial - An2, Art. 142	Concedido à indústria produtora de bens e serviços de informática, saída de produtos de informática resultantes da industrialização Regime especial concedido pelo Diretor de Administração Tributária	25/06/04	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 142

Cód	Descrição na DCIP	Descrição Detalhada	Validade do Crédito		Dispositivo Legal
			Incorrido a partir	Incorrido até	
46	Saída do Importador de Bens e Serviços de Informática com Regime Especial - An2, Art. 148-A	Concedido à empresa que, cumulativamente,: a) seja signatária de protocolo de intenções firmado com o Estado; b) gere, ou passe a gerar, no mínimo 25 (vinte e cinco) empregos diretos; c) cujas atividades resultem em elevado impacto e alavancagem da economia catarinense; na saída subsequente à importação de mercadorias diversas das referidas nesta Seção, poderá ser concedido o benefício fiscal previsto no §caputº do art. 144 Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda	28/02/07	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 148-A
47	Indústria Farmacoquímica ó Exigido Regime Especial - An2, Art. 149	Concedido à indústria farmacoquímica, na operação com medicamentos fitoterápicos e genéricos, similares ou correlatos, de uso humano, destinados a contribuintes do imposto	28/09/05	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 149
48	Prestadores de Serviço de Transporte de Cargas (PRO-CARGAS) - An6, Art. 266	Concedido aos prestadores de serviço de transporte de cargas (Pró-Cargas)	01/08/06	Em vigor	RICMS-SC/01, An6, Art. 266
49	Estabelecimento Industrial nas Saídas de Câmaras Frigoríficas para Caminhões - An6, Art. 269	Concedido ao industrial que produzir, na saídas internas de câmaras frigoríficas para caminhões	01/08/06	Em vigor	RICMS-SC/01, An6, Art. 269
50	Empresa que Produzir Produto sem Similar Catarinense ó Exigido Regime Especial - Pró-emprego art. 15-A	Concedido à empresa que vier a produzir em território catarinense produto sem similar catarinense, importado por empresa enquadrada no Programa ou detentora de regime especial de tributação previsto na legislação do ICMS (Pró-emprego) Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda	26/10/07	Em vigor	Dec. nº 105/07, art. 15-A
51	Estabelecimento Industrial nas Saídas de Art. Têxteis, de Vestuário e de Art. de Couro - Exigido Regime Especial - An2, Art. 21, IX	Concedido ao industrial que produzir, nas saídas de artigos têxteis, de vestuário, de artefatos de couro e seus acessórios Regime especial concedido pelo Diretor de Administração Tributária	01/11/08	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, IX

Cód	Descrição na DCIP	Descrição Detalhada	Validade do Crédito		Dispositivo Legal
			Incorrido a partir	Incorrido até	
52	CELESC - Programa de Política Energética do Estado - An2, Art. 15, XXVII	Concedido à CELESC, condicionado à aplicação de valor equivalente ao benefício à sua integral aplicação na execução de programas relacionados à política energética do Estado	01/01/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 15, IX
53	Saída de Vinho, Exceto Composto, Promovida por Estabelecimento Industrial - Exigido Regime Especial - An2, Art. 21, X	Concedido ao industrial que produzir, nas saídas de vinho, exceto vinho composto Regime especial concedido pelo Diretor de Administração Tributária	01/07/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, X
54	Saídas de Querosene de Aviação com Destino a Empresa Aérea Detentora de Regime Especial - An2, Art. 21, XI	Concedido a saída de querosene de aviação (QAV) para abastecimento de aeronaves de até 100 assentos, de empresas aéreas detentora de regime especial Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda	01/07/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, XI
55	Estabelecimento Industrial nas Saídas de Embarcações Náuticas ó Exigido Regime Especial - Pró-Náutica - An2, Art. 176	Concedido ao industrial que produzir, nas saídas de embarcações náuticas classificadas na posição 8903 da NCM Regime especial concedido pelo Secretário de Estado da Fazenda	01/07/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 176
56	Estabelecimento Abatedor nas Entradas de Suínos e Aves Produzidos no Estado - An2, Art. 17, III	Concedido ao abatedor nas entradas de suínos e aves no estabelecimento, produzidos em território catarinense Regime especial concedido pelo Diretor de Administração Tributária	01/01/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 17, III
57	Fabricante nas Saídas Interestaduais de Produtos Resultantes da Industrialização de Leite - Exigido Regime Especial - An2, Art. 15, XXVIII	Concedido ao fabricante nas saídas interestaduais de produtos resultantes da industrialização de leite Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/11/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 15, XXVIII
58	Fabricante nas Saídas Internas de Produtos Resultantes da Industrialização de Leite - Exigido Regime Especial - An2, Art. 15, XXIX	Concedido ao fabricante nas saídas internas de produtos resultantes da industrialização de leite Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/11/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 15, XXIX

Cód	Descrição na DCIP	Descrição Detalhada	Validade do Crédito		Dispositivo Legal
			Incorrido a partir	Incorrido até	
59	Estabelecimento Industrial na Saída de Produto em que o Material Reciclado Corresponda a 75% do Custo - Exigido Regime Especial - An2, Art. 21, XII	Concedido ao estabelecimento industrial na saída de produto industrializado em que o material reciclado corresponda a, no mínimo, 75% do custo da matéria-prima utilizada Regime especial concedido pelo Diretor de Administração Tributária	01/11/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, XII
60	Operações Interestaduais de Venda Direta a Consumidor Realizadas por Meio da Internet - Exigido Regime Especial ó An2, Art. 15, XXX	Concedido ao estabelecimento que promover a operação interestadual de venda direta a consumidor realizada por meio da Internet Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/11/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 15, XXX
61	Fabricante na Saída de Produtos Classificados na Posição 8517.18.91 da NCM - Exigido Regime Especial ó An2, Art. 15, XXXI	Concedido ao fabricante nas saídas de produtos classificados na posição 8517.18.91 da NCM, desde que calculado sobre o valor do imposto devido pela operação própria Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/02/10	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 15, XXXI
62	Saída Interna de Vinho, Exceto os do Subtipo 53, Promovida por Estabelecimento Industrial - An2, Art. 21, XIII	Concedido ao industrial que produzir, nas saídas internas de vinho, exceto os enquadrados no subtipo 53	01/11/09	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, XIII
63	Estabelecimento Industrial na Saída de Produtos em que o Vime Corresponda a 75% do Custo - Exigido Regime Especial - An2, Art. 21, XIV	Concedido ao estabelecimento industrial na saída de produto industrializado em que o vime corresponda a no mínimo, 75% do custo da matéria-prima utilizada Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/04/10	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 21, XIV
64	Saída de Cerveja e Chope Artesanais Produzidos pela Própria Microcervejaria ó exige regime especial - An2, Art. 15, XXXII	Concedido à microcervejaria que produzir Cerveja e Chope Artesanais Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/05/10	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 15, XXXII
65	Fabricante na Saída em operação própria com cigarros, cigarrilhas, etc - exige regime especial - An2, Art. 15, XXXV	Concedido ao fabricante estabelecido neste Estado nas saídas em cigarros, cigarrilhas, etc com destino a contribuintes do imposto Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/09/10	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 15, XXXV

Cód	DESCRIÇÃO NA DCIP	DESCRIÇÃO DETALHADA	VALIDADE DO CRÉDITO		DISPOSITIVO LEGAL
			Incorrido a partir	Incorrido até	
66	Saída do importador de medicamentos, suas mat-primas e equip médico-hosp - exige regime especial - An2, Art. 196	Concedido na saída subsequente à importação de medicamentos, suas matérias-primas e produtos intermediários, produtos para diagnósticos e equipamentos médico-hospitalares Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/09/10	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 196
67	Saída promovida pelo industrial de óleo vegetal bruto degomado, óleo vegetal refinado, margarina, creme e gordura vegetal ó exige regime especial - An2, Art. 15, XXXVII	Concedido nas saídas promovidas pelo industrial fabricante de óleo vegetal bruto degomado, óleo vegetal refinado, margarina vegetal, creme vegetal e gordura vegetal Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/11/10	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 15, XXXVII
68	Saída promovida pelo industrial de maionese (NCM 21.03.90.11) - exige regime especial - An2, Art. 15, XXXVIII	Concedido nas saídas promovidas pelo industrial fabricante de maionese, classificada na NCM 21.03.90.11 Regime especial concedido pelo Secretario de Estado da Fazenda	01/11/10	Em vigor	RICMS-SC/01, An2, Art. 15, XXXVIII

Fonte: Adaptada da listagem geral de subtipos de créditos presumidos ó SAT/SEF- 2011