



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO
DOS FUNDOS FISCAIS
DE INVESTIMENTOS

2013

FINAM E FINOR

Departamento Financeiro
e de Recuperação de Projetos

Ministério da
Integração Nacional

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA

Ministro de Estado da Integração Nacional:

Fernando Bezerra Coelho

Secretário de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais:

Jenner Guimarães do Rêgo

Diretor do Departamento Financeiro e de Recuperação de Projetos

Henrique Sampaio

Coordenadores-Gerais:

Maurilio Alves Barcelos

Brenno Leopoldo C. de Paula

Coordenação Geral do Trabalho:

Carlos Eduardo Marinho Diniz

Supervisão Geral do Trabalho:

Carlos Eduardo Marinho Diniz

Henrique Sampaio

Impresso no Brasil

B823r	Brasil. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais. Departamento Financeiro e de Recuperação de Projetos Relatório de avaliação dos Fundos Fiscais de Investimentos FINAM e FINOR 2013 / Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais. Departamento Financeiro e de Recuperação de Projetos. Brasília: MI, 2013. 70 f. : il. color. 1.Desenvolvimento regional. 2. Fundos Fiscais de Investimentos – avaliação. I. Título. CDU: 336.714"2013"(047)
-------	--

Catálogo na fonte – Serviço de Informações Bibliográficas – SINB/CODIB

Endereço: Ministério da Integração Nacional

Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais

Departamento Financeiro e de Recuperação de Projetos

SGAN (Setor de Grandes Áreas Norte), Quadra 906 Módulo F

Bloco A – 1º Andar – Sala 107 CEP: 70.790.060 – Asa Norte

Brasília/DF – Fone: (61) 2034-5621/5448 Fax: (61) 2034-5476

<http://www.integracao.gov.br/fundos-e-insentivos-fiscais>

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
1.1. O Desenvolvimento Regional, o Investimento e os Fundos Finam e Finor e a problemática da Questão do CEI	4
1.2. Sobre a Carteira dos Fundos	6
1.2.1. Objetivos dos Fundos de Investimentos Regionais	7
1.3. Problema de pesquisa, Objetivo geral e Objetivos específicos desta Avaliação 2013	7
1.4. Hipóteses do estudo	11
2. METODOLOGIA	14
2.1. Classificação da pesquisa e levantamento e análise de estatísticas oficiais (variáveis e fontes)	18
2.2. Princípios da avaliação comparativa de investimentos e melhoria dos indicadores socioeconômicos	19
2.3. Princípios de avaliação comparativa dos resultados das empresas com Indicadores Econômicos	19
2.4. Método de avaliação da Efetividade social das políticas de investimentos	20
2.5. Análise dos dados	22
2.6. Técnica de coleta dos dados	22
3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	23
3.1. O papel do Estado, o conceito de sociedade e cidadania, e a <i>accountability</i>	23
3.1.1. O papel do Estado	23
3.1.2. O conceito de sociedade e cidadania	27
3.1.3. <i>Accountability</i>	27
3.2. Análise da efetividade e a questão do custo social.	27
3.3. Investimento e investimento público	29
3.4. Análise multidimensional da eficiência, efetividade e eficácia do investimento	29
3.5. Planejamento financeiro	31
3.6. Planejamento e gestão pública	33
3.7. Avaliação econômica dos projetos (análise do custo benefício)	34
3.8. Eficiência econômica	34
3.9. As consequências para o Estado, o mercado e a sociedade	35
3.10. Considerações Finais	35
4. ANÁLISE DE DADOS	36
4.1. Avaliação empírica dos fundos e das liberações, considerando o grupo de empresas respondentes	38
4.2. Avaliação das liberações em relação ao faturamento (grupo respondente, por Estado)	44
4.3. Faturamento das empresas do grupo respondente em relação ao PIB municipal	46
4.4. Municípios beneficiados em relação ao IDH (grupo respondente)	48
4.5. Volume de empregos diretos e indiretos (grupo respondente)	50
4.6. Resultado do exercício e relação com o volume de recursos liberados	51
4.7. Resultado do exercício em relação aos tributos totais pagos (grupo respondente)	52
4.8. Investimentos em tecnologia (grupo respondente)	53
4.9. Informações complementares	53
4.10. Projetos sociais desenvolvidos pelas empresas beneficiadas (grupo respondente)	57
4.11. Políticas ambientais (empresas do grupo respondente)	59
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
6. REFERÊNCIAS	64
7. APÊNDICE 1	67
8. APÊNDICE 2	68

Este documento apresenta um estudo do volume dos investimentos dos Fundos de Investimentos do Nordeste e do Norte (Finam e Finor), considerando sua constituição desde 1974, com ênfase nos projetos que concluíram suas propostas entre 2000 e 2011, recebendo o Certificado de Empreendimento Implantado (CEI).

A primeira parte está estruturada de forma a apresentar a problemática da questão do CEI e a avaliação, a caracterização do ambiente, os objetivos, a relevância e a metodologia utilizada para o desenvolvimento do trabalho.

1.1. O DESENVOLVIMENTO REGIONAL, O INVESTIMENTO E OS FUNDOS FINAM E FINOR E A PROBLEMÁTICA DA QUESTÃO DO CEI

O Desenvolvimento Regional está interrelacionado com a sociedade de tal forma que não mais pensamos em ambiente social nacional sem imaginar a relação com a redução das desigualdades sociais. E esta interage com as políticas públicas que regem as decisões dos gestores, independentemente da esfera gerencial.

Dentro de uma perspectiva mais ampla, na definição de Bresser (2007), "o desenvolvimento econômico é possível somente quando um estado-nação pode contar com um estado eficaz".

Identificar modalidades de apuração de investimentos e objetivar na sua mais pura essência a melhoria da qualidade de vida da sociedade é tão quanto relevante. O aporte de recursos nestas regiões seria assim uma ferramenta facilitadora da qualidade de vida das sociedades, no sentido de trazer bem-estar entre os lugares e ambientes da mais eficiente e dinâmica política de redução das desigualdades.

Como consequência destas políticas, temos dentre os pontos favoráveis, a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e como principal ponto desfavorável, a questão da falta de serviços essenciais como saúde, transporte e educação.

As cidades tornam-se os centros de habitações. O país do século XX transforma a maioria populacional rural em urbana e como resultantes do processo de crescimento das cidades (ou conjunto de cidades) surgem as aglomerações urbanas que são grandes manchas urbanas

contínuas no território, compostas por mais de um município com elevado grau de integração (IPEA, 2003). Estes conjuntos sofreram transformações contínuas e o volume de investimentos não os acompanharam, de forma a permear o desenvolvimento da sociedade.

Criados pelo Decreto-Lei nº 1.376, de 12 de dezembro de 1974, e reformulados pela Lei nº 8.167, de 15 de janeiro de 1991, com alterações posteriores, os Fundos de Incentivos Fiscais destinam-se, como instrumentos de políticas públicas, a investir em instalações de empreendimentos considerados prioritários ao desenvolvimento socioeconômico das regiões Norte e Nordeste do Brasil, visando minorar as disparidades existentes entre essas regiões e aquelas mais localizadas ao Sul do país. Buscam, assim, reduzir significativamente as desigualdades inter e intrarregionais, conforme preceituam as normas constitucionais desde então, por intermédio de aumento da diversificação bruta de capital fixo.

Os Fundos de Investimentos da Amazônia (Finam) e do Nordeste (Finor), criados com o objetivo de efetivar as políticas supramencionadas, são alimentados por opções de renúncia fiscal, realizadas por pessoas jurídicas de todo o país, contribuintes do imposto de renda (IR) incidente sobre o lucro real (impostos sobre a exploração das atividades produtivas), que podem deduzir parte desse imposto como forma de incentivo fiscal para aplicação em projetos destinados àquelas regiões do Brasil, recebendo, os optantes, em troca, cotas de participação daqueles Fundos.

Por outro lado, as empresas que pretendiam se instalar nas regiões Norte e Nordeste poderiam ter acesso a esses recursos e, em contrapartida, emitir ações ou debêntures conversíveis em ações até o exercício fiscal de 2013.

Com a implantação do projeto, os optantes ou cotistas dos Fundos participam de leilões especiais para a compra ou troca de ações dos projetos implantados que receberam Certificado de Empreendimento Implantado (CEI) pelas cotas correspondentes às suas participações.

O Certificado de Empreendimento Implantado (CEI), antes denominado Certificado de Investimento (CI), é entregue às empresas após o cumprimento de alguns requisitos estabelecidos em legislação específica. Em seguida, formaliza-se, por meio de uma Portaria emitida pelo diretor do Departamento Financeiro e de Recuperação de Projetos (DFRP), segundo competência estabelecida no Regimento Interno. A partir de então, o projeto é declarado concluído, restando apenas seus títulos, cuja administração é realizada pelos Bancos Operadores competentes: Banco da Amazônia S.A. ou Banco do Nordeste do Brasil (BNB S.A.).

O CEI, produto final do DFRP, é a demonstração fática e concreta da implantação do empreendimento. Nesse sentido, todas as empresas que o recebem ficam obrigadas a informar a este Departamento, por um período de dez anos, questões referentes à operacionalidade de seus empreendimentos, abordando fatores financeiros, sociais e ambientais.

Também é importante mencionar que esses Fundos, entretanto, passaram a ser objeto de denúncias, culminando com a extinção das antigas Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia e do Nordeste (Sudam e Sudene), responsáveis, à época, pela gestão do Finam e do Finor, respectivamente, por meio das Medidas Provisórias nos 2.145-1 e 2.146-1, ambas de 2 de maio de 2001 (atuais MPs nos 2.157-5 e 2.156-5, de 24 de agosto de 2001).

As citadas MPs impuseram ainda sérias restrições aos referidos Fundos. Eis que revogaram o inciso I do art. 1º da Lei no 8.167/1991, que facultava às pessoas jurídicas optarem pelas aplicações de parcelas do IR devido ao Finam e ao Finor, cujos recursos eram investidos na modalidade do art. 5º da citada Lei. Atualmente, ressalva-se apenas o direito de opções às pessoas jurídicas que já o tenham exercido antes da publicação daquelas MPs, na modalidade estabelecida no art. 9º da referida Lei, para continuar fazendo suas opções até o final do prazo previsto para a implantação de seus projetos, desde que estivessem em situação de regularidade, cumpridos todos os requisitos previstos e os cronogramas aprovados (inc. XVIII do art. 32 da MP no 2.156-5/2001 e inc. IV do art. 32 da MP no 2.157-5/2001, respectivamente).

É fato que as regras operacionais se diferenciavam entre as Superintendências Gestoras dos Fundos Regionais e, internamente, entre os setores daquelas Autarquias. Ademais, os controles, ainda que informatizados, foram concebidos de forma centralizada e baseados em conhecimentos tácitos, porém mais danosos. Hoje já se percebe, numa análise positiva e não meramente descritiva, que a extinção das antigas Autarquias Federais, promovida em 2 de maio de 2001, da forma como se concretizou, ocasionou a distribuição aleatória de funcionários com vasta experiência, desorganizou dezenas de setores e desestruturou todo o aparelho documental, dizimando as estruturas regimentais daqueles órgãos.

1.2. SOBRE A CARTEIRA DOS FUNDOS

Desde 1974, os Fundos Fiscais incentivaram e vêm incentivando 3.990 projetos, dos quais 1.575 estão localizados na Região Norte e 2.415 na Região Nordeste do país. Em consonância com a missão dos Fundos Constitucionais de Financiamento, dos Fundos Fiscais de Investimentos, dos Fundos de Desenvolvimento Regional e dos Incentivos Especiais, bem como com as diretrizes e metas estabelecidas para o desenvolvimento das regiões beneficiárias, os programas de financiamento e de investimento, assim como os Incentivos Especiais Regionais, buscam atrair e incentivar investimentos do setor produtivo para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, a fim de dinamizar a economia, gerando novos postos de trabalho e incrementando a renda.

1.2.1. Objetivos dos Fundos de Investimentos Regionais

Os Fundos de Investimentos Regionais, também denominados Fundos Fiscais de Investimentos, têm como objetivo a mobilização de recursos para regiões carentes de poupança privada, com a finalidade de incentivar empreendimentos econômicos com capacidade de promover o desenvolvimento regional, em face da escassez na oferta de recursos de capitais para as regiões Norte e Nordeste do Brasil, seguindo diretrizes e prioridades definidas pelo Ministério da Integração Nacional (MIN).

O Finam e o Finor têm o objetivo específico de incentivar empreendimentos econômicos constituídos na forma de sociedade por ações, com capacidade de promover o desenvolvimento regional. As pessoas jurídicas ou grupos de empresas coligadas que, isoladas ou conjuntamente, detenham pelo menos 51% do capital votante de sociedade titular de empreendimento de setor da economia considerado prioritário pelo Poder Executivo para o desenvolvimento regional, podem optar pela aplicação de parcela do imposto de renda devido nos empreendimentos beneficiados pela sistemática do Finam e do Finor (aprovados até 2001), limitada a 70% do valor das opções a que têm direito. Na aplicação dos recursos, os Fundos recebem de emissão das empresas beneficiárias e, até o projeto ter iniciado a sua fase de operação, debêntures conversíveis em ações.

1.3.

PROBLEMA DE PESQUISA, OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS DESTA AVALIAÇÃO 2013

A revisão e a discussão do papel do Estado atualmente geram posições bastante divergentes. Entretanto, um ponto é comum em todas as teorias: o de que o papel do Estado é fundamental para a redução da desigualdade social, especialmente no Brasil, onde as diversidades e distanciamento geográfico das comunidades podem ter contribuído sobremaneira para o agravamento dessa situação.

A política pública operacionalizada por esses instrumentos (Finam e Finor) guia o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem: o governo.

Em geral, uma visão completa do tema assume uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologias e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa desses fatores. Assim, se admitirmos que a política pública seja uma área na qual se situam diversas unidades totalmente organizadas, teremos dois pontos a destacar: o primeiro, que a política

pública se torna território objeto de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos, apesar de possuir suas próprias modelagens, teorias e métodos, e ser formalmente um ramo da ciência política, não se resumindo. Entretanto, a esta ciência, podendo também ser objeto analítico de outras áreas do conhecimento, inclusive da econometria, já bastante influente em uma das subáreas da política pública, a da avaliação, que também vem recebendo influência de técnicas quantitativas; o segundo ponto a destacar é de caráter subjetivo da política pública, não significando que esta careça de coerência teórica e metodológica, mas sim que ela comporta vários “olhares”.

Os modelos da teoria do crescimento atribuem um papel significativo ao investimento, em particular os modelos pós-keynesianos (HARROD, 1939; DOMAR, 1946), segundo os quais os motores identificados do crescimento são a poupança e o investimento, assim como os modelos de crescimento endógeno (ROMER, 1986; LUCAS, 1988; BARRO, 1990), que se concentram no conhecimento, no capital físico e humano, na tecnologia e nas infraestruturas.

O modelo Neoclássico (SOLOW, 1956) identifica o crescimento da população e o progresso técnico exógeno como os fatores-chave do crescimento econômico, não atribuindo qualquer papel de relevo ao investimento no crescimento em equilíbrio de longo prazo. Todavia, é fundamental a acumulação de capital no processo de crescimento até o seu ponto de equilíbrio e a sua manutenção.

Quanto às contribuições dos fatores trabalho e capital para o crescimento real do produto, em diversos estudos que abrangeram os países da OCDE, América Latina e economias asiáticas, verificou-se que a contribuição do capital superou a do trabalho (exceto na Coreia do Sul e em Taiwan), correspondendo a mais de 50% do crescimento real do produto.

Outros estudos revelaram impactos diferenciados do investimento no crescimento, consoante à natureza pública ou privada do investimento. Não há consenso quanto à sua importância relativa, mas diversos autores apontam para um maior impacto no investimento privado.

Após serem desenhados e formulados, definindo-se os instrumentos e os meios de sua implementação para serem postos em ação, o Finam e o Finor desdobraram-se em planos, programas, projetos e bases de dados, requerendo-se, na atual conjuntura, que se transformem em sistema de informação e pesquisa, mesmo que para isso tenhamos ainda de aprovar, adaptar, uniformizar e unificar legislações específicas desses Fundos. Todas essas ações são submetidas a um sistema de acompanhamento, avaliação e controle gerencial deste Ministério, uma vez que qualquer planejamento de política pública que vise ao desenvolvimento social das regiões terá que, necessariamente, assimilar o conhecimento formado pela experiência das ações anteriores, tanto as que deram certo quanto as que deram errado, pois qualquer planejamento que desconhece os erros de programas e ações anteriores corre o risco de repeti-los, e aquele que desconhece os acertos se distancia dos objetivos comuns para as melhores práticas.

Dessa forma, os diagnósticos bem embasados, a pesquisa de avaliação e o *feedback* dos resultados deverão servir de insumos para a elaboração de novos instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, em propostas de programas mais eficientes e efetivos.

As próprias estruturas remanescentes das extintas Sudam e Sudene, em pequenas, porém expressivas parcelas, são as principais fornecedoras de dados para o Ministério da Integração Nacional, responsável pela gestão dos projetos e incentivos acumulados. Contudo, não basta acumular informações de forma genérica e chamá-las de capital intelectual, ou reunir relatórios, processos, habilidades dos funcionários, tecnologia da informação, informações sobre empreendimentos, resultados obtidos de forma isolada, entre outros, e defini-los como o montante de ativo intangível.

É necessário estabelecer um verdadeiro sistema de informações, cujos elementos, concretos ou abstratos, intelectualmente organizados, de ideias logicamente solidárias, forneçam-nos explicações para uma grande quantidade de fatos.

É nesse contexto que Thomas A. Stewart (1998) argumenta que uma coisa é compreender a importância dos ativos gerados pela inteligência, outra, muito diferente, é transformar o conjunto dos reflexos dos entendimentos internos à compreensão repentina e geralmente intuitiva de suas próprias atitudes e comportamentos, seja de um problema ou de uma situação, em planos e estratégias para um melhor desempenho.

O conhecimento tácito e a fonte de conhecimento de registros qualitativos sobre os Fundos, mesmo sem conclusões definitivas, e sem possibilidade de detalhamento sequencial de alguns registros cognitivos ou de provas de correlações nas percepções das gestões anteriores, não podem deixar de ser levados em conta, uma vez que essas visões auxiliarão na elaboração dos registros e dos relatos percebidos ao longo do tempo quanto à implementação desses Fundos Fiscais, já que algumas informações não estão disponíveis pela própria reserva ética dos processos de guarda de sigilo, seja fiscal, bancário ou mesmo da propriedade intelectual daqueles que afirmam ou informam o referido conhecimento.

Embora o juízo ético deva ser a justificativa definitiva para esse pressuposto, incorporar-se-á o fundamento apenas como um parâmetro factual e não normativo, uma vez que a ação político-institucional racional às vezes é impossível de se definir normativamente. Portanto, a relação que ocorre entre fins individuais e político-institucionais, como poderemos observar no desenvolvimento deste trabalho, será aquela que identificarmos e acreditarmos que existiu sob certas condições, e não aquela que deveria ter existido porque preencheria algum conjunto ideal de exigências. Ademais, essas avaliações devem ser, na medida do possível, isentas de tendências políticas e ideológicas e, principalmente, isentas da visão sólida e árida do controle público, que busca ou procura identificar o cenário incentivado de décadas atrás, muitas vezes em detrimento da concepção do dinamismo de mercado. Por isso, ter um instrumento que sistematize, potencialize, gere dinamicidade, armazene, auxilie na fixação

e disponibilize conhecimentos ganhos com experiências adquiridas, projetos incentivados, entre outros, será a principal forma de auxiliar no desenvolvimento de projeto de acompanhamento e avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

Diante destes aspectos, a presente avaliação pretende elucidar a seguinte questão: *Qual é a relevância dos Fundos Finam e Finor na consolidação de um modelo de gestão do investimento público-privado com vistas à redução das desigualdades entre as regiões mais pobres do Brasil e as mais abastadas?*

O objetivo principal desta avaliação é analisar os impactos e efeitos ambientais, econômicos e sociais do Finam e do Finor, suas ações e influências como instrumentos de políticas públicas, à luz das administrações e os reflexos dos atos e da gestão dos investimentos com vistas à redução das desigualdades.

Como objetivos específicos, tem-se:

- a) Aperfeiçoar o sistema de informações, com a recuperação e atualização dos dados dos projetos incentivados;
- b) Apresentar indicadores de mercado e compará-los à base de dados do Siscolin;
- c) Estimar a relação dos dados macroeconômicos com informações das empresas estudadas;
- d) Identificar as liberações ocorridas projeto a projeto e atualizá-las para uma data-base atual.

Quanto aos estudos de impacto desses fundos, o objetivo final da pesquisa é buscar enquadrá-los no contexto dos programas regionais e apurar necessidades e propostas dos agentes envolvidos e afetados pelas ações anteriores, e identificar possíveis externalidades nas aplicações desses recursos, além de estabelecer diagnóstico para as políticas de destinações de novos recursos, coligando-os ao planejamento da nova e/ou renovada Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

Este trabalho também tem como objetivo refletir sobre o conceito de “Eficiência dos Investimentos”, considerando a utilização da estrutura da *Avaliação da Eficiência da Gestão do Investimento Público do Banco Mundial* (2009), onde foram levantados oito características básicas do processo de investimento público, como no estudo recente de Rajaram (2008). Tais características básicas referem-se aos seguintes estágios no processo de GIP: 1. Guia estratégico e triagem preliminar; 2. Avaliação formal de projetos; 3. Revisão independente da avaliação; 4. Orçamento e seleção de projetos; 5. Implementação de projetos; 6. Ajustes de projeto; 7. Operação das instalações; 8. Avaliação do projeto.

Nessa perspectiva, iremos abordar a avaliação dos projetos com base em indicadores financeiros, sociais e ambientais. Ao analisar estas bases, iremos discernir pontualmente sobre cada uma delas no desenvolvimento deste trabalho.

1.4. HIPÓTESES DO ESTUDO

Desde 2010, o Ministério da Integração Nacional vem elaborando continuamente um trabalho que nunca havia sido realizado. Trata-se de um estudo dos impactos desses empreendimentos e dos resultados efetivos dos investimentos realizados. O estudo é feito por meio do acompanhamento dos projetos incentivados pelo Finam e pelo Finor que atendem o art. 4º da Portaria MI no 1.913, de 5 de dezembro de 2007, em atendimento à demanda do Tribunal de Contas da União (TCU), determinada na sessão extraordinária de apreciação do relatório e dos pareceres prévios das contas do Governo da República (exercício de 2004), cujo relator foi o ministro Benjamin Zymler. Essa recomendação foi mencionada no item VII, página 433, do Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República.

Para responder à pergunta problema descrita na página anterior, é necessário avaliar as seguintes questões:

- H1** – Os Fundos Finam e Finor contribuíram significativamente para o crescimento econômico (PIB) nas regiões Norte e Nordeste do Brasil?
- H2** – Os Fundos Finam e Finor representam a mais eficaz forma de incremento econômico do aparato público?
- H3** – Os Fundos Finam e Finor contribuíram para a composição de Políticas Sociais e Ambientais?

O desenvolvimento deste trabalho levará à confirmação ou não dos pressupostos que culminaram com a extinção dos antigos órgãos, hoje já recriados pelas Leis Complementares nos 124 e 125, ambas de 3 de janeiro 2007, com a atual finalidade de gerir fundos orçamentários e não mais fundos fiscais de investimentos.

O pressuposto básico é que esses fundos, como instrumentos de política pública para redução das desigualdades regionais, longe de promoverem o desenvolvimento regional, acen-tuaram de forma equivocada essas desigualdades ao invés de auxiliar em sua redução, não cumprindo seus objetivos. No entanto, é possível, após o desenvolvimento do trabalho, chegarmos à conclusão de que a sua extinção foi danosa para as regiões Norte e Nordeste, pois

esses Fundos promoviam efetivamente o desenvolvimento econômico e social das regiões.

Para tanto, propõe-se a recuperação das informações e dos procedimentos de forma sistematizada, tendo por referência um processo de gestão pública do conhecimento e a ordenação dos capitais intelectuais. Estes dados, informações documentais e tácitas, além da coleção e dos registros dos procedimentos, serão fundamentais em análises quantitativas e qualitativas.

Discutir mais profundamente esta questão é fundamental e de enorme relevância não somente para a academia, bem como todo o escopo social.

A importância dos investimentos produtivos e a representatividade das cifras que interagem com eles, além do cumprimento legal, são alguns dos motivos que nos levaram a aprofundar as pesquisas sobre o assunto. Não existe melhoria do bem-estar entre as regiões sem pensar em políticas de redução das desigualdades. A qualidade de vida das pessoas pode ser afetada por problemas oriundos do seu trajeto para o trabalho ou para casa, ou da escassez de alimentos. Estes, por sua vez, podem ser as causas e consequências para os níveis alarmantes de estresse da sociedade moderna; portanto, é preciso mais atenção nestes casos.

O estudo realizado pelo MIN ainda mostra que há quem seja cético no que diz respeito às melhorias que os diversos estudos demonstram. Não existem dúvidas quanto à redução da pobreza, mas com relação à redução das desigualdades. Ao analisar os dois mandatos do presidente Lula, Perry Anderson (2011) mostrou-se cético quanto à queda significativa da desigualdade no Brasil, uma vez que os critérios metodológicos que mostram resultados animadores podem ser questionados. Embora sejam corretas as iniciativas governamentais, existe a possibilidade de gerarem fatores que possam dificultar, quando não reverter, as condições criadas pela aplicação das políticas (IPEA, 2010).

Na ótica da avaliação da PNDR, a estratégia do governo de promover a redistribuição de renda via gasto social tem sido bem-sucedida no sentido de aumentar os rendimentos das camadas mais pobres do país e dinamizar a demanda interna. Mas, ao mesmo tempo, pode estar relacionada à (e ser viabilizada pela) expansão da carga tributária e piora da qualidade da tributação, com características anticrescimento e antiequidade, que podem neutralizar os efeitos iniciais. Por ora, os efeitos progressivos parecem ter predominado. Mas não é possível descartar as hipóteses de que os efeitos anticrescimento e antiequidade venham a predominar no futuro.

Nesse particular, uma possibilidade é dada pelo crescimento da participação da “nova economia” (finanças, informática, serviços etc.) no conjunto da economia como um todo, já que o crescimento de novas atividades pode dar azo à concentração que, aliás, acompanha de perto as demonstrações de dinamismo do capitalismo. Dessa forma, é imprescindível estar atento não só às fontes de concentração da “velha economia” como, especialmente, às da

“nova economia”. A propósito, a expectativa de José Roberto Mendonça de Barros (2010) é muito elucidativa quanto a esse ponto.

Os resultados obtidos com a pesquisa são subsídios para uma melhor formulação das políticas públicas dirigidas para a redução das desigualdades, ou pelo menos para avaliar melhor uma política já existente e que pode servir de base para um instrumento eficiente de gestão. Com a definição de prioridades de investimento, melhor avaliação econômica dos projetos com base em dados representativos de nossa realidade.

Os investimentos ultrapassam a cifra de R\$ 20 bilhões, apenas referentes à participação dos Fundos, sem contar com o aporte de recursos próprios e de terceiros que podem ultrapassar os R\$ 50 bilhões. É sabido e notório que esses valores são pelo menos 30% maiores, devido à falta de atualização dos montantes e do custo de oportunidade que pode ser considerado.

Dados da Avaliação da PNDR (2012) apontam que há um reconhecimento generalizado de que tem sido acertada a política de transferência de renda para as famílias como forma de combater a pobreza e, assim, melhorar a distribuição de renda entre elas. O aumento real do salário mínimo, os benefícios previdenciários, o Bolsa Família, entre outros, atingem diferentemente os distintos segmentos-alvo e promovem resultados específicos. Assim, por exemplo, o Bolsa Família é considerado mais eficaz para reduzir a pobreza extrema. Já o salário-mínimo está endereçado à ampliação do contingente da classe C.

A partir de uma contextualização prática e teórica foram determinados os objetivos da avaliação e uma pesquisa bibliográfica descritiva para constituição do arcabouço teórico, alicerçado em autores e instituições da área.

Quanto à coleta de dados, a análise dos dados qualitativos e quantitativos foi obtida por meio da aplicação de questionários consolidados pelo sistema Siscolin. Em um primeiro momento, a equipe do DFRP elaborou uma tabela visando à estruturação de um banco de informações, que são os dados de todas as empresas que receberam incentivos desde a edição do Decreto-Lei no 1.376, de 12 de dezembro de 1974, e a repassou para a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação (CGTI do MI), para onde foram encaminhadas as informações referentes ao cadastro de todas as empresas incentivadas, tais como a que Fundo pertencem, CNPJ, razão social, endereço, bairro, CEP, município, estado, fone e fax. Dando continuidade, o DFRP formulou ofícios para todas as empresas que receberam o CEI no período de 1999 a 2011, solicitando que baixassem um questionário da *internet* disponibilizado na página da Secretaria, para ser preenchido e validado em atendimento à Portaria MI nº 1.913, de 5 de dezembro de 2007. O questionário foi dividido em quatro partes: Cadastro das Empresas, Dados Financeiros e Contábeis, Dados Ambientais e Projetos Sociais.

De posse das respostas, foi criado um conjunto de tabelas com todas as informações prestadas pelas incentivadas. Uma vez coletadas e analisadas, as informações foram sistematizadas em Sistema de Banco de Dados: catalogadas e ordenadas por setores e regiões; trabalhadas aplicando-se análise de série temporal, análise qualitativa dos dados, análise de conteúdo dos questionários e dos grupos focais, análise comparativa e tabulação de questionário (não necessariamente nessa ordem).

Essas informações foram consolidadas e expostas por meio de gráficos de pizzas e de barras, mapas, quadros e tabelas de frequência, de forma a facilitar a análise na busca da compreensão da relação entre os segmentos e as variáveis levantadas.

Com as respostas dos questionários, foi possível mensurar alguns dos efeitos diretos e indiretos dos Fundos, sempre em nível regional e municipal, em comparação com a linha de base em indicadores do IBGE, Tesouro, Portal da Transparência, além de dados do MI.

Dentre o conjunto das correlações, uma das avaliações efetivadas foi a análise comparativa do faturamento das empresas do grupo respondente com o PIB dos municípios em que estas se encontram.

Os impactos sociais, econômicos e ambientais dos respectivos Fundos foram consolida-

dos após a coleta de todas as informações obtidas por meio de questionários aplicados às empresas que receberam o CEI e, em seguida, avaliados, contribuindo para a elaboração do presente relatório.

Foram realizados cruzamentos da base de dados que contém as empresas respondentes do período da pesquisa (1999 a 2011) com as informações de dados internos e externos, a fim de levantar a consistência do possível impacto gerado nas regiões que tiveram empresas incentivadas pelos Fundos.

O universo pesquisado se compôs:

- do conjunto de informações de investidores que foram incentivados e implantaram seus empreendimentos nas regiões Norte e Nordeste do Brasil e no Norte de Minas Gerais;
- dos projetos beneficiários destes Fundos de Investimentos;
- dos bancos operadores dos fundos;
- dos administradores das carteiras de títulos dos fundos;
- do Órgão Gestor dos Fundos (DFRP);
- e, dos demais órgãos institucionais da Administração Pública Federal (CGU, TCU, Ministério Público Federal e Polícia Federal).

Foram pesquisados dois aspectos: o primeiro diz respeito à matriz econômica, que buscou caracterizar o quadro atual dos projetos incentivados e implantados nas regiões citadas, como, por exemplo, o faturamento das empresas e os tributos pagos; o segundo refere-se ao aspecto social, cujo objetivo foi examinar a capacidade indutora desses investimentos na geração de emprego e renda na comunidade afetada e no PIB regional, seu impacto ambiental, bem como os projetos sociais e a sua condição de sustentabilidade, entre outros. Primeiramente, foram selecionadas as características que resultavam em uma análise diferenciada para a aplicação do questionário via correio e via *internet*. Verificou-se, com base no Quadro 1, adaptado de Mattar (1999), e na revisão da literatura sobre a utilização de questionários eletrônicos, que era plausível a aplicação de questionário via *internet*, uma vez que as características *versatilidade, quantidade de dados, qualidade dos dados, garantia de anonimato, habilidade exigida para aplicação, uniformidade da mensuração, possibilidade de verificação da sinceridade das respostas e tamanho da amostra* poderiam ser deixadas de lado em face das diferenças entre o questionário via correio. Em seguida uma análise comparativa foi proposta com base na literatura.

Quadro 1: análise comparativa entre questionários via correio e via *internet*

CARACTERÍSTICAS	Questionário	
	Correio	Internet
Custo	alto	baixo
Tempo para aplicação	médio	baixo
Controle amostral	médio	baixo
Índice de resposta	alto	baixo
Nível educacional exigido dos respondentes	médio	alto

Fonte: Vasconcelos e Guedes (1998, p. 19)

Weible e Wallace (1998) ressaltam algumas das facilidades resultantes do uso do questionário eletrônico:

- Possibilidade de saber rapidamente, em torno de dez minutos após o envio, que endereços de e-mail estavam incorretos;
- Automatização de algumas das etapas realizadas para envio do questionário via correio.

Os resultados da pesquisa realizada por Weible e Wallace (1998) indicaram que os novos métodos de coleta de dados possuem vantagens significativas, mas não tão impressionantes. Enquanto o correio e o fax resultaram em maiores taxas de retorno, também foram mais lentos e mais caros se comparados ao e-mail e ao formulário na *internet*.

Quadro 2: análise comparativa dos métodos de coleta de dados

	Correios	Fax	E-mail	Formulário Internet	Todos os métodos
Endereços com problema	4	38	39	49	130
Respostas obtidas	70	50	48	52	220
Taxa de resposta com base no total de 800	35%	25%	24%	26%	27,5%
Taxa de resposta ajustada	35,7%	30,9%	29,8%	34,4%	32,7%
Média do tempo de resposta (dias)	12,9	8,8	6,1	7,4	9,6
Mediana do tempo de resposta (dias)	12	12	2	5,5	12
Custo fixo	US\$ 59	US\$ 57	US\$ 57	US\$ 57	--
Custo unitário	US\$ 1,56	US\$ 0,56	US\$ 0,01	US\$ 0,01	--
Custo variável (200 unidades)	US\$ 312	US\$ 112	US\$ 2	US\$ 2	--
Custo total	US\$ 371	US\$ 169	US\$ 59	US\$ 59	--

Fonte: Weible e Wallace (1998, p. 19)

Tendo em vista as reflexões de ordem teórico-conceitual reveladas no capítulo anterior, bem como as conclusões ali firmadas no que concerne à necessidade de dotar o modelo de fundos de Investimento (Finam e Finor) como inversão pública redutora das desigualdades, mas também de eficiência no que tange aos investimentos, aborda-se neste capítulo a busca de descrever e justificar a metodologia empírica aqui adotada.

Portanto, este capítulo detalhará as razões pelas quais se adotou uma metodologia de investigação empírica que se fundamenta em duas vertentes: por um lado, analisando os resultados concretos pelos investimentos dos fundos (nas três direções: financeiro, social e ambiental); por outro lado, verificando em que medida esses investimentos geraram resultados econômicos concretos e foram percebidos e devem ser avaliados pela sociedade.

Neste sentido, este capítulo apresenta a metodologia utilizada na pesquisa de campo. Para melhor compreensão, optou-se em estruturar o conteúdo da pesquisa nos seguintes tópicos:

- Levantamento e análise da base de dados do Siscolin (variáveis e fontes) e comparação destes dados associados aos PIBs das meso e sub-regionais;
- Tipologia da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR);
- Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios que tiveram empresas incentivadas;
- Valor do Fundo de Participação dos Municípios (FPM 2009);
- Incidência da pobreza (2003);
- Índice de GINI (2003);
- Rec. Correntes (Tesouro, 2012);
- Rec. Tributária (Tesouro, 2012);
- Impostos (Tesouro, 2012);
- Transf Intergov da União (Tesouro, 2012);
- Cota FPM (Tesouro, 2012);
- FNDE (Tesouro, 2012);
- Cota IPVA (Tesouro, 2012);
- Cota ICMS (Tesouro, 2012);
- IPTU (Tesouro, 2012);

- Bolsa Família (ano base 2012, Portal da Transparência);
- PIB Município (2010);
- População (2010);
- Impostos sobre produtos líquidos de subsídios a preços correntes (2010).

Cada tópico apresenta as principais técnicas utilizadas em cada campo, a opção feita no trabalho e sua justificativa.

2.1.

CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA E LEVANTAMENTO E ANÁLISE DE ESTATÍSTICAS OFICIAIS (VARIÁVEIS E FONTES)

Visando à concretização dos objetivos propostos neste trabalho foi efetivada uma pesquisa de campo e, *a posteriori*, uma pesquisa bibliográfica com vistas ao levantamento das relevantes referências sobre os assuntos estudados. A maior finalidade da ciência é a pesquisa, e o instrumento para se chegar lá é a metodologia. Para Feyerabend (1998), é preciso aprender a técnica. Entretanto, no atual momento histórico vale precisamente o contrário: o bom artista é aquele que superou todos os tipos de condicionamentos das técnicas e voa sozinho. Quem segue excessivamente as técnicas será por certo medíocre; portanto, onde há demasiada ordem nada se cria. O assunto ora pesquisado reflete o propósito de buscar uma metodologia pouco explorada.

Pesquisa é a atividade científica pela qual se descobre a realidade, isso caso se parta do pressuposto de que a realidade não se desvende na superfície, não se enxergue à primeira vista. Tratando-se de investimentos em empresas com incentivos fiscais, a pesquisa deve ser contínua e a legislação reza sobre esta pauta quando determina um sistema de estatísticas que forneça suporte à academia e ao mercado. A superação das atitudes, no sentido de prevenir eventuais falhas no modelo agrega valor ao propósito, pois uma ação, por mais simples, pode evitar que o erário público sofra com intempéries.

Este trabalho mescla a realidade exposta na pesquisa de campo com a pesquisa teórica bibliográfica, na qual se observam os conceitos clássicos que trazem as reflexões a respeito do papel do Estado, planejamento, avaliação da eficiência, políticas públicas, desenvolvimento regional, políticas sociais e ambientais e seu conjunto de reflexos para o desenvolvimento econômico e social.

Quando trata de conceituar e definir os investimentos que são extraídos de pesquisa virtual, de material interno do órgão gestor (MI) e de sites institucionais dirigidos ao público.

Quando se trata do lado observável do fenômeno, visto por meio de fatos concretos que são extraídos de formulário (questionário) aplicado junto às empresas que receberam o CEI no período de 1999-2011, consolidando como respondentes os agentes envolvidos com o lado receptor tangente à concretização do projeto beneficiado.

Os dados estatísticos foram levantados dos relatórios estatísticos do Sistema Sicolim do Ministério de Integração Nacional (CGTI). As variáveis selecionadas foram principalmente os dados inerentes à temática financeira, ambiental e social. Este agrupamento foi concebido com vistas ao aprimoramento da análise.

A questão do investimento foi trabalhada com base nos referidos relatórios e composta da análise de dados do sistema. Cabe frisar que os dados populacionais, entre outros, foram extraídos em pesquisa específica no IBGE, IPEA, Tesouro etc., onde foram analisados os anuários estatísticos e efetivada a pesquisa nos departamentos de estatística do referidos órgãos.

2.2. PRINCÍPIOS DA AVALIAÇÃO COMPARATIVA DE INVESTIMENTOS E MELHORIA DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS

Objetivando mensurar a cifra que represente a eficácia e eficiência dos investimentos e seus resultados concretos, foram confrontados (por procedimentos metodológicos) os dados absolutos de indicadores dos municípios que instalaram os projetos beneficiados pelo Finam e Finor e comparados a elementos de informação e avaliação do IBGE, Tesouro, Ipea, Ministério do Planejamento e MI. Este propósito não consolida a análise da eficácia e eficiência dos investimentos, mas serve como ferramenta parâmetro na construção de políticas públicas no caso da avaliação de uma política que existiu e deve ser avaliada como instrumento de incremento. Utilizando essa ferramenta, onde se pressupõe eficiência, a mensuração em valores da redução das desigualdades permite que se aprimore o modelo, utilizando-o como *benchmarking*.

2.3. PRINCÍPIOS DE AVALIAÇÃO COMPARATIVA DOS RESULTADOS DAS EMPRESAS COM INDICADORES ECONÔMICOS

A análise comparativa dos indicadores econômicos com dados específicos dos projetos beneficiados que receberam o CEI no período de 1999-2011 foi proposta para identificar e apresentar os níveis de eficiência e eficácia dos investimentos. Neste íterim, sob a égide da qualidade de vida no âmbito ambiental e social, comparando as questões do modelo de

investimento por outros modos, objetivou-se identificar em parâmetros básicos qual e/ou quais seriam os estados mais eficazes no que concerne à qualidade dos investimentos. A utilização de indicadores do IBGE, IPEA, Tesouro, Ministério do Planejamento e MI, obtendo parâmetros dos municípios numa visão eficiente e eficaz, tratando-se de estatísticas brasileiras.

2.4. MÉTODO DE AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE SOCIAL DAS POLÍTICAS DE INVESTIMENTOS

Utilizou-se para a realização deste processo de investigação um estudo exploratório e bibliográfico, em que o objetivo é a provisão de mais conhecimento sobre o tema, tornando viável conhecer melhor a matéria e estabelecer prioridade para outras pesquisas mais específicas. Segundo Vergara (2000), esta modalidade é fundamental num tema recente, porque visa atingir o máximo de conhecimento que venha agregar valor à pesquisa. Na realização de pesquisas em livros, artigos e demais publicações, priorizou-se temas como: Finanças Públicas, Desenvolvimento Regional, Avaliação Econômica, Investimentos, Fundos de Investimentos, etc. Obteve-se como resultado a ampliação da compreensão dos temas e o mapeamento de algumas das ações já desenvolvidas.

A pesquisa foi dividida em duas etapas. A primeira foi realizada virtualmente junto aos projetos beneficiados e que receberam o CEI no período de 1999-2011. Na segunda parte da pesquisa bibliográfica e estatística, objetivou-se consolidar a argumentação inerente ao tema.

Para atingir os objetivos deste trabalho também foi realizada uma pesquisa de campo. De acordo com Lakatos (1996), a pesquisa de campo é definida como “aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta que se queira comprovar, ou ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles”. E tendo por base Tripody (1975), as pesquisas de campo dividem-se em quantitativas, descritivas, exploratórias e experimentais.

O método exploratório foi utilizado nas duas partes desta pesquisa, visto que o objetivo maior não foi o de resolver um problema, mas de caracterizá-lo e contextualizá-lo, com base na análise multidimensional dos pesquisados. A pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses, e visa principalmente o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições (Gil, 2000).

Para Gil (apud FRANCK, 2004), as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou estabelecimento de relações entre variáveis. Algumas pesquisas descritivas vão além da simples identificação

da existência de relações entre variáveis, pretendendo determinar a natureza dessa relação. Esta linha de pensamento é compartilhada por Rudio (apud FRANCK, 2004). Segundo o autor, "ao estudar-se um fenômeno, a pesquisa descritiva deseja conhecer a sua natureza, sua composição, processos que os constituem ou neles se realizam".

Os dados foram levantados por meio de pesquisa virtual no sistema Siscolin no setor de informática do Ministério da Integração Nacional e nos anuários do Governo Federal, como também de dados estatísticos sobre informações de investimentos nos âmbitos federais, estaduais e municipais. Os formulários foram organizados sob a forma de questões abertas e fechadas e permitiram um grau de consolidação com base nas demonstrações financeiras das empresas. Dessa forma, o pesquisado pôde demonstrar abertamente sua percepção sobre a questão abordada. Os formulários foram aplicados pelo órgão gestor no período de 01 de setembro de 2012 a 31 de janeiro de 2013.

A população selecionada para a pesquisa de campo seria todas as empresas que receberam o CEI no período estudado, em atendimento à legislação. Todavia, para a identificação do problema, instituiu-se uma amostragem por atendimento e adimplência à legislação e, ainda, por acessibilidade, que, segundo Gil (2000), é o menos rigoroso de todos os tipos de amostragens. Por isso mesmo, é destituído de qualquer rigor estatístico. O pesquisador seleciona os elementos a que tem acesso, admitindo que eles possam, de alguma forma, representar o universo. Este modelo aplica-se em estudos exploratórios ou qualitativos (GIL, 2000).

A amostra configura-se de um grupo de empresas que prestaram informações junto ao sistema Siscolin, formando um grupo seletivo de conhecedores do tema estudado. Quando se deseja extrair informações fidedignas de um grupo, faz-se necessário definir uma amostra da população desse grupo que melhor lhe representará. Lakatos (1986) versa que o problema da amostragem é escolher uma parte (ou amostra), de tal forma que ela seja a mais representativa possível do todo e, a partir dos resultados obtidos relativos a essa parte, poder inferir o mais legitimamente possível acerca dos resultados da população total, se esta for verificada.

Na definição da amostra, optou-se em se limitar ao grupo respondente citado, dividido por fundo (Finam ou Finor). Assim definido por se tratar de um universo diversificado (1.575 projetos beneficiados pelo Finam e 2.415 pelo Finor), este grupo forma a base de todos os projetos beneficiados desde 1974.

2.5. ANÁLISE DOS DADOS

Os dados foram armazenados em planilhas eletrônicas, utilizando-se o software *Excel*. A partir dessas planilhas, os dados foram tabulados, a fim de se obter o maior número de cruzamentos entre as variáveis, o que possibilita uma forma mais ampla de análise. Miles e Huberman (apud PEREIRA, 2001) recomendam que a análise de dados qualitativos se ampare em representações visuais, como gráficos ou esquemas, em lugar de modos narrativos. Na composição da análise dos questionários, os gráficos referendam a análise.

2.6. TÉCNICA DE COLETA DOS DADOS

A coleta de dados apoia-se numa gama de técnicas, cada uma satisfazendo regras próprias de utilização. Segundo Bruyne (1977), “várias técnicas podem e devem frequentemente ser empregadas numa mesma pesquisa para reunir um feixe de dados ao mesmo tempo disponíveis, acessíveis e conformes a seu objeto de investigação”.

Em virtude de suas características, o formulário constitui a técnica mais adequada para a coleta de dados e pesquisas de opinião pública e de mercado (GIL, 1993). As questões abordadas no formulário têm por objetivo levantar dados referentes à percepção do grupo selecionado sobre: representatividade, eficiência e efetividade dos investimentos, e temas relativos a questões ambientais e sociais.

Neste capítulo busca-se fixar com lastro na revisão bibliográfica documental a matriz conceitual com que se aborda o problema. Nos itens 3.1, 3.2 e 3.3 estrutura-se a diretriz geral dessa matriz, ou seja, identifica-se os conceitos estruturais deste trabalho, que são:

- o Estado (seu papel e ação);
- a análise que qualidade da ação deste Estado;
- indicadores e investimentos.

Nos itens 3.4 e 3.5, a base teórica são os conceitos de Fundos de Investimentos e demais Fundos, e eficiência, eficácia e efetividade, que dão sustentabilidade à análise desta pesquisa.

3.1. O PAPEL DO ESTADO, O CONCEITO DE SOCIEDADE E CIDADANIA, E A ACCOUNTABILITY

Os termos elencados desta seção darão sustentabilidade à problemática da análise da eficiência, eficácia e efetividade dos dispêndios públicos. A revisão de conceitos alicerçantes e implícitos nesta análise faz-se necessária para o incremento desta revisão. O Estado, a sociedade, a questão do accountability, fundos e investimentos fundamentam esta estrutura.

3.1.1. O papel do Estado

Fornecendo sustentação teórica para o posicionamento supracitado, Peroni (2004) apresenta uma síntese histórica do papel do Estado ao longo dos anos. No período pós-guerra, o Estado capitalista assumiu novas obrigações, pois a produção em massa exigia investimentos em capital fixo e condições de demanda relativamente estáveis para ser lucrativa. Dessa forma, o Estado tinha o papel de controlar os ciclos econômicos combinando políticas fiscais e monetárias, além de regular direta ou indiretamente os acordos salariais e os direitos dos trabalhadores na produção.

No entanto, o Estado não foi mais capaz de conter as contradições inerentes ao capitalismo e a crise começou a se aprofundar entre 1965 e 1973. A rigidez dos compromissos do Estado era fundamental para garantir sua legitimidade. Ao mesmo tempo, essa rigidez na produção restringia a expansão na base fiscal para gastos públicos. A única resposta flexível era a

política monetária, por meio da emissão de moeda, o que intensificou a onda inflacionária.

Peroni (apud CHESNAIS, 1997) aponta que as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização que os Estados capitalistas adotaram posteriormente (a partir de 1978) ampliaram a liberdade de o capital mover-se e desdobrar-se à vontade internacionalmente.

Atualmente, verifica-se um duplo movimento em se tratando da redefinição do papel do Estado: por um lado, no processo de globalização, os Estados Nacionais têm que se fortalecer para atuarem na correlação de forças internacionais; por outro, o “mercado de dinheiro sem Estado” está se expandindo com uma velocidade cada vez maior, sem controle de nenhum governo nacional.

Poder-se-ia repensar o papel do Estado como agente ativo do processo de transformação da sociedade. Esta, amplamente debatida por Bresser et al. (2001), base desta reflexão, tem na estrutura uma revisão ampla e historicamente comprovada.

A cultura baseada no princípio de valorização ao próximo é o que há de mais intrínseco à ideia de cidadania. A prática da cidadania está diretamente relacionada com o respeito ao semelhante. Os comportamentos individuais estão limitados ao bem-estar da coletividade.

A questão do papel do Estado com vistas à análise da efetividade pode ser mensurada de forma comparativa à responsabilidade social das organizações privadas, se, para estas, o quanto mais ação neste campo, mais valor agregado à sua imagem. Quanto ao Estado, este valor é ainda maior, já que a razão da existência deste é a busca do bem-estar social. No que concerne à questão do planejamento em transportes este impacto é evidente.

Para Bresser Pereira (1997), a globalização impôs uma dupla pressão sobre o Estado: se por um lado representou um desafio novo – o papel do Estado é proteger seus cidadãos e essa proteção estava agora em xeque –, por outro, exigiu que o Estado, que agora precisava ser mais forte para enfrentar o desafio, se tornasse também mais barato e mais eficiente na realização de suas tarefas para aliviar o seu custo sobre as empresas nacionais que concorrem internacionalmente.

O Estado do século XX é um Estado todo-poderoso que governa a sociedade e o mercado, mas não com eles. A crise do Estado de Bem-Estar Social carece de mercados mais flexibilizados, economias nacionais mais abertas e sociedade civil mais organizada e mais ativa no processo de construção das decisões. Essas deixariam de ser estatais (do governo) para tornarem-se públicas (gestão compartilhada).

Cruz (2004) infere que antes o papel do Estado era apenas o de intervir para fomentar e dirigir o processo de desenvolvimento, coisa que fazia, com maior ou menor grau de sucesso, por meio do manejo soberano de um conjunto de instrumentos de política econômica e da orientação que imprimia às atividades de suas empresas. Contudo, com o advento da globalização, todas essas fórmulas e as ideias que a acompanhavam, estão ultrapassadas. No quadro da economia global, o Estado pode até ser operoso, mas não tem vida.

No decorrer deste trabalho, procurou-se demonstrar a interação da sociedade em relação à tomada de decisão no que se relaciona às políticas públicas. Esta participação do cidadão nas diversas decisões o torna cúmplice do processo de elaboração do planejamento público e da efetividade dos dispêndios. Surge, no entanto, a necessidade de conceituar sociedade e cidadania, com o propósito de explicitar a cri-base para o modelo de gestão eficiente, eficaz e efetivo.

3.1.2. O conceito de sociedade e cidadania

Diante aos inúmeros conceitos de sociedade, Chinoy (1999) ressalta que não se chegou a um acordo inequívoco no tocante ao significado de sociedade, mesmo entre os cientistas sociais ou, mais particularmente, entre os sociólogos. Dentre as várias definições, sociedade refere-se apenas ao fato básico da associação humana, “um número de indivíduos ligados pela interação” (SIMMEL apud CHINOY, 1999). De forma a complementar essa vertente, o autor ainda disserta que sociedade é “qualquer grupo de pessoas que viveram e trabalharam juntas a tempo suficiente para se organizarem e pensarem em si mesmas como uma unidade social com limites bem definidos” (LINTON apud CHINOY, 1999).

Embora alguns autores empreguem a palavra “sociedade” para referir-se a qualquer espécie de grupo, o termo denota habitualmente um gênero especial de unidade social. Para efeito desta análise, utilizar-se-á o conceito de sociedade como um grupo dentro do qual os homens vivem uma vida comum total, uma organização limitada a um propósito ou a propósitos específicos. Desse modo, sociedade consiste em indivíduos não apenas aparentados uns com os outros, mas também em grupos interligados e justapostos.

Na última década do século XX, os estudos sobre cidadania multiplicaram-se em todo o mundo, envidando-se um grande esforço analítico para enriquecer a abordagem conceitual da noção de cidadania. Janoski (1998) destaca três vertentes teóricas que se ocupam de fenômenos relacionados à cidadania: a teoria de Marshall acerca dos direitos de cidadania; a abordagem de Tocqueville e Durkheim a respeito da cultura cívica; e a teoria marxista/gramsciana acerca da sociedade civil (apud VIEIRA, 1997).

O conceito de cidadania, enquanto direito a ter direitos, foi abordado de várias perspectivas. Entre elas, tomou-se como referência a concepção de Thomas H. Marshall. Em 1949, o autor propôs a primeira teoria sociológica de cidadania, ao desenvolver os direitos e obrigações inerentes à condição de cidadão. Centrado na realidade britânica da época, em especial no conflito frontal entre capitalismo e igualdade, Marshall estabeleceu uma tipologia dos direitos de cidadania. Seriam os direitos civis, conquistados no século XVIII, os direitos políticos, alcançados no século XIX (ambos chamados direitos de primeira geração) e os direitos sociais, conquistados no século XX, chamados direitos de segunda geração (MARSHALL apud VIEIRA, 1997).

Posteriormente, diversos autores analisaram suas realidades nacionais valendo-se desta concepção, à qual acrescentaram nuances teóricas, como se identifica em Reinhard Bendix

(1964), que enfocou a ampliação da cidadania às classes trabalhadoras, por meio dos direitos de associação, educação e voto, bem como em Turner (1986), que voltando sua atenção para a teoria do conflito, considera os movimentos sociais como força dinâmica necessária ao desenvolvimento dos direitos de cidadania (apud VIEIRA, 1997).

Para as teorias durkheimianas, a cidadania não se restringe àquela sancionada por lei e tem na virtude cívica outro aspecto capital. Em decorrência desta concepção, abre-se espaço para que, na esfera pública, grupos voluntários, privados e sem fins lucrativos formem a assim denominada sociedade civil (apud VIEIRA, 1997).

As teorias marxistas, por sua vez, enfatizam a reconstituição da sociedade civil, ideia primeiramente ventilada por Hegel, retomada por Marx e significativamente revisada por Gramsci em 1920. Na realidade, pode-se afirmar que Gramsci opera uma mudança paradigmática com sua visão tripartite – Estado-mercado-sociedade civil –, uma vez que, para Marx e Hegel, a noção de sociedade civil abrangia todas as organizações e atividades fora do Estado, inclusive as atividades econômicas das empresas (apud VIEIRA, 1997).

A atual referência à sociedade civil traz o viés gramsciano de proteção contra os abusos estatais e do mercado. Esta terceira vertente teórica pode ser compreendida como uma intermediação entre o enfoque estatal adotado por Marshall e o enfoque da virtude cívica centrada na sociedade, característico das teorias durkheimianas.

Por sua vez, considera a cidadania como um conjunto de práticas políticas, econômicas, jurídicas e culturais que definem uma pessoa como membro competente da sociedade. No entanto, a inclusão do elemento “competência” no conceito é passível de críticas, uma vez que se podem encontrar no seio de uma sociedade cidadãos que não se acham em condições de exercer direitos políticos, e nem por isso perdem direitos civis ou sociais, como é o caso dos portadores de deficiências mentais ou das pessoas em coma, por exemplo.

Os direitos e as obrigações de cidadania existem, portanto, quando o Estado valida as normas de cidadania e adota medidas para implementá-las. Nessa visão, os processos de cidadania – lutas por poder entre grupos e classes – não são necessariamente direitos de cidadania, mas constituem variáveis independentes para sua formação. Em outras palavras, tais processos seriam partes constitutivas da teoria, mas não do conceito definidor de cidadania. A sociedade aglutina o conjunto de cidadãos que carecem de seus direitos, todavia o conjunto destes, atrelado às obrigações, constituem no fundamento que se concerne.

O resultado maximizado da consciência cidadã redobra a representatividade do Estado no que tange à melhoria da qualidade de vida da sociedade. A qualidade de vida é causa e efeito desta consciência e um agente contribuinte se consolida nos dispêndios públicos que, bem aplicados, corroboram para o efeito do conceito de cidadania.

3.1.3. *Accountability*

Para Farah e Spink (2004), a definição do conceito de *accountability* está pautada na ideia de programa, projeto ou atividade íntegra de mecanismos de responsabilização dos agentes estatais ou outros agentes envolvidos na provisão de serviços.

Lima (2004) disserta que *accountability* é um termo que pode ser traduzido como a capacidade da gestão pública de prestar contas, com transparência, a qualquer momento. Entretanto, para o escopo pretendido nesta pesquisa, a melhor definição do termo *accountability* é fornecida por Ribeiro (2004), que traduz o termo como a transparência na gestão pública ou capacidade de prestar contas, superando o conceito tradicional da publicidade do ato, uma vez que abrange a motivação e a construção da agenda governamental. O autor ainda destaca que o desenvolvimento desse conceito depende do amadurecimento da sociedade civil e da sua superação frente à tradição centenária de falta de incentivo à participação popular. Assim, a existência de uma *accountability* democrática deve ser uma conquista da sociedade, não uma concessão da classe governante, pois ela representa a efetiva capacidade de controle da sociedade sobre as atitudes de seus representantes e governantes.

Decorrente de ações de *accountability*, o gestor público cria uma interface com a sociedade e as decisões e intervenções tornam-se mais claras e evidentes, criando um Estado de políticas que visam à qualidade de vida da população.

3.2. ANÁLISE DA EFETIVIDADE E A QUESTÃO DO CUSTO SOCIAL

É pertinente que se entenda, para efeito da análise deste trabalho, que distinguir o dispêndio público do dispêndio privado, que para Wilhelm (p.14, 2001), “melhorar o desempenho” é também o critério e a visão que comumente se tem ao falar em Estado (...), destacando o conceito de “público” do conceito de “estatal”.

A distinção entre dispêndio público e privado trará uma forma mais abrangente e eficiente quando da mensuração dos custos dos acidentes, como também dos investimentos realizados pela sociedade. É fundamental que se possa conceituar sociedade e sociedade civil, para que não se cometa erros bem comuns em produções científicas e mais ainda em periódicos em circulação no país.

Neste trabalho, serão analisados, principalmente, os dispêndios estatais. No entanto, quando da mensuração dos custos dos acidentes, e em relação aos investimentos em engenharia e educação, também será focada a questão dos dispêndios públicos, no sentido de quantificar todos os agentes que compreendem os custos dos acidentes de trânsito.

Investir em infraestrutura é aparentemente a saída mais fácil e sem dúvida de extrema importância. Todavia, antes disso, deve-se procurar analisar e compreender o homem, ou seja, o comportamento humano na sua essência enquanto agente, que em muitos casos ocasiona verdadeiros homicídios no trânsito. É preciso também investir em educação, objetivando a criação de uma cultura de tráfego, onde os seres sejam tratados como vidas, na sua mais singela forma de ser. A prioridade seria o próximo.

Cada ação, corroborando os princípios físicos, compreende em uma reação. Cabe ao indivíduo agir no sentido de contribuir com uma melhor performance no trânsito. Se esta for uma postura generalizada (e não apenas localizada), ocorrerá, sem dúvida, uma redução significativa nas estatísticas de acidentes de trânsito. No entanto, deve-se levar em consideração o acidente propriamente dito, definido como um ato involuntário.

De acordo com Fontes e Farias (2002), o paradigma de atuação na área social “sem visar lucros” vem sendo quebrado dia após dia, quando os empreendedores percebem que essa é uma área lucrativa socialmente, e quando se tem Planejamento Estratégico, com métodos eficazes de validação, avaliação e monitoramento das ações desenvolvidas. Com essa nova visão, os empreendedores sociais têm verificado que atuar na área social pode ser lucrativo, seja do ponto de vista financeiro, qualitativo, econômico e/ou social. Contudo, ainda esbarram em algumas dificuldades em decorrência da não utilização de métodos eficientes de análise e pela falta de indicadores relevantes para aplicação das metodologias.

Muitos empreendedores sociais ainda se preocupam mais em demonstrar que seus projetos são viáveis, realizando análises baseadas na qualidade do serviço que é prestado. Com esse tipo de análise, é possível verificar retorno de imagem, satisfação do público interno e externo, reconhecimento da importância do trabalho que é desenvolvido, entre outros, o que não garante que os projetos sejam viáveis do ponto de vista econômico e social (FONTES; FARIAS, 2002).

Com a adoção de um novo paradigma de avaliação, será possível demonstrar o impacto social que esses programas estão promovendo. Caso o impacto social não seja o esperado, será possível replanejar toda a área de atuação. Além disso, o que deve ficar claro, dentro dessa nova visão, é a diferença entre monitoramento e avaliação, pois no monitoramento os indicadores estão mais voltados para números alcançados no processo, enquanto que a avaliação se volta mais para o impacto resultante das ações.

Por sua vez, os modelos econômicos tradicionalmente adotados em nosso país ao longo da história, foram responsáveis pela forte concentração de renda e riqueza, com exclusão de expressivos segmentos sociais. Da distribuição desigual, resultou grande parte dos problemas enfrentados numa cadeia circular viciosa e perversa, ao mesmo tempo em que provoca a fragilização do ser humano e traz consigo os baixos padrões de desenvolvimento e as políticas setoriais.

3.3. INVESTIMENTO E INVESTIMENTO PÚBLICO

Apesar de redundante, não é dispensável ratificar a importância da conceituação de investimentos. A provisão de serviços públicos em políticas de circulação, como parte integrante das ações do poder público, é necessária à promoção e manutenção da qualidade da mobilidade, evitando epidemias que colocam em risco o conjunto da sociedade, principalmente nos centros urbanos, no que se refere a acidentes de trânsito. Gitman (2000) refere-se ao processo total que consiste em gerar, avaliar, selecionar e acompanhar alternativas de dispêndio de capital. Keynes (1989) designa a compra de um ativo, velho ou novo, por um indivíduo ou por uma sociedade, e inclui o aumento do equipamento produtor, quer ele consista em capital fixo, capital circulante ou capital líquido.

A expressão investimento público, no sentido em que é relevante para os aumentos cumulativos do consumo privado sob a influência do multiplicador, significa qualquer acréscimo autônomo dos desembolsos estatais líquidos. Portanto, abrange os gastos novos no consumo, tais como os pagamentos de auxílio, e os subsídios para a educação podem ser considerados como investimentos em seres humanos, que nenhum governo pode descuidar (DILLARD, 1986).

A aplicação dos recursos se consolida na análise multidimensional dos 3Es: eficiência, eficácia e efetividade, que conglomeram a ética e a economia, compondo os 5Es da administração pública (ARAÚJO, 2002). A Constituição Federal, em sua Emenda Constitucional nº 19 de 1998, Artigo 37, define que a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Assim, o preceito eficiência se consolida como estrutura constitucional deste trabalho e baliza a análise a seguir.

3.4. ANÁLISE MULTIDIMENSIONAL DA EFICIÊNCIA, EFETIVIDADE E EFICÁCIA DO INVESTIMENTO

Segundo o professor José Augusto de Sá (2000), “ser eficaz: é atingir os objetivos e metas programadas, preocupando-se com os resultados e os lucros” Portanto, eficácia está associada às palavras “objetivo ou meta, é o fazer a coisa certa”. Ser eficiente, segundo o mesmo autor, “é gastar menos tempo e recursos financeiros para obter uma boa lucratividade do investimento”. Outra medida que, juntamente com a eficácia e eficiência, serve como indicadora de resultado é a efetividade, que é definida por José Augusto Sá como “a preocupação de atender as necessidades financeiras com eficiência e eficácia”.

Consoante Silveira Neto (apud SÁ, 2000), “eficiência do investimento é: (ação) fazer as coisas de maneira adequada, resolver problemas, salvaguardar os recursos aplicados, cumprir o seu dever e reduzir custos”. “Eficácia é: (resultado desta ação) fazer as coisas certas, produzir alternativas criativas, maximizar a utilização de recursos, obter resultados e aumentar o lucro”. Ou seja, produzir o efeito desejado que dá bons resultados. Efetividade, por sua vez, é “o resultado obtido, apresentar resultados globais positivos ao longo do tempo (permanentemente)” (NETO apud SÁ, 2000).

De acordo com Catelli e Guerreiro (1994), a eficácia empresarial depende de uma série de fatores fundamentais, tais como produtividade, eficiência, satisfação, adaptabilidade e desenvolvimento. A efetividade, segundo Ribeiro Filho (1996), enquanto adequação às expectativas do mantenedor/cliente, não é uma situação facilmente detectável. É necessário o estabelecimento de um conjunto de procedimentos de controle gerencial, a fim de se evidenciar graus de efetividade. A efetividade relaciona-se diretamente com a expectativa de continuidade da entidade.

A eficiência, por sua vez, diz respeito ao consumo ótimo de recursos, dados os volumes de produção e serviços demandados pelo mercado consumidor. Para Viana (1996), eficiência é a relação entre os recursos que deveriam ser consumidos e os recursos realmente consumidos, já a eficácia é a relação entre os resultados obtidos e os resultados desejados ou previstos.

Para Bernardo Leite Moreira (1997), a eficiência é fazer certo, é o meio para se atingir um resultado, a atividade ou aquilo que se faz. Já eficácia é o resultado, o objetivo, aquilo para que se faz. Estes são dois conceitos muitos antigos, mas implacavelmente atuais, principalmente nos dias de hoje. Não compreendê-los ou, o que é muito pior, confundi-los, provoca grandes danos à performance e aos resultados.

As diferenças entre esses dois conceitos podem até parecer sutis, mas realmente são extremamente importantes. Peter Drucker (1995), afirma que eficiência é fazer certo as coisas e a eficácia são as coisas certas. E complementa: o resultado depende de “fazer certo as coisas certas”.

A análise multidimensional pretendida é fundamentada em todos os conceitos já citados. No entanto, Maximiano (2000) afirma que a eficiência de um sistema depende de como seus recursos são utilizados. Isso significa realizar atividades ou tarefas da maneira certa e inteligente, com o mínimo de esforço e com o melhor aproveitamento possível de recursos.

Há várias formas específicas de analisar a eficiência de um sistema (ou processo), que se baseiam na avaliação de como os recursos se transformam em resultados. Dois critérios específicos devem ser considerados inicialmente, de forma isolada, para avaliar a eficiência: produtividade e qualidade. Eficácia é o conceito de desempenho que se relaciona com os objetivos e resultados, e significa: grau de coincidência dos resultados em relação aos objetivos, capacidade de um sistema, processo, produto ou serviço de resolver um problema. Para avaliar o

grau de eficácia de um sistema, é necessário saber quais são os objetivos e quais os resultados de fato alcançados.

Os objetivos relevantes para a ideia de eficácia relacionam-se com o ambiente da organização. Compreender o ambiente, suas necessidades, desafios e oportunidades, é uma habilidade de vital importância para quem administra organizações.

No tocante à efetividade, Pinheiro (apud REIS, 2002) afirma que “refere-se à preocupação da organização com seu relacionamento externo, sua sobrevivência e atendimento das necessidades sociais, pressupondo ainda certo grau de eficiência e eficácia”.

A efetividade também se refere à relação ao longo do tempo entre os resultados alcançados e os objetivos pretendidos, sendo, muitas vezes, descrita como uma dimensão qualitativa do resultado, ou seja, o valor social do produto. Efetividade do investimento ocorre quando o investimento é ao mesmo tempo eficiente e eficaz, ou seja, é realizado da melhor maneira e atinge os seus objetivos.

3.5. PLANEJAMENTO FINANCEIRO

Segundo João Carlos Benício (2003), “a palavra planejamento financeiro remete para a ideia da necessidade de controle de um projeto. Tentar controlar esse projeto sugere uma visita antecipada às ações desejadas (que se dá através do orçamento) e uma análise posterior das ocorrências financeiras”. O planejamento financeiro, segundo o economista, pode ser feito de forma simples. “O primeiro passo é montar uma planilha mensal que demonstre, dia-a-dia, quanto a empresa vai receber de seus clientes e quanto vai pagar a seus fornecedores, funcionários, impostos e demais compromissos. No final de cada mês, o empresário terá uma importante ferramenta de análise. Ele começará a perceber alguns erros que poderiam ser evitados” (BENÍCIO, 2003).

Planejamento financeiro aborda a programação do seu orçamento, a racionalização dos gastos e a otimização de seus investimentos. É um processo racional de administrar sua renda, seus investimentos, suas despesas, seu patrimônio, suas dívidas, objetivando tornar realidade sonhos, desejos e objetivos. O planejamento financeiro deve procurar maximizar os resultados e minimizar as deficiências. Para isso, quando se cita investimento, é necessário fazer um planejamento e uma análise das opções disponíveis para que se possa escolher a melhor. Assim, o investimento terá mais chances de ser eficiente, eficaz e efetivo, pois o planejar é o ato de decidir no presente a melhor atitude e/ou ação a ser tomada no futuro.

Planejamento financeiro é um processo que se inicia com planos financeiros em longo prazo

e que direciona a formulação de planos e orçamentos em curto prazo (GITMAN, 2000). Planejamento financeiro também requer um processo de previsão de vendas por algum período futuro (BRIGHAM; HOUSTON, 2001).

Para um planejamento financeiro eficiente, é preciso fazer um planejamento eficaz, a fim de atingir a meta principal com efetividade. Seja na vida pessoal ou profissional, esse tipo de planejamento é bastante importante para o crescimento empresarial ou pessoal. Agir com eficiência, fazendo o certo, procurando atingir o objetivo principal que se deseja é bastante importante para a eficácia do resultado.

O planejamento financeiro aborda a programação do orçamento, a racionalização dos gastos e a otimização de investimentos, que pode ser no âmbito pessoal ou profissional. É um processo racional de administração da renda, investimentos, despesas, patrimônio, dívidas, com o objetivo de tornar realidade sonhos, desejos e metas, tais como, casa própria, poupar para a educação dos filhos, fazer a viagem dos sonhos, investir de acordo com o perfil pessoal, ser bem sucedido na carreira profissional, reduzir impostos, tornar-se empresário, aposentar-se confortavelmente, planejar e administrar testamento partilha, etc. A maioria das pessoas trata de suas finanças procurando gastar menos do que ganha. Este é apenas um dos aspectos do planejamento. Também é necessário estabelecer objetivos, sem os quais a pessoa age como um barco sem rumo (BRIGHAM; HOUSTON, 2001).

A vida produtiva tem várias fases e cada uma delas apresenta seus desafios. Por meio do planejamento é possível identificar as oportunidades e dificuldades de cada uma e definir antecipadamente estratégias para enfrentar cada situação. O planejamento financeiro será o seu mapa de navegação: irá mostrar aonde está, aonde quer chegar e indicará os caminhos a percorrer.

Um planejamento financeiro eficiente pode fazer mais por seu futuro do que muitos anos de trabalho. Planejar significa estabelecer objetivos e traçar metas para cumpri-los. Tudo isso dentro de prazos estabelecidos. O planejamento financeiro é essencialmente necessário para delinear os caminhos que as empresas pretendem trilhar. Os instrumentos utilizados pelo planejamento financeiro, os demonstrativos contábeis, entre outros recursos nos direcionam no caminho a ser seguido. É o princípio de tudo (Ibidem).

O planejamento financeiro público consiste em definir a política financeira do governo. O que a administração planeja para a máquina estatal deve ser espelhado em projeções de fluxo de caixa, balanços e lucros e perdas, isto é também parte do financeiro do Estado.

Planejamento financeiro privado é o processo de estimar a quantia necessária de financiamento para continuar as operações de uma companhia e de decidir quando e como a necessidade de fundos seria financiada. Refere-se ao processo de estimar as necessidades futuras de financiamento e identificar como os fundos anteriores foram financiados e por quais propósitos eles foram gastos.

Análise financeira privada pode ser definida de maneira bastante sintética, como a função de, com base nas informações passadas disponíveis, determinar os pontos principais da empresa que necessitam da atenção de sua administração (PROCÓPIO, 1976).

3.6. PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA

As atividades de planejamento e gestão são vitais para garantir a qualidade e a eficiência do serviço público, relativo neste estudo aos investimentos.

Segundo a OCDE (2004), os planos de ação devem ser abrangentes e enfocados nos resultados. Isso infere que é necessária a participação de todos os agentes relevantes, para alcançar uma implementação efetiva, particularmente naquelas áreas onde a sociedade necessita fazer escolhas.

A OCDE ainda destaca que os planos podem ser gerais (como, por exemplo, nacionais) ou específicos (como, por exemplo, segurança de estradas rurais), podendo ainda envolver diferentes horizontes temporais, e objetivar grupos de alto risco (como, por exemplo, a segurança das crianças). Ainda sob esse enfoque, a OCDE (2004) ressalta que as medidas de planejamento podem ser baseadas em conhecimentos existentes no que diz respeito à sua efetividade e eficiência.

Assim, esses conhecimentos contribuiriam para a meta (otimização das ações implementadas pelo investimento) ser otimizada pela redução do risco e/ou sua exposição. Por outro lado, onde os efeitos das novas medidas nos principais indicadores ainda não são conhecidos, outros indicadores de efetividade poderiam ser usados (comportamento, conhecimento, desempenho organizacional etc.). Nesse sentido, experimentos com soluções inovadoras podem também ser úteis. Entretanto, esses projetos têm que ser acompanhados por ações de comunicação e minuciosa avaliação.

Nesse contexto, é fundamental a integração dos mais diversos níveis de governo e agências no estabelecimento de metas na segurança, planejamento, desenvolvimento e implementação dos programas. Onde as organizações com responsabilidade para aspectos de segurança nas estradas contribuiriam, informando as outras e coordenando as suas atividades.

3.7. AVALIAÇÃO ECONÔMICA DOS PROJETOS (ANÁLISE DO CUSTO BENEFÍCIO)

Prest e Turvey (apud BRUTON, 1979) discorrem da seguinte maneira acerca do conceito de custo-benefício:

A análise econômica de custo-benefício é um método prático de se avaliar a desejabilidade dos projetos onde forma importante que se tenha uma visão a longo prazo e a médio prazo (no sentido de se avaliar as repercussões em futuro próximo) e também uma visão ampla (no sentido de se avaliar efeitos e repercussões várias, tais como em grupos de pessoas, indústrias e regiões), ou seja, implica na descrição e avaliação de todos os custos benefícios relevantes.

O objetivo da realização de uma análise de custo-benefício é a listagem dos custos e benefícios ligados aos fatores que precisam ser considerados quando se tem que decidir sobre projetos que podem ser avaliados em termos de mercado.

Em suma, pode-se dizer que a análise de custo-benefício no momento em que lista os benefícios e prejuízos indiretos, indica uma orientação no sentido de introduzir uma aparência de racionalidade na aplicação dos recursos orçamentários disponíveis pelas autoridades públicas.

3.8. EFICIÊNCIA ECONÔMICA

Para Ferraz e Torres (2001), do ponto de vista estritamente econômico, a maior eficiência no processo de produção, para um dado padrão de qualidade do produto ou serviço, significa um custo final menor. No caso do transporte público, por exemplo, fixado o nível de qualidade do serviço, a eficiência econômica é avaliada pelo custo por passageiro transportado. No caso de serviços de saúde, é a redução dos níveis de dispêndios unitários por eficiência na prevenção.

Os autores ressaltam ainda que, uma vez definido o transporte a ser realizado, modo, local de origem e de destino e quantidade de unidades a ser transportada, para que a eficiência econômica seja máxima, ou seja, o custo seja mínimo, em princípio, deve-se:

- Reduzir ao mínimo a distância de transporte;
- Utilizar a máxima velocidade possível;
- Empregar veículos com o máximo de capacidade.

3.9. AS CONSEQUÊNCIAS PARA O ESTADO, O MERCADO E A SOCIEDADE

Ao Estado recai o maior montante da consequência financeira dos acidentes de trânsito. A partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, a preocupação com os gastos públicos se evidenciou ainda mais. Segundo Rezende (2001), o gasto público pode ser dividido por funções e programas. O montante destinado à saúde em 1969 foi de 8,69% do total e os investimentos em transportes/telecomunicações 24,54%.

O autor ressalta ainda que a média gasta no período de 95/98 em saúde foi de 10,86% e com transporte 2,19%. Com isso, deduz-se que se investe pouco em infraestrutura. Em contrapartida, gasta-se muito em saúde.

Um entrave para essa questão é que, mesmo com a preocupação com os gastos públicos e a melhor utilização da máquina administrativa do Estado, a crise fiscal limita a liberação de recursos para investimentos de grande porte.

Cabe ao Estado investir em infraestrutura como forma de alavancar a economia do país, melhorando a qualidade de vida da população e incentivando a iniciativa privada (GIAMBIAGI e ALÉM, 2000). Desse modo, o Estado tem um papel de órgão financiador da iniciativa privada, produtor das condições básicas de vida e regulador das ações das empresas que foram privatizadas como forma de supervisionar e orientar sua atuação.

3.10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como o objetivo desta pesquisa é mostrar a importância dos fundos de investimento Finam e Finor, envolvendo outros aspectos além de leis, dados econômicos, como também dados relativos às empresas que receberam o CEI, considerando os aspectos, financeiros, ambientais e até mesmo, sociais, tem-se que a apresentação de alguns números bastante expressivos, por si só, são capazes de justificar um investimento não só de capital, mas também intelectual, que venha à validação do modelo de fundo como premissa de contribuição no desenvolvimento.

Nesta parte da avaliação apresenta-se o conjunto de dados, oriundos da pesquisa efetivada e descrita anteriormente. A análise tratada neste item se baliza na pesquisa efetivada e apresentada nos procedimentos metodológicos. Ressalte-se que esses dados relacionam o desenvolvimento regional aos itens intrínsecos, que corroboram com a avaliação ora desenvolvida.

Essa abordagem decorre da amplitude do tema e, por sua vez, do efeito multiplicador que cada unidade monetária investida nas regiões de menor desenvoltura econômica, até então, pode impactar de forma endógena e exógena, não somente nas regiões Norte e Nordeste, mas também na economia de todo o país. Sendo assim, as avaliações que se seguem objetivam apresentar uma complexa base de dados, a fim de descrever informações que permitam demonstrar, entre outros fatores, a potencialidade de cada unidade monetária investida nas regiões atendidas pelo Finam e pelo Finor.

Esta avaliação, por ser descritiva, serve de base para que o leitor consolide suas opiniões e avaliações. Em nenhum momento iremos afirmar que os indicadores apresentados foram aprimorados em virtude dos incrementos efetivados pelos fundos, mas não podemos deixar de refletir que, de alguma forma, estes fundos contribuíram na desenvoltura, cabendo ao leitor a potencialização destes impactos ou ainda de uma formatação mais aprofundada em trabalhos posteriores.

Os conjuntos de gráficos, tabelas, quadros e mapas serão discutidos e analisados a seguir, no sentido de compor a trajetória de avaliação qualitativa que se pretende.

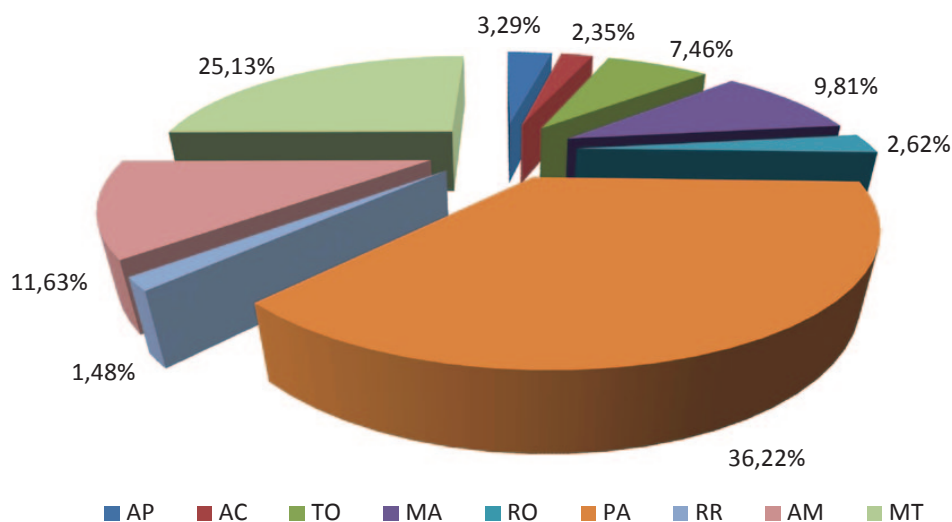
Considerando a carteira de projetos aprovados a partir do Decreto-Lei nº 1.376, de 12 de dezembro de 1974, observa-se nos gráficos 1 e 2 a participação relativa de projetos por Estado, levando-se em conta a carteira do Finam e do Finor.

Observa-se que alguns Estados têm uma participação mais significativa que outros. Isso pode ser considerado em virtude do potencial econômico e de medidas de políticas públicas locais e específicas. Entretanto, as “políticas”, se consideradas como variáveis independentes, com um mínimo de esforço intuitivo, poderiam ser consideradas determinantes na distribuição espacial dessa política pública (*policies*), uma vez que a concepção da escola tradicional de Ciência Política e a concepção de Lowi são válidas e não mutuamente excludentes.

É pertinente informar que o estado do Maranhão, em virtude de sua posição geográfica, tem projetos aprovados no âmbito do Finam e do Finor, conforme delimitação da área da Amazônia por meio da Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966.

No caso do Finam, de acordo com o Gráfico 1, prevalecem os estados do Pará e do Mato Grosso, que compõem mais de 50% da carteira.

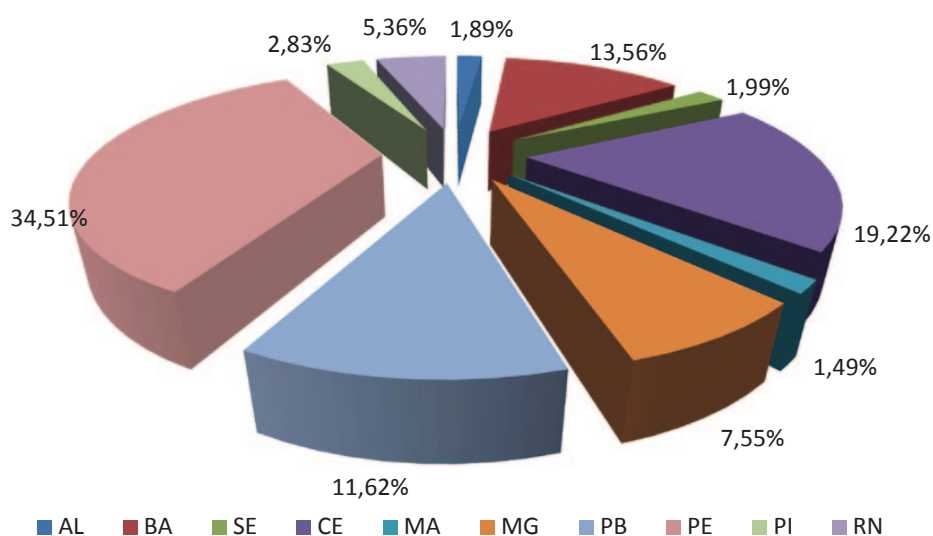
Gráfico 1: participação (em %) por Estado em relação à carteira de projetos
(Decreto-Lei nº 1.376-12.12.74) - Finam



Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

No caso do Finor, de acordo com o Gráfico 2, destacam-se os estados de Pernambuco e do Ceará, representando mais da metade dos projetos aprovados.

Gráfico 2: participação (em %) por estado em relação à carteira de projetos
(Decreto-Lei nº 1.376-12.12.74) - Finor



Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

4.1. AVALIAÇÃO EMPÍRICA DOS FUNDOS E DAS LIBERAÇÕES, CONSIDERANDO O GRUPO DE EMPRESAS RESPONDENTES

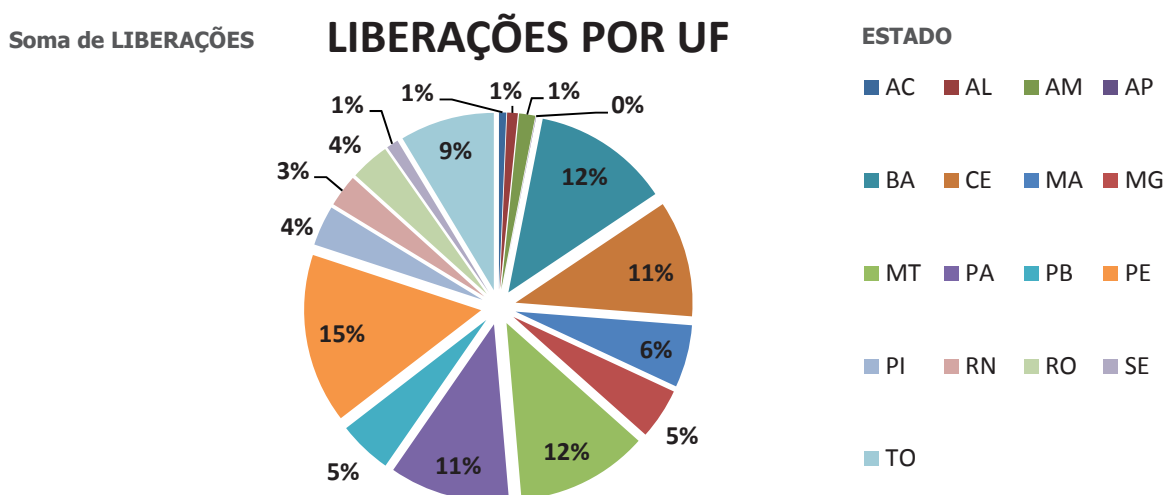
De acordo com os procedimentos abordados na metodologia, esta avaliação se consolida na base de dados gerada pelos formulários de informações anuais, após o recebimento do CEI pelo sistema Siscolin (anos-base 2009, 2010, 2011 e 2012), e se estruturam no conjunto de informações que as empresas certificadas prestaram ao sistema, em atendimento à Portaria nº 1.913/2007.

A avaliação do Gráfico 3, a seguir, descreve os percentuais/montantes de recursos liberados às empresas beneficiadas e que correspondem à amostra que compõe a base de pesquisa. Esses montantes foram considerados levando-se em conta a atualização monetária dos respectivos valores das liberações, indexados pelo IGP-DI¹, totalizando a cifra de R\$ 2.462.868.277,96.

Ao analisarmos os vultos de recursos liberados ao longo do tempo (todos os projetos beneficiados desde 1974), chegamos à cifra de aproximadamente R\$ 20 bilhões. Dessa forma, considerando a carteira ora avaliada, temos pouco mais de 10% do montante de liberações, o que corresponde a uma amostra interessante de ser estudada.

Tratando-se de regiões demandantes de recursos, e ainda no concernente às avaliações posteriores que seguirão, nas quais se buscará identificar outros fatores agregados e impactantes destas liberações, é notório que o vulto financeiro é significativo e pôde contribuir de forma mais que satisfatória no desenvolvimento de duas das regiões menos favorecidas do país, sendo apenas uma amostra do vulto financeiro que representa os fundos Finam e Finor, considerando também os recursos próprios e de terceiros investidos nos projetos.

Gráfico 3: liberações por Estado (geral; respondentes)



Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

¹IGP-DI: Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna.

Tabela 1: liberações por Estado (Finam; respondentes)

ESTADO	SOMA DE LIBERAÇÕES
AC	R\$ 16.377.491,92
AM	R\$ 36.078.411,05
AP	R\$ 675.127,23
MT	R\$ 297.034.407,27
PA	R\$ 271.077.652,53
RO	R\$ 88.281.091,52
TO	R\$ 212.819.755,48
TOTAL GERAL	R\$ 922.434.937,00

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

Tabela 2: liberações por Estado (Finor; respondentes)

ESTADO	SOMA DE LIBERAÇÕES
AL	R\$ 23.756.206,22
BA	R\$ 307.709.207,88
CE	R\$ 261.242.908,83
MA	R\$ 140.379.762,72
MG	R\$ 114.584.561,58
PB	R\$ 121.133.204,17
PE	R\$ 381.376.111,29
PI	R\$ 90.549.972,38
RN	R\$ 72.648.521,49
SE	R\$ 27.143.884,40
TOTAL GERAL	R\$ 1.540.524.340,96

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

Considerando os montantes liberados referentes às empresas respondentes e comparando-os, observa-se que para cada R\$ 1,00 liberado às empresas beneficiadas pelo Finam, foram liberados R\$ 1,67 às empresas beneficiadas pelo Finor no mesmo período analisado. É pertinente avaliar que as liberações se deram em períodos anteriores ao recebimento do CEI por parte das empresas, pois o período de 1999-2011 se refere à certificação emitida, e não ao recebimento de liberações de recursos.

Nos dados apresentados a seguir pode-se ter uma visão espacial das principais regiões beneficiadas pelos recursos do Finam e do Finor, relativas ao grupo de empresas que foram certificadas, mas que não necessariamente correspondem ao esboço de toda a carteira. Entretanto, esses dados permitem que observemos o direcionamento dos recursos para as regiões que se consolidam em polos de desenvolvimento econômico no Nordeste e no Norte do país. Nesse contexto, destacam-se regiões de extrema carência de investimentos, como se observa em estados como o Mato Grosso, na Amazônia, e Pernambuco, no Nordeste. Já os vultos financeiros representam cifras que, considerando-se o fator multiplicador dos investimentos, ultrapassam os limites mensurados neste trabalho.

Observa-se a seguir, para efeito de apresentação de dados mais personalizados e que, *a posteriori*, possam ser explorados, o vulto das liberações por Estado e o respectivo Município.

Tabela 3: liberações por Município (Estado; Finam; respondentes; AC, AM e AP)

UF/MUNICÍPIO	SOMA DE LIBERAÇÕES
AC	R\$ 16.377.491,92
RIO BRANCO	R\$ 12.918.104,31
SENA MADUREIRA	R\$ 1.384.387,61
XAPURI	R\$ 2.075.000,00
AM	R\$ 36.078.411,05
LABREA	R\$ 1.697.702,00
MANAUS	R\$ 23.427.756,75
MANAUS	R\$ 10.752.752,30
AP	R\$ 675.127,23
SANTANA	R\$ 675.127,23
TOTAL GERAL	R\$ 49.671.642,59

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

No caso dos Estados beneficiados com recursos do Finam, as capitais foram destaque nesta amostragem, certamente em virtude do complexo produtivo que norteia essas cidades. Porém, em alguns Municípios o destaque se consolidou em virtude do direcionamento de recursos para projetos de extrema significância em comparação ao nível de riqueza da cidade, como, por exemplo, a cidade de Xapuri, no Acre.

Tabela 4: liberações por Município (Estado; Finam; respondentes; PA, RO e TO)

UF/MUNICÍPIO	SOMA DE LIBERAÇÕES
PA	R\$ 271.077.652,53
ALTAMIRA	R\$ 4.733.896,00
ANANINDEUA	R\$ 20.259.362,40
BARCARENA	R\$ 58.317.395,72
BELÉM	R\$ 47.189.505,43
CAPITÃO POÇO	R\$ 21.551.312,00
CHAVES	R\$ 95.269,35
CUMARU DO NORTE	R\$ 35.409.217,51
IGARAPE-AÇU	R\$ 810.209,04
MARABÁ	R\$ 34.687.393,07
MOJU	R\$ 22.523.646,29
OBIDOS	R\$ 465.747,28
PARAGOMINAS	R\$ 828.405,00
SANTA BÁRBARA DO PARÁ	R\$ 113.949,44
SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ	R\$ 13.786,00
SÃO GERALDO DO ARAGUAIA	R\$ 5.343.681,00
URUARA	R\$ 5.999.000,00
VIGIA	R\$ 7.392.196,00
XINGUARA	R\$ 5.343.681,00
RO	R\$ 88.281.091,52
CACOAL	R\$ 171.968,67
JI-PARANÁ	R\$ 2.101.099,35
PORTO VELHO	R\$ 81.871.919,50
THEOBROMA	R\$ 4.136.104,00
TO	R\$ 212.819.755,48
ARAGUAINA	R\$ 17.354.083,39
BERNARDO SAYÃO	R\$ 121.321,09
DOIS IRMÃOS DO TOCANTINS	R\$ 661.938,25
FORMOSO DO ARAGUAIA	R\$ 15.241.868,23
FORMOSO DO ARAGUAIA	R\$ 15.822.457,00
MIRACEMA DO TOCANTINS	R\$ 102.334.872,22
MURICILÂNDIA	R\$ 26.192.260,32
NOVA OLINDA	R\$ 15.522.920,66
PARAÍSO DO TOCANTINS	R\$ 14.966.679,00
PIUM	R\$ 2.194.126,34
PONTE ALTA DO TOCANTINS	R\$ 2.407.228,98
TOTAL GERAL	R\$ 572.178.499,53

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

No caso do Finor, destacam-se vários Municípios que contribuem significativamente para o desenvolvimento regional do Nordeste, mesmo que não representem necessariamente as cidades polos e/ou capitais, entre eles: Itapetinga (Bahia), Maracanaú (Ceara), Marechal Deodoro (Alagoas), Açailândia (Maranhão), Montes Claros (Mingas Gerais), Alhandra (Paraíba), Fronteiras (Piauí), São Gonçalo do Amarante (Rio Grande do Norte), Estância (Sergipe) e Águas Belas e Ipojuca (Pernambuco).

Tabela 5: liberações por Município (Estado; Finor; respondentes; AL, BA e CE)

UF/MUNICÍPIO	SOMA DE LIBERAÇÕES
AL	R\$ 23.756.206,22
ARAPIRACA	R\$ 1.833.386,75
MACEIO	R\$ 2.101.099,35
MARECHAL DEODORO	R\$ 19.821.720,12
BA	R\$ 307.709.207,88
ALAGOINHAS	R\$ 73.704.568,00
BARREIRAS	R\$ 8.498.562,45
CAMACARI	R\$ 23.348.036,88
CAMPO FORMOSO	R\$ 18.353.840,00
ITABUNA	R\$ 4.932.165,40
ITAPETINGA	R\$ 61.546.308,66
LUIS EDUARDO MAGALHÃES	R\$ 11.377.638,38
MIRANGABA	R\$ 3.523.215,00
MIRANGABA	R\$ 5.690.602,77
SALVADOR	R\$ 68.951.131,12
SIMÕES FILHO	R\$ 12.391.371,00
UNA	R\$ 15.391.768,22
CE	R\$ 261.242.908,83
CAUCAIA	R\$ 10.534.120,75
FORTALEZA	R\$ 2.647.319,00
FORTALEZA	R\$ 22.922.593,11
HORIZONTE	R\$ 7.675.760,00
JAGUARUANA	R\$ 5.114.725,00
MARACANAU	R\$ 182.744.334,67
MAURITI	R\$ 1.471.000,00
PACAJUS	R\$ 9.296.111,30
PACATUBA	R\$ 16.854.141,00
RUSSAS	R\$ 1.982.804,00
TOTAL GERAL	R\$ 592.708.322,93

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

Tabela 6: liberações por Município (Estado; Finor; respondentes; MA, MG, PB, PI, RN e SE)

UF/MUNICÍPIO	SOMA DE LIBERAÇÕES
MA	R\$ 140.379.762,72
AÇAILÂNDIA	R\$ 43.218.042,81
BALSAS	R\$ 29.523.270,27
GRAJAU	R\$ 9.109.389,44
PINDARÉ MIRIM	R\$ 26.197.271,00
SÃO LUIS	R\$ 26.973.228,31
TASSO FRAGOSO	R\$ 5.358.560,89
MG	R\$ 114.584.561,58
INDAIABIRA	R\$ 1.185.231,89
MONTES CLAROS	R\$ 78.424.301,48
MONTES CLAROS	R\$ 566.450,00
PIRAPORA	R\$ 34.408.578,21
PB	R\$ 121.133.204,17
ALHANDRA	R\$ 17.859.988,00
BAYEUX	R\$ 11.245.698,00
CAMPINA GRANDE	R\$ 6.312.345,00
CONDE	R\$ 10.038.485,00
JOÃO PESSOA	R\$ 75.676.488,17
PI	R\$ 90.549.972,38
BAIXA GRANDE DO RIBEIRO	R\$ 4.280.321,00
FLORIANO	R\$ 4.160.633,24
FRONTEIRAS	R\$ 63.830.834,06
PIRIPIRI	R\$ 1.764.020,00
PIRIPIRI	R\$ 1.844.020,68
RIBEIRO GONÇALVES	R\$ 4.308.590,40
TERESINA	R\$ 10.361.553,00
RN	R\$ 72.648.541,49
MACAIBA	R\$ 14.281.303,31
NATAL	R\$ 27.784.716,00
PANAMIRIM	R\$ 10.568.813,18
PENDENCIAS	R\$ 4.913.809,00
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	R\$ 15.099.880,00
SE	R\$ 27.143.884,40
ARACAJU	R\$ 323.656,00
ESTÂNCIA	R\$ 14.212.010,07
ITAPORANGA D'AJUDA	R\$ 12.608.218,33
TOTAL GERAL	R\$ 566.439.906,74

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

Tabela 7: liberações por Município (Estado; Finor; respondentes; PE)

MUNICÍPIO	SOMA DE LIBERAÇÕES
ABREU E LIMA	R\$ 18.960.000,00
AGUÁS BELAS	R\$ 38.835.702,05
ARARIPINA	R\$ 30.583.151,32
BELO JARDIM	R\$ 8.717.773,05
CABO DE SANTO AGOSTINHO	R\$ 11.595.985,00
CARUARU	R\$ 3.441.540,00
CATENDE	R\$ 3.945.390,30
GOIANA	R\$ 12.986.152,00
IGARASSU	R\$ 14.206.026,95
IPOJUCA	R\$ 18.171.222,00
ITAPISSUMA	R\$ 8.240.323,40
JABOTÃO DOS GUARARAPES	R\$ 5.199.224,82
PAULISTA	R\$ 12.934.187,00
RECIFE	R\$ 148.039.872,85
PETROLINA	R\$ 11.502.986,15
SANTA MARIA DA BOA VISTA	R\$ 18.368.451,00
SERTANIA	R\$ 15.648.123,40
TOTAL GERAL	R\$ 381.376.111,29

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

4.2.

AVALIAÇÃO DAS LIBERAÇÕES EM RELAÇÃO AO FATURAMENTO (GRUPO RESPONDENTE, POR ESTADO)

A Tabela 8 compara, em valores globais, os montantes liberados e o faturamento anual das empresas respondentes. A relevância dos montantes é verificada em virtude de representar, em alguns casos, mais da metade do faturamento anual das empresas por Estado.

Observa-se, ainda nessas tabelas uma supremacia dos Estados do Pará, Mato Grosso e Amazonas no caso do Finam, o que não representa uma sobreposição de interesses em detrimento dos outros estados, mas a vocação desses em relação às atividades estimuladas, bem como a relação entre projetos aprovados e conclusos (que receberam o CEI).

No caso do Finor, é notório o maior volume de liberações para os Estados de Pernambuco, Bahia e Ceará. É importante frisar que esse fator se consolida pelo desenvolvimento fabril e petrolífero de tais Estados, podendo ainda ser acrescidos dos fatores de políticas públicas estaduais que promoveram o incremento empresarial.

A supremacia dos Estados referidos em relação aos demais é avaliada em função das empresas que receberam o CEI, e não somente do montante de liberações totais dos respectivos fundos. Entretanto, poderia também ser objeto de estudo a política como variável independente, determinante da política pública, uma vez que essas, segundo Lowi, são válidas e não mutuamente excludentes. Esse tipo de estudo, no entanto, não será objeto deste trabalho, conforme já citado.

Tabela 8: avaliação comparativa entre as liberações e o faturamento das empresas beneficiadas por Estado (grupo respondente)

ESTADO	FATURAMENTO ANUAL	LIBERAÇÕES TOTAIS
AC	R\$ 7.730.969,00	R\$ 16.377.491,92
AL	R\$ 55.597.2043,81	R\$ 23.756.206,22
AM	R\$ 554.192.495,41	R\$ 36.078.411,05
AP	R\$ 62.821.000,00	R\$ 675.127,23
BA	R\$ 8.419.432.474,12	R\$ 307.709.207,88
CE	R\$ 3.514.467.267,62	R\$ 261.242.908,83
MA	R\$ 2.439.616.026,00	R\$ 140.379.762,72
MG	R\$ 2.203.969.197,45	R\$ 114.584.561,58
MT	R\$ 2.154.175.473,00	R\$ 297.034.407,27
PA	R\$ 1.951.693.780,39	R\$ 271.077.652,53
PB	R\$ 585.009.329,75	R\$ 121.133.204,17
PE	R\$ 3.855.511.666,61	R\$ 381.376.111,29
PI	R\$ 358.509.632,98	R\$ 90.549.972,38
RN	R\$ 214.071.419,03	R\$ 72.648.521,49
RO	R\$ 5.226.786.382,00	R\$ 88.281.091,52
SE	R\$ 367.228.683,79	R\$ 27.143.884,40
TO	R\$ 264.939.112,96	R\$ 212.819.755,48
TOTAL GERAL	R\$ 32.736.126.953,92	R\$ 2.462.848.277,96

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

4.3. FATURAMENTO DAS EMPRESAS DO GRUPO RESPONDENTE EM RELAÇÃO AO PIB MUNICIPAL

A análise a seguir refere-se ao estudo do faturamento das empresas do grupo respondente, do ponto de vista do PIB dos Municípios que tiveram empresas que receberam incentivos. Observa-se na Tabela 9 que o montante liberado tem uma significância relativa, se comparado ao PIB.

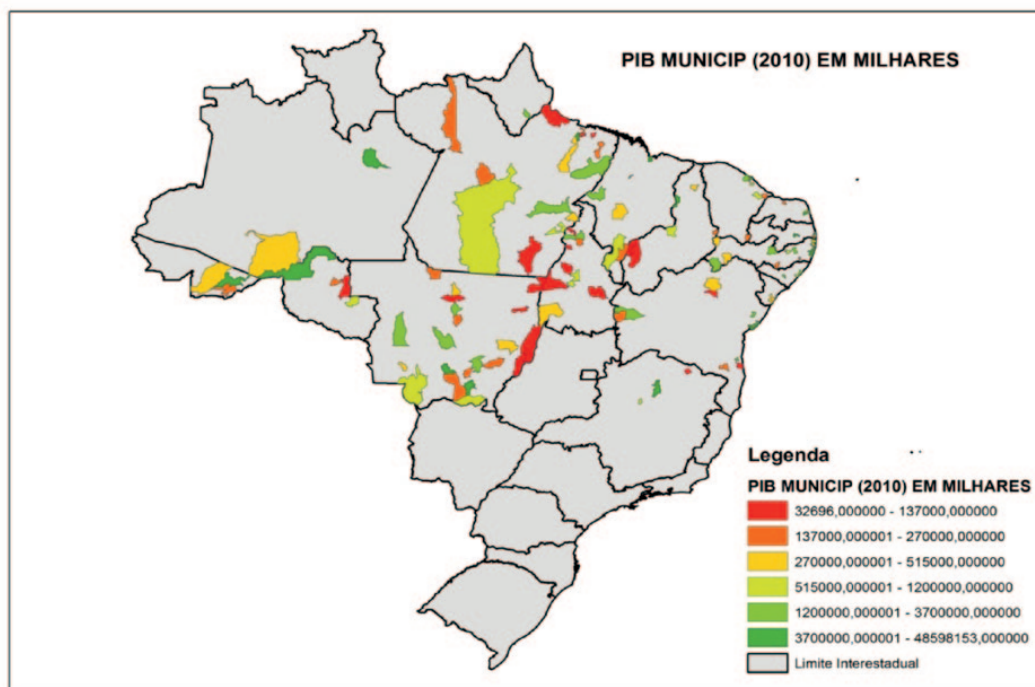
No caso do Finam, considerando-se os Municípios beneficiados (e que, porventura, as empresas tenham recebido CEI nos períodos em análise), poderíamos inferir que em diversos conjuntos de Municípios, ao compararmos os montantes de recursos referentes aos PIBs municipais (faturamentos das empresas), estes valores atingem mais de 2% do total.

Tabela 9: relação entre o faturamento (em R\$) das empresas do grupo respondente e o PIB dos Municípios incentivados (Finam; Finor)

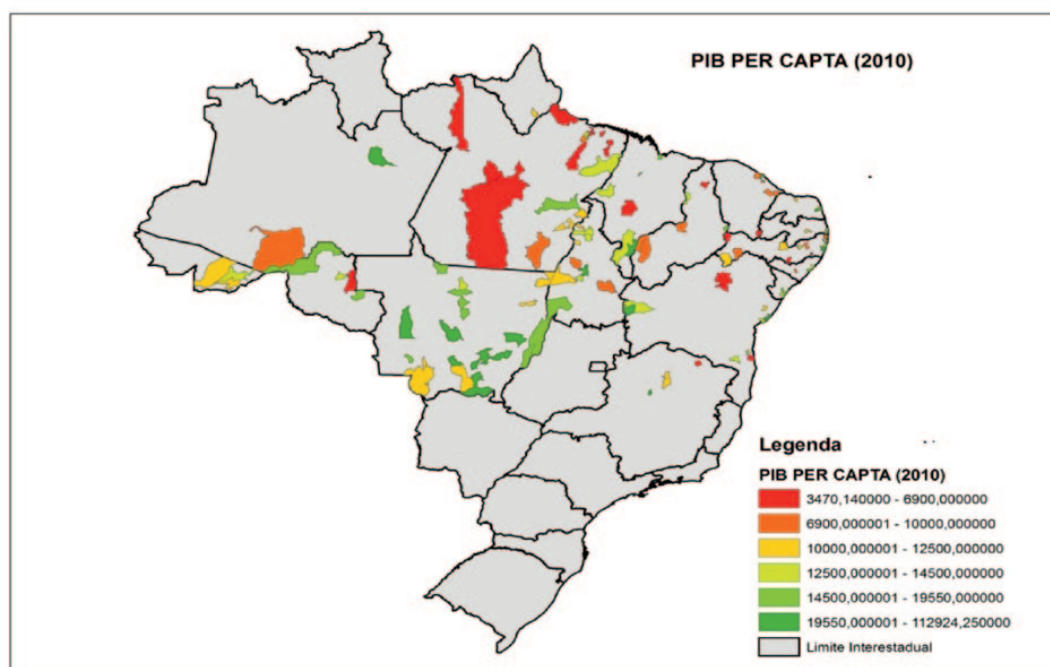
ESTADO	SOMA DAS LIBERAÇÕES	SOMA DE PIB MUNICIPAL (2010) EM MILHARES
AC	R\$ 16.377.491,92	R\$ 52.303.803,00
AL	R\$ 23.756.206,22	R\$ 4.327.016,00
AM	R\$ 36.078.411,05	R\$ 340.467.307,00
AP	R\$ 675.127,23	R\$ 1.242.259,00
BA	R\$ 307.709.207,88	R\$ 178.660.656,00
CE	R\$ 261.242.908,83	R\$ 237.665.920,00
MA	R\$ 140.379.762,72	R\$ 90.802.712,00
MG	R\$ 114.584.561,58	R\$ 29.155.187,00
MT	R\$ 297.034.407,27	R\$ 85.187.885,00
PA	R\$ 271.077.652,53	R\$ 80.157.371,00
PB	R\$ 121.133.204,17	R\$ 74.232.357,00
PE	R\$ 381.376.111,29	R\$ 664.492.759,00
PI	R\$ 90.549.972,38	R\$ 22.601.438,00
RN	R\$ 72.648.521,49	R\$ 18.500.762,00
RO	R\$ 88.281.091,52	R\$ 8.500.762,00
SE	R\$ 27.143.884,40	R\$ 10.091.257,00
TO	R\$ 212.819.755,48	R\$ 4.502.513,00
TOTAL GERAL	R\$ 2.462.868.277,96	R\$ 1.903.358.354,00

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

Mapa 1: distribuição relativa dos investimentos liberados nos projetos beneficiados do grupo respondente e o PIB dos Municípios (Finam; Finor)



Mapa 2: distribuição relativa dos investimentos liberados nos projetos beneficiados do grupo respondente e o PIB *per capita* dos Municípios (Finam; Finor)

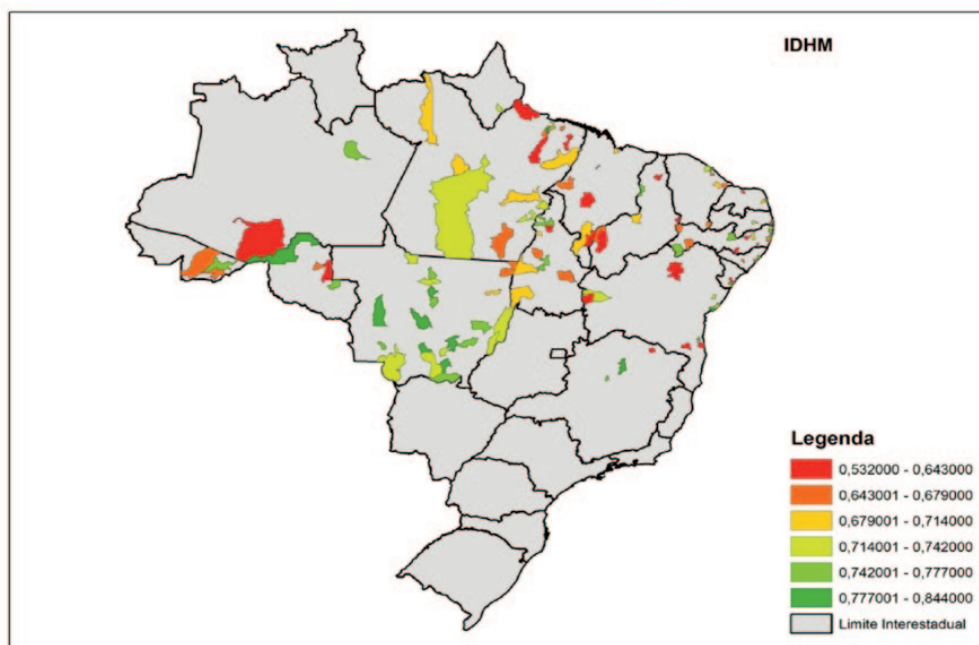


4.4. MUNICÍPIOS BENEFICIADOS EM RELAÇÃO AO IDH (GRUPO RESPONDENTE)

A análise a seguir refere-se ao estudo dos Municípios que tiveram empresas certificadas no período em estudo, considerando o IDH e, no item a seguir, a PNDR.

No Mapa 1, as empresas incentivadas estão apresentadas, de acordo com o IDH – PNUD em baixo, médio e alto desenvolvimento, ordenados por faixas conforme demonstrado a seguir:

Mapa 3: distribuição relativa dos investimentos liberados nos projetos beneficiados do grupo respondente e o IDHM dos Municípios (Finam; Finor)



FAIXA	Descrição	Liberações
0,1 a 0,499	Baixo Desenvolvimento	R\$ -
0,5 a 0,799	Médio Desenvolvimento	R\$ 2.078.643.881,99
0,8 a 1.0	Alto Desenvolvimento	R\$ 384.224.395,97
		R\$ 2.462.868.277,96

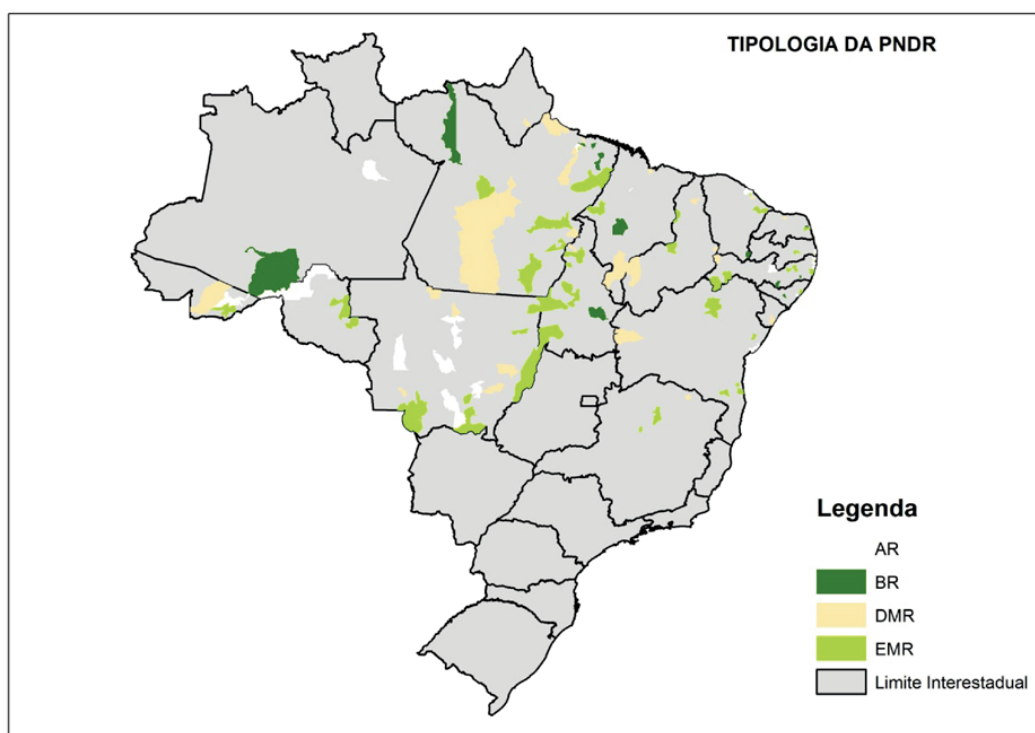
Fonte: IBGE (2006), MI/DFRP, 2013

Observa-se que 84% das empresas do grupo respondente estão localizadas em municípios classificados como de médio desenvolvimento e 16% de alto desenvolvimento. É pertinente considerar que esta classificação é atualizada e não observa sua identificação quando da época da instalação do projeto beneficiado. Dessa forma, pode-se considerar que os investi-

mentos contribuíram de alguma maneira para a melhoria destes índices.

Ressalte-se também que este relatório não almeja adentrar na seara da composição do índice do IBGE, bem como abrir a discussão do ponto de vista das diferenças de cada faixa. Entretanto, é factível que os investimentos gerados foram impactantes na formação do produto interno bruto de cada Município, pois, ao longo dos anos, os capitais liberados foram geradores de incrementos econômicos nas regiões, contribuindo com a elevação deste índice e, conseqüentemente, corroborando com a alteração positiva na elevação dos IDHs dos Municípios que contemplam projetos beneficiados.

Mapa 4: distribuição relativa dos investimentos liberados nos projetos do grupo respondente e a PNDR dos Municípios (Finam; Finor)



Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

PNDR	SOMA DE LIBERAÇÕES	QTE EMPRESAS	AValiação R\$/TOTAL
AR	R\$ 1.100.303.846,10	105	44,68%
BR	R\$ 97.240.733,84	16	3,95%
DMR	R\$ 434.467.123,31	46	17,64%
EMR	R\$ 830.856.574,71	84	33,74%
TOTAL GERAL	R\$ 2.462.868.277,96	251	100,00%

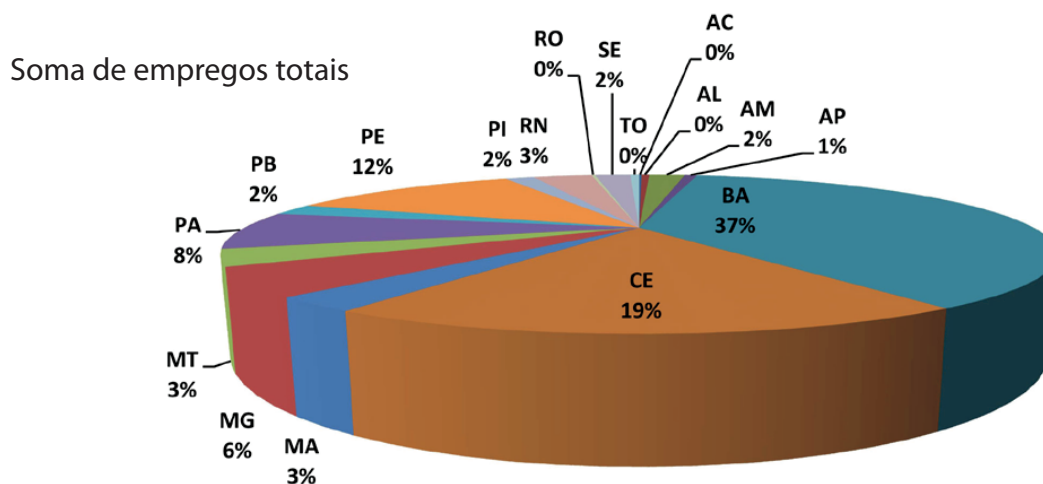
Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

Considerando a PNDR, é possível observar no Mapa 2 os 127 municípios brasileiros que sediaram empresas incentivadas e tiveram seus projetos concluídos e certificados. Desses, verificamos que 66% estão atualmente classificados, de acordo com a PNDR, entre alta renda e dinâmica média renda, considerando-se as empresas certificadas no período em estudo. Nessa análise, pode-se inferir que os montantes de recursos alocados nas empresas foram, de certa forma, contribuintes na composição da classificação da PNDR atual, visto que o efeito multiplicador dos investimentos ao longo do tempo pode ser parcialmente responsável pela composição desse índice. Embora este estudo não afirme que os fundos são os atores principais desse processo, o que podemos inferir é que existe uma correlação positiva. Negar esse fato é abdicar de um contexto histórico que lastreia a fundamentação de Furtado e outros pensadores do desenvolvimento econômico na América Latina.

A avaliação considera a atual informação do Município, e não o dado quando da época da implantação do projeto. É notório, no entanto, que os Municípios que sediaram os projetos tiveram um incremento nos índices econômicos, motivado por diversos elementos, dentre os quais os aportes dos Fundos Finam e Finor.

4.5. VOLUME DE EMPREGOS DIRETOS E INDIRETOS (GRUPO RESPONDENTE)

Gráfico 4: empregos por Estado (geral; respondentes)



Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

Entre os fundamentos macroeconômicos, o emprego configura o mais impactante em longo prazo. Nessa seara, os fundos configuraram uma ferramenta pujante de incremento financeiro. Os dados são apresentados de forma absoluta e direta, não considerando os efeitos

multiplicadores e a mão de obra indireta que foi produzida nos diversos Estados. No caso do Finam, os estados do Pará e Mato Grosso se destacam. Já nos Estados beneficiados pelo Finor, Bahia e Pernambuco merecem destaque.

4.6. RESULTADO DO EXERCÍCIO E RELAÇÃO COM O VOLUME DE RECURSOS LIBERADOS

Tabela 10:

ESTADO	LUCRO	LIBERAÇÕES
AC	R\$ 1.232.905,00	R\$ 16.377.491,92
AL	R\$ 911.214,00	R\$ 23.756.206,22
AM	R\$ 34.439.828,85	R\$ 36.078.411,05
AP	R\$ 38.017.877,00	R\$ 675.127,23
BA	R\$ 853.441.694,25	R\$ 307.709.207,88
CE	R\$ 594.514.148,38	R\$ 261.242.908,83
MA	R\$ 162.627.819,59	R\$ 140.379.762,72
MG	R\$ 35.854.475,48	R\$ 114.584.561,58
MT	R\$ 463.025.584,00	R\$ 297.034.407,27
PA	R\$ 207.121.451,62	R\$ 271.077.652,53
PB	R\$ 74.087.578,98	R\$ 121.133.204,17
PE	R\$ 497.160.089,00	R\$ 381.376.111,29
PI	R\$ 22.405.196,00	R\$ 90.549.972,38
RN	R\$ 32.999.188,94	R\$ 72.648.521,49
RO	R\$ 62.034.372,00	R\$ 88.281.091,52
SE	R\$ 25.496.456,37	R\$ 27.143.884,40
TO	R\$ 96.030.244,00	R\$ 212.819.755,48
TOTAL GERAL	R\$ 3.129.691.172,50	R\$ 2.462.868.277,96

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

Quando dimensionamos os resultados das empresas que foram beneficiadas, temos uma análise da maior significância. Vemos que em apenas um ano todos os recursos liberados foram suplantados, ou seja, para cada R\$ 1,00 liberado, os projetos atingiram, depois de sua maturidade empresarial e consolidação, a cifra de R\$ 1,27 de sucesso. Isso em apenas um exercício, o que se pode inferir que, dependendo da região e da atividade, este valor é ainda maior.

**4.7. RESULTADO DO EXERCÍCIO EM RELAÇÃO AOS TRIBUTOS
TOTAIS PAGOS (GRUPO RESPONDENTE)****Tabela 11:**

ESTADO	LIBERAÇÕES TOTAIS	TRIBUTOS TOTAIS
AC	R\$ 16.377.491,92	R\$ 167.262,00
AL	R\$ 23.756.206,22	R\$ 4.736.485,00
AM	R\$ 36.078.411,05	R\$ 33.560.085,98
AP	R\$ 675.127,23	R\$ 1.618.480,00
BA	R\$ 307.709.207,88	R\$ 418.504.889,46
CE	R\$ 261.242.908,83	R\$ 429.021.005,14
MA	R\$ 140.379.762,72	R\$ 242.075.786,25
MG	R\$ 114.584.561,58	R\$ 263.714.978,64
MT	R\$ 297.034.407,27	R\$ 126.268.855,00
PA	R\$ 271.077.652,53	R\$ 209.130.083,47
PB	R\$ 121.133.204,17	R\$ 58.053.007,54
PE	R\$ 381.376.111,29	R\$ 228.755.513,20
PI	R\$ 90.549.972,38	R\$ 39.542.380,00
RN	R\$ 72.648.521,49	R\$ 5.238.120,96
RO	R\$ 88.281.091,52	R\$ 1.014.876.936,00
SE	R\$ 27.143.884,40	R\$ 21.581.542,97
TO	R\$ 212.819.755,48	R\$ 42.079.693,46
TOTAL GERAL	R\$ 2.462.868.277,96	R\$ 3.138.925.105,07

Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

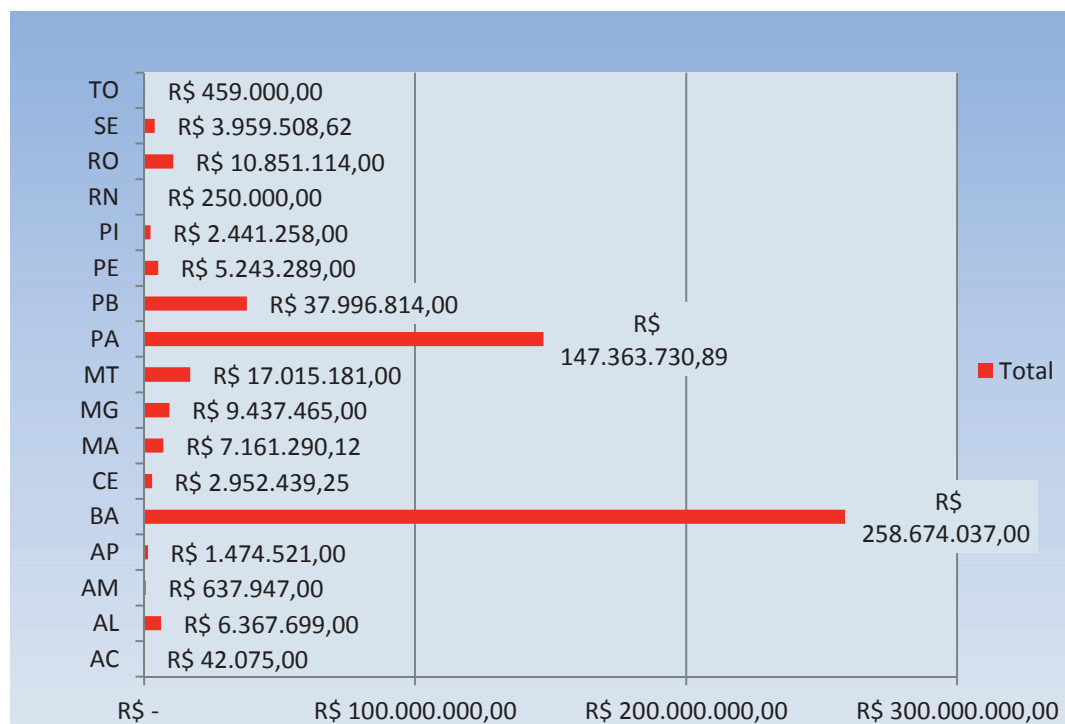
De todos os elementos explorados nesta avaliação, este item representa o que mais merece destaque.

A confirmação de que os vultos liberados, de algum modo retornam sob a forma de tributos pagos, já justifica a razão de ser dos fundos. Considerando-se, por exemplo, uma média dos três períodos avaliados, vê-se que os valores com os quais as empresas liquidam seus tributos equivalem a 60% dos recursos liberados, ou seja, em dois anos de tributos pagos os valores liberados, em toda a história dos fundos, já retornaram aos cofres públicos. Ainda sob a forma de debêntures (artigo 5º), estes recursos são liquidados (pagos) pelas beneficiárias, incrementando ainda mais a lógica do efeito positivo dos fundos sob a ótica financeira.

Essa avaliação do retorno sob a forma de impostos é configurada somente de forma direta. Se formos avaliar os tributos indiretos que toda a cadeia produtiva também paga e o efeito

multiplicador dos salários pagos aos trabalhadores, este efeito é ainda maior. Somente essa questão já seria passível de uma análise em separado, com vistas a uma consolidação mais detalhada e explícita da representatividade positiva dos fundos.

4.8. INVESTIMENTOS EM TECNOLOGIA (GRUPO RESPONDENTE)



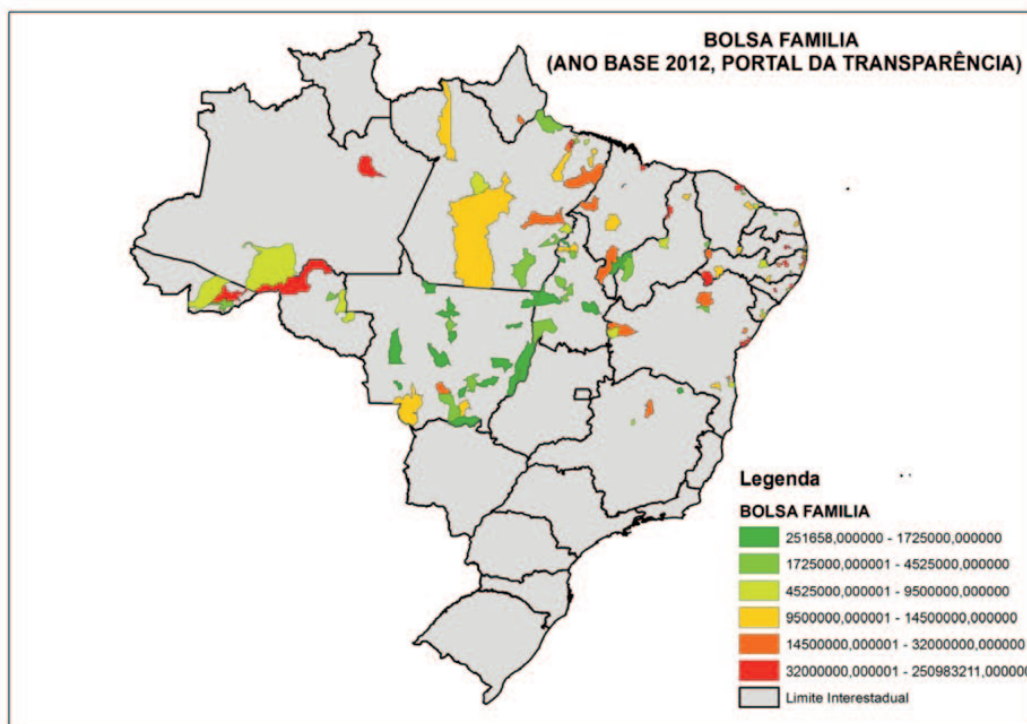
Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

Os investimentos em tecnologia representam efeitos de uma prática latente nas organizações em tempos modernos. Milhões de reais são investidos a cada ano com o intuito de apurar os níveis de produtividade e eficiência das empresas, além de estimular o investimento em pesquisas, que, por sua vez, também contribui com o incremento econômico das regiões. Um país desenvolvido economicamente é um país com investimentos em tecnologia em grau elevado.

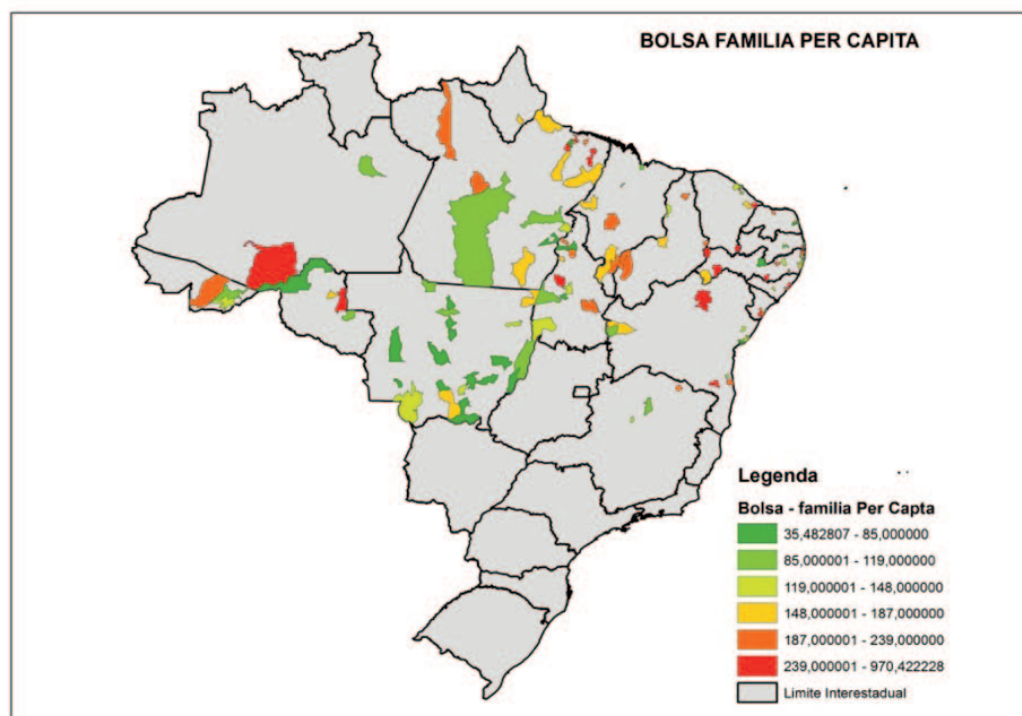
4.9. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

As informações a seguir foram desenvolvidas visando a uma avaliação posterior, que pode permitir ao pesquisador uma comparação dos indicadores com outros dados relativos à base Siscolin. A efetivação desta avaliação comparativa pode corroborar com os eixos conclusivos desta base, porém não é o propósito deste trabalho, ficando para uma etapa futura.

Mapa 5: distribuição relativa dos Municípios que receberam recursos do grupo respondente e o Programa Bolsa Família (Finam; Finor)

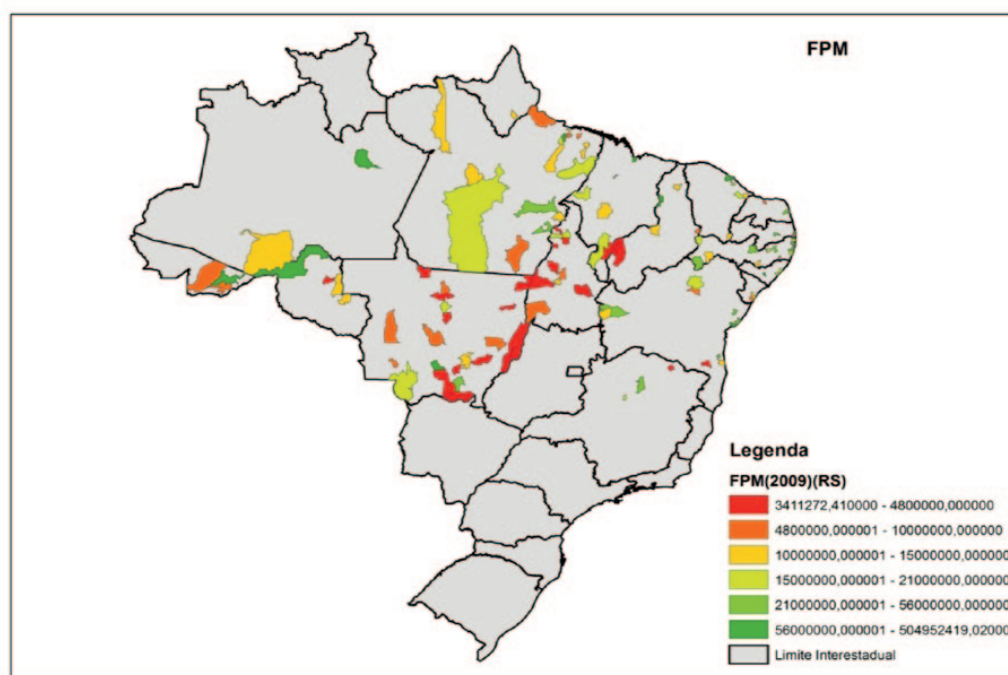


Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

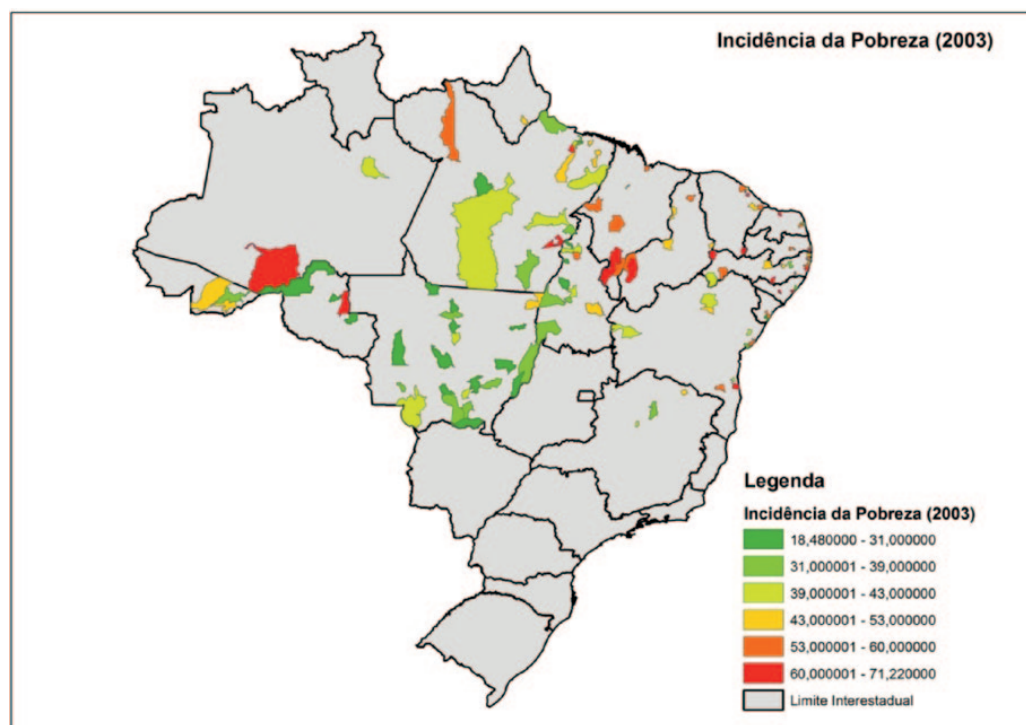


Fonte: Ministério da Integração Nacional, DFRP, Pesquisa Direta, 2013

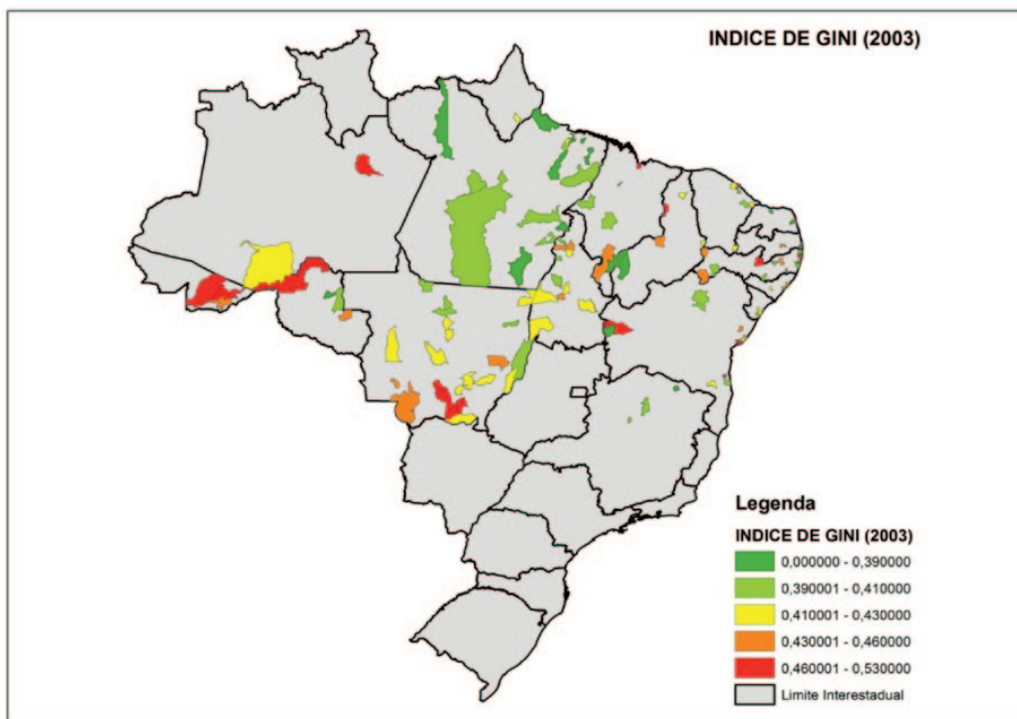
Mapa 6: distribuição relativa dos Municípios que receberam recursos do grupo respondente e o Fundo de Participação dos Municípios (Finam; Finor)



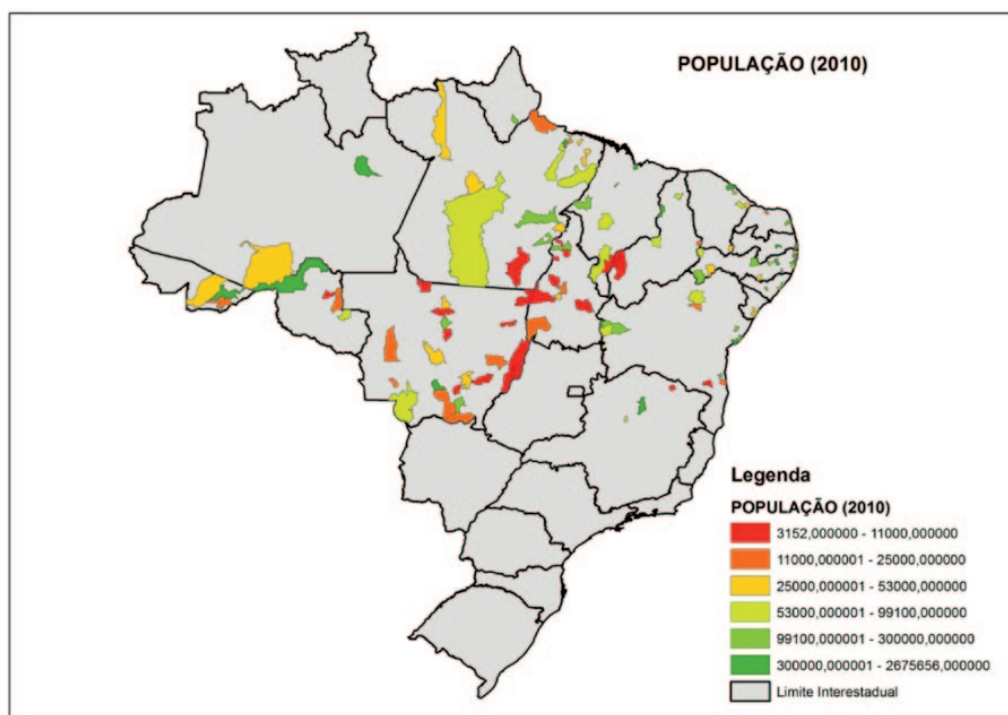
Mapa 7: distribuição relativa dos Municípios que receberam recursos do grupo respondente e o Fundo de Participação dos Municípios (Finam; Finor)



Mapa 8: distribuição relativa dos Municípios que receberam recursos do grupo respondente e o Índice de GINI (Finam; Finor)



Mapa 9: distribuição relativa dos Municípios que receberam recursos do grupo respondente e a população (Finam; Finor)



4.10. PROJETOS SOCIAIS DESENVOLVIDOS PELAS EMPRESAS BENEFICIADAS (GRUPO RESPONDENTE)

Este tópico merece destaque, independente da relevância das demais informações elencadas neste estudo. O desenvolvimento de projetos sociais por parte das empresas beneficiadas corrobora com a multiplicidade de impactos que os investimentos causam nas regiões. Cada projeto tem a sua especificidade e resvala nos Municípios, considerando-se os de maior relevância, mas sem desmerecer os projetos de menor vulto.

A preocupação com a responsabilidade social é uma demonstração de divisão dos resultados maximizados com a população e tem sido uma preocupação constante nas organizações empresariais nos tempos modernos. Cabe frisar que a legislação dos fundos não impõe o investimento em projetos sociais às empresas beneficiárias. O fato de dispor parte dos resultados para esses projetos representa um valor intangível dos ativos gerados pelos investimentos e aportes dos fundos.

Observa-se que o Finor apresenta um vulto financeiro superior em relação à carteira do Finam, de forma absoluta e relativa, representando projetos maiores e de maior impacto, o que não diminui a importância dos projetos do Finam, que têm suas sedes em regiões de difícil acesso, às vezes com muitas demandas por parte dos gestores públicos, motivo pelo qual qualquer contribuição sempre é muito bem vinda.

Descrevem-se a seguir os projetos sociais das empresas do grupo respondente nos períodos estudados:

- 1) Educação cultural, ambiental e tecnológica;
- 2) Cursos profissionalizantes e de informática;
- 3) Apoio educacional e conscientização ambiental;
- 4) Assistência médica, creche e escolas para crianças;
- 5) Auxílio a crianças com dificuldade de aprendizado;
- 6) Inclusão social de pessoas com deficiência;
- 7) Doação de equipamentos, cobertores e agasalhos para entidades filantrópicas;
- 8) Incentivo ao trabalho voluntário por parte dos colaboradores em instituições carentes;
- 9) Assistência social a crianças com câncer;
- 10) Atividades de inclusão social;

- 11) Gincana social;
- 12) Projeto Bom de Escola;
- 13) Incentivo cultural ao pequeno produtor rural;
- 14) Semana mundial do meio ambiente, campanha solidária do agasalho, gincana solidária;
- 15) Projeto Saúde no Campo;
- 16) Projeto Atleta Telecurso e Projeto Atleta do Futuro;
- 17) Mundo da imaginação;
- 18) Dia do voluntariado;
- 19) Ginástica laboral;
- 20) Coral de pequenos cantores;
- 21) Educar e formar; educação no esporte; Centro Educacional e Cultural Golfinho; agricultura comunitária; piscicultura e apicultura; formas natureza e sementeira;
- 22) Programa Menor Aprendiz;
- 23) Vagão do conhecimento;
- 24) Amigos da escola;
- 25) Inclusão e incentivo de agricultura familiar na região;
- 26) Distribuição de cestas básicas;
- 27) Projetos relacionados à Lei Rouanet;
- 28) Transformando vidas, curso de costura industrial e doações de materiais;
- 29) Indústria do conhecimento;
- 30) Construção de uma escola polo;
- 31) Adote uma escola / aprender a aprender;
- 32) Amigos do bem;
- 33) Descobrimo talentos;

- 34) Campanha preventiva contra câncer de cólon de útero e de próstata;
- 35) Programa de inclusão de aprendizes e de portadores de necessidades especiais.

Considerando o grupo de empresas respondentes, 33% das organizações descreveram que desenvolvem projetos sociais, o que é relativamente importante em virtude do impacto que cada ação social representa. Tratando-se de ativos intangíveis, o que menos interessa é a representação do vulto financeiro. O aporte efetivado por parte dos projetos beneficiados, em atendimentos às demandas das regiões em que estes estão instalados, é muito mais relevante.

4.11. POLÍTICAS AMBIENTAIS (EMPRESAS DO GRUPO RESPONDENTE)

Em se tratando de políticas ambientais, 38% das empresas relacionadas ao grupo respondente declararam que possuem algum tipo de ações ambientais. É pertinente ressaltar que a Portaria Ministerial nº 1.913, de 5 de dezembro de 2007, em seu artigo 2º, inciso VII, alterado pela Portaria nº 859, de 12 de Dezembro de 2011, exige que as empresas tenham a Licença de Operação ou documento que ateste a situação ambiental regular. Esses documentos são concedidos pelo órgão ambiental. Isso demonstra que as empresas só podem ter direito ao CEI se atenderem aos pressupostos legais relacionados às normas ambientais.

Conforme se descreve a seguir, podemos identificar uma série de projetos ambientais e tratamento de dejetos, realizados por um elevado percentual de empresas:

- 1) Recuperação de alumínio;
- 2) Incineração de dejetos;
- 3) Adoção de combustível ecologicamente correto;
- 4) Estação de tratamento de efluentes;
- 5) Tratamento de dejetos por meio de decantação;
- 6) Sistema de tratamento composto por peneiras e lagoas;
- 7) Lagoa de tratamento biológico, filtração e polimento;
- 8) Resíduo destinado à empresa que faz re-refino do óleo;
- 9) Queima a frio da matéria orgânica;
- 10) Tratamento biológico anaeróbico;

- 11) Reprocessamento;
- 12) Estercos e folhagens utilizados no enriquecimento do solo;
- 13) Aterro sanitário;
- 14) Lagoa de decantação;
- 15) Resíduo utilizado na geração de energia elétrica;
- 16) O fino de carvão vegetal é obtido após separação mecânica em peneiramento, sendo o carvão granulado e as aparas trituradas e servida como ração animal no confinamento da fazenda da empresa;
- 17) Os resíduos prensados e enviados para uma empresa terceirizada que realiza tratamento e disposição dos mesmos;
- 18) Resíduo de cevada e outros alimentos utilizados na alimentação animal;
- 19) Tratamento na estação de tratamento de efluentes (risco químico e biológico);
- 20) Resíduos contaminados destinados ao processamento em forno de cimenteira;
- 21) Reciclagem de componentes;
- 22) Utilização de filtros anaeróbios;
- 23) Efluente industrial: tratamento de sedimentação e compactação em bacias de rejeitos;
- 24) Recuperação de alumínio refugado no processo produtivo;
- 25) Os dejetos são tratados na estação de tratamento de efluente por meio de decantação/flotação;
- 26) Reuso da cal de carbureto em construção civil e na pavimentação de estradas;
- 27) Fabricação de adubos com reutilização de resíduos e refugos;
- 28) As quebras cruas e queimadas são britadas e moídas e depois retornam ao processo produtivo;
- 29) Os efluentes líquidos, por meio da estação de tratamento biológico de efluentes;
- 30) Reciclagem do óleo no refino e reuso devolvido para o fornecedor do produto;
- 31) As embalagens de defensivos líquidos que recebem a tríplice lavagem são inutilizadas;

- 32) Queima a frio da material orgânico por meio de injeção de ar;
- 33) Reutilização de componentes no enriquecimento do solo;
- 34) Resíduos perigosos são incinerados, resíduos não perigosos são enviados para aterro sanitário.
- 35) Gradeamento e retirada de materiais sólidos e encaminhada para empresas especializadas;
- 36) Descarte ambiental responsável, conforme certificado ambiental Disp. Resíduos Sólidos - CDR nº 398/2011;
- 37) O Tratamento passa pelo medidor de vazão, gradeamento e caixa de areia, o efluente e equalizado. Biológico e físico químico constituindo-se equalização, correção de PH;
- 38) Os dejetos animais (esterco) são utilizados para a adubação natural das fazendas;
- 39) Tratamento físico-químico em unidade de estação de tratamento de efluentes (ETEs);
- 40) A estação de tratamento de efluentes consiste nas etapas: equalização, que é a homogeneização e a diminuição da temperatura do efluente gerado; neutralização, que é a correção do PH do efluente; e aeração;
- 41) Coleta seletiva e reciclagem de lixo como papéis, papelão, plástico, metal, etc., que são enviados à reciclagem por meio de recicladores devidamente habilitados junto ao órgão ambiental;
- 42) Os dejetos são destinados a empresas certificadas ambientalmente.
- 43) Os resíduos são segregados, classificados de acordo com a NBR 10.004/04 e acondicionados em depósitos específicos;
- 44) Biodigestor;
- 45) Os dejetos sólidos (polpa, casca, bagaço etc.) são doados aos produtores e criadores para alimentação animal.

A mensuração das ações ambientais transborda os cálculos contábeis, pois corrobora com as diretrizes sustentáveis que tanto se exploram nas discussões relacionadas. Analisando-as separadamente dos elementos econômicos, vê-se que essas ações representam um retorno relevante dos investimentos aplicados, contribuindo com a consolidação de uma sociedade sustentável.

A avaliação dos Fundos Fiscais de Investimentos da Amazônia e do Nordeste que ora se apresenta é resultado de uma determinação dos órgãos de controle, que vêm efetivando auditorias nos projetos beneficiados pelos respectivos fundos e cobrando a validação do princípio da efetividade da administração pública, bem como ultrapassa essa determinação e se estrutura numa política interna da Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais deste MI.

Ao longo dos anos, os fundos representaram uma modalidade incremental de extrema significância ao contexto socioeconômico nas regiões em que se estabeleceram. Entretanto, em virtude de algumas práticas negativas por parte de alguns empresários beneficiados, os fundos foram alvo de uma classificação generalizada e destrutiva do modelo determinado de incentivos fiscais. Essa abordagem gerou a abertura de comissões de inquérito por parte do Poder Legislativo, o que contribuiu significativamente para a elaboração de medidas mais enérgicas no que tange à legalidade.

Em contraposição a esta imagem negativa, a avaliação corrobora de forma construtiva e positiva com a tese de que a imagem atual pode ser impactante sob a ótica da eficiência e eficácia dos investimentos aplicados. Assim, pode ser observado no cotejo entre os valores liberados às beneficiárias do Finor e Finam e os valores referentes aos tributos recolhidos (item 4.9) em um único ano das empresas do grupo respondente, destacando-se a elevada participação dos beneficiários dos Fundos na arrecadação dos tributos estaduais e federais. Esses números são significativos em relação às renúncias fiscais promovidas, restituindo aos cofres públicos os investimentos realizados.

Ainda destacando os efeitos positivos – conforme se observa no Gráfico 4 (volume de empregos diretos e indiretos gerados), extraído somente do grupo respondente, ou seja, uma amostra de todas as empresas certificadas no período avaliado –, fica evidente que o volume de empregos é positivo. Isso demonstra que esse volume poderia se mostrar bem mais significativo ao se extrair as informações de todos os projetos certificados.

A própria composição do DFRP tem a sua fundamentação no sentido de avaliar e controlar eficientemente os projetos que compõem a carteira, seja em implantação ou concluídos, como é o caso dos projetos que receberam o CEI.

No entanto, é prudente também que, além do conjunto de medidas que visam elucidar as intempéries do passado, o DFRP avalie constantemente os impactos dos investimentos nas regiões atendidas, sendo este o propósito deste trabalho, elaborado a partir das seguintes variáveis:

H1 – os fundos contribuíram significativamente para o crescimento econômico (PIB)?

H2 – os fundos representam uma eficaz forma de incremento econômico do aparato público?

H3 – os fundos contribuíram para a composição de políticas sociais e ambientais?

No decorrer desta pesquisa, pôde-se inferir que a Hipótese 1 foi validada. Entretanto, a mensuração da significância é passível de um estudo mais aprofundado com continuidade destas avaliações, o que contribuirá na validação efetiva dessa hipótese.

Com relação à Hipótese 2, pode-se afirmar que esta foi refutada, visto que a interrupção, com o fechamento da carteira, pode ter contribuído negativamente com a representatividade dos fundos em relação ao incremento econômico. Todavia, de alguma forma, os fundos têm a sua relevância e a continuidade desta avaliação pode, num momento futuro, rever essa questão.

Quanto à Hipótese 3, pode-se afirmar veementemente que os fundos contribuíram para a composição de políticas sociais e ambientais, sem adentrar na seara da mensuração cartesiana, tendo uma significância em relação a essas políticas, principalmente por requerimento legal na aprovação dos projetos e por determinação da legislação ambiental vigente. Neste ínterim, para efeito de emissão do CEI, toda e qualquer empresa, no cumprimento da legislação, tem de obter licença ambiental, o que contribui efetivamente para a construção de uma postura ambiental sustentável. De todos os aspectos elencados nesta avaliação, os projetos sociais e ambientais são elementos extremamente relevantes, validando a tese de impactos positivos.

Ademais, o retorno sob a forma de impostos pagos converge com os elementos tangíveis de que o Finam e o Finor foram muito mais positivos do que se propaga.


Por fim, considerando todos os aspectos e a metodologia efetivados, conclui-se que os fundos tiveram e têm um papel importante na economia das regiões, quer como atores principais do processo de incremento e evolução da economia regional, quer como coadjuvantes de um conjunto de melhorias que as regiões Norte e Nordeste vêm consolidando nas últimas décadas. Mesmo sabendo que este processo é evolutivo, é em avaliações como esta que se constrói mecanismos de validação e consolidação de políticas públicas que vislumbrem a redução das desigualdades socioeconômicas no Brasil, corroborando com o slogan do atual governo federal: “país rico é país sem pobreza”.

- BRASIL. Decreto nº 101, de 17 de abril de 1991. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0101.htm>.
Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Decreto nº 153, de 25 de junho de 1991. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0153.htm>.
Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Decreto nº 4.213, de 26 de abril de 2002. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4213.htm>.
Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Decreto nº 93.607, de 21 de novembro de 1986. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93607.htm>. Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 1.376, de 12 de dezembro de 1974. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1376.htm>.
Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.304, de 21 de novembro de 1986. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del2304.htm>. Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm>. Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Lei nº 8.167, de 16 de janeiro de 1991. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8167.htm>. Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9532.htm>. Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Medida Provisória nº 2.058, de 22 de agosto de 2000. **Portal da Legislação.**
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2058-1.htm>.
Acesso em: 28 de agosto de 2013.

- BRASIL. Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001. **Portal da Legislação**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2199-14.htm>. Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- BRASIL. Portaria 1.913, de 5 de dezembro de 2007. **Diário das leis**. Disponível em: <<http://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelink.php?numli nk=1-85-29-2007-12-04-1913>>. Acesso em: 28 de agosto de 2013.
- CANEL, Lautemyr Xavier Cavalcanti; TÁVORA JUNIOR, José Lamartine. **A seleção de setores da indústria de transformação do nordeste: uma análise a partir de dados da Sudene/Finor através da utilização do DEA**. [S. l. : s. n], 2005.
- CERVO, Bervian e Da Silva (2007, p. 61), quanto ao fim objetivo. Prentice Hall, 2002. Cervo, Bervian e Da Silva, conceito tipo de pesquisa (2007, p. 61)
- DAVENPORT, Thomas H.; PRUSAK, Laurence. **O conhecimento de trabalho**. [S. l.: s.n.], 1988.
- DOMAR, Evsey D. Capital expansion, rate of growth, and employment. **Econometrica**, [S. l.], v. 14, n. 2, Apr. 1946, p. 137-147.
- FURTADO, Celso. Uma política de desenvolvimento para o Nordeste. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v. 1, n. 1, dez. 1981, p. 12-19.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- LOWI, Theodor. American business, public policy, case studies and political theory. **World Politics**, n. 16, 1964, p. 677-715.
- LUCAS, Robert E. **Acumulação de capital humano: principais hipóteses**. [S. l.: s. n], 1988.
- MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de marketing**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999. v. 1.
- **Relatório de Avaliação: redução do imposto de renda na Amazônia e no Nordeste, exercício 2006**. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, 2007.
- REVISTA BOLETIM REGIONAL. **Informativo da Política de Desenvolvimento Regional**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, n. 7, maio/ago. 2008.
- ROMER, Paulo M. Aumentar devoluções e crescimento de longo prazo. **Revista de Economia Política**, [S. l.], n. 94, 1986, p. 1002-1037.
- RUA, Maria das graças. **Monitoramento e avaliação de políticas públicas, programas e projetos governamentais: texto básico**. [S.l.]: Escola Nacional de Administração Pública, 2007.

- SOLOW, Robert. **A contribution to the theory of economic growth**. [S. l.]: Quarterly, 1956.
- STEWART, Thomas A. **Capital Intelectual: a nova riqueza das organizações**. 1988.
- SUDENE. **Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste**. 3. ed. Recife: SUDENE, 1968.
- VASCONCELOS Liliansa, GUEDES Luis Fernando Ascensão. E-Surveys: vantagens e limitações dos questionários eletrônicos via internet no contexto da pesquisa científica. **Marketing Research**, Chicago, v. 1, 1998, p. 01-16.
- WEIBLE, Rick; WALLACE, John. Cyber research: the impact of the internet on data collection. **Marketing Research**, Chicago, v. 10, n. 3, 1998, p. 19-24.

Formulário:

 MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL SECRETARIA-EXECUTIVA DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOS FUNDOS DE INVESTIMENTOS	
FORMULÁRIO DE INFORMAÇÕES ANUAIS APÓS RECEBIMENTO DO CEI (Certificado de Empreendimento Implantado)	
Cadastro da Empresa	
Ano Base: 2008	
CNPJ:	
Razão Social:	
Endereço:	
Bairro:	CEP:
E-mail:	
UF:	Município:
Nome Contato:	
Telefone:	FAX:
Página Internet:	
Observação:	
Obs: Caso o cadastro da empresa não tenha sofrido alterações, não há necessidade de preenchimento desses campos nas demais guias referentes aos exercícios de 2007, 2006, 2005 e 2004.	
Dados Financeiro e Contábil	
Reserva no Exercício (R\$):	Tributos Totais (R\$):
Faturamento Anual (R\$):	Empregos Diretos: 1
Imobilizado (R\$):	Absorção Mão Obra Local:
Geração Rendas (R\$):	Empregos Terceirizados:
Resultado no Exercício R\$ <small>Prejuízo</small> ▼	R\$: Produção e Vendas
Patrimônio Líquido (R\$):	Tecnologia:
Observação:	
Dados Ambientais	
Descrição do Deleto:	
Qtd Dejetos Totais:	Unidade Dejetos Tratados: <small>Outros</small> ▼
Qtd Dejetos Tratados:	
Forma Tratamento Deleto:	
Observação:	
Projetos Sociais	
Projeto:	
Qtd Pessoas Atendidas:	Dispêndio:
Atividade:	
Observação:	

Formulário:

The screenshots show the following steps in the SESCOFIN system:

- Cadastro de Usuário Empresa:** A form for creating a company user with fields for Name, Login, Senha, Confirmar Senha, CNPJ da empresa, Email, and Telefone. A 'Cadastrar' button is at the bottom.
- Boas-vindas:** A welcome message: "Seja bem-vindo ao Portal do Sistema de Coleta de Informações para avaliação de impacto de Instrumentos de Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Solicitamos o preenchimento de todos os campos listados nas abas, Empresa, Financeiro e Contábil, Ambiental e Social. Agradecemos a sua colaboração." Navigation tabs for Empresa, Financeiro e Contábil, Ambiental, and Social are visible.
- Cadastro de Empresa:** A form for company registration with fields for CNPJ, Endereço, Bairro, Município, Nome Contato, Telefone, Página na Internet, Razão Social, CEP, Fax, and E-mail. A 'Confirmar' button is at the bottom.
- Dados Financeiro e Contábil:** A form for financial and accounting data with fields for Faturamento Anual (R\$), Resultado do Exercício (R\$), Patrimônio Líquido (R\$), Reserva no Exercício (R\$), Tributos Totais (R\$), Emprego Diretos, Alocação de Mão de Obra Local, Emprego Indiretos, and Tecnologia (R\$). It includes radio buttons for Lucro or Prejuízo and a 'Cadastrar' button. A note states: "OBS.: Essas informações são de responsabilidade única da Empresa."

Formulário:

República Federativa do Brasil
Ministério da Integração Nacional
SECEX/DGE/CGTI

SESCOIN
Sistema de Coleta de Informações da PPRE
Versão 1.0

Empresa, Financeiro e Contábil, Ambiental, Social

Dados Ambientais
A empresa possui dados Ambientais ?
 Sim
 Não

Cadastrar

OBS.: Essas informações são de responsabilidade única da Empresa.

República Federativa do Brasil
Ministério da Integração Nacional
SECEX/DGE/CGTI

SESCOIN
Sistema de Coleta de Informações da PPRE
Versão 1.0

Empresa, Financeiro e Contábil, Ambiental, Social

Dados Ambientais
A empresa possui dados Ambientais ?
 Sim
 Não

Ano base 2013

Descrição do Dejeito :
Qtd de objetos tratados :
Unidade Dejeitos Tratados :
Forma de tratamento Dejeito :
OBS:

Cadastrar

OBS.: Essas informações são de responsabilidade única da Empresa.

República Federativa do Brasil
Ministério da Integração Nacional
SECEX/DGE/CGTI

SESCOIN
Sistema de Coleta de Informações da PPRE
Versão 1.0

Empresa, Financeiro e Contábil, Ambiental, Social

Projetos Sociais
A empresa possui projetos sociais ?
 Sim
 Não

Cadastrar

OBS.: Essas informações são de responsabilidade única da Empresa.

Resultados
Nenhum Registro Encontrado.

República Federativa do Brasil
Ministério da Integração Nacional
SECEX/DGE/CGTI

SESCOIN
Sistema de Coleta de Informações da PPRE
Versão 1.0

Empresa, Financeiro e Contábil, Ambiental, Social

Projetos Sociais
A empresa possui projetos sociais ?
 Sim
 Não

Ano Base 2013

Projeto :
Qtd. Pessoas Atendidas :
Dispendio :
OBS:

Cadastrar

OBS.: Essas informações são de responsabilidade única da Empresa.

Resultados
Nenhum Registro Encontrado.



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DOS FUNDOS FISCAIS
DE INVESTIMENTOS

FINAM E FINOR - 2013

**Departamento Financeiro
e de Recuperação de Projetos**

Ministério da
Integração Nacional

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA