

OS INCENTIVOS FISCAIS E SEU IMPACTO NO DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO TOCANTINS

TAX INCENTIVES AND THEIR IMPACT ON THE DEVELOPMENT OF THE STATE OF TOCANTINS

Artigo submetido em 06 de dezembro de 2025

Artigo aprovado em 07 de dezembro de 2025

Artigo publicado em 07 de dezembro de 2025

Cognitio Juris

Volume 15 – Número 58 – 2025

ISSN 2236-3009

Autor(es):

Isadora Cristina Santos Silva ^[1]

Jefferson Franco Silva ^[2]

RESUMO: O estudo busca compreender como os incentivos fiscais contribuíram para o desenvolvimento econômico, industrial e social do estado do Tocantins, observando seus desdobramentos históricos, estrutura normativa, alcances e limitações. O trabalho discute o processo de consolidação das políticas tributárias voltadas à atração de empresas, geração de renda, ampliação do mercado interno e fortalecimento produtivo regional, relacionando-as com o contexto nacional e fatores que influenciam os resultados obtidos ao longo do tempo. A pesquisa tem como objetivo analisar os programas de incentivos existentes, verificar sua eficácia e examinar impactos econômicos e sociais decorrentes de sua implantação. A

metodologia se fundamenta em revisão bibliográfica baseada em autores que abordam finanças públicas, política fiscal e desenvolvimento regional, articulando obras que contextualizam a criação, evolução e efeitos dessas medidas. Os resultados apontam que os incentivos, quando bem estruturados, têm potencial para ampliar investimentos, diversificar a cadeia produtiva e promover crescimento territorialmente equilibrado. Entretanto, também revelam desafios relacionados ao controle, avaliação contínua e riscos de dependência econômica. O estudo conclui que compreender o mecanismo dos benefícios fiscais é essencial para planejar políticas públicas sustentáveis, capazes de estimular avanço econômico sem comprometer arrecadação e equilíbrio financeiro estadual.

Palavras-chave: Incentivos fiscais. Tocantins. Desenvolvimento regional. Crescimento econômico.

ABSTRACT: This study seeks to understand how tax incentives have contributed to the economic, industrial, and social development of the state of Tocantins, observing their historical developments, regulatory structure, scope, and limitations. The work discusses the process of consolidating tax policies aimed at attracting businesses, generating income, expanding the domestic market, and strengthening regional production, relating them to the national context and factors that influence the results obtained over time. This research aims to analyze existing incentive programs, verify their effectiveness, and examine the economic and social impacts resulting from their implementation. The methodology is based on a literature review of authors who address public finance, fiscal policy, and regional development, articulating works that contextualize the creation, evolution, and effects of these measures. The results indicate that incentives, when well-structured, have the potential to expand investments, diversify the production chain, and promote territorially balanced growth. However, they also reveal challenges related to control, continuous evaluation, and risks of economic dependence. The study concludes that understanding the mechanism of tax benefits is essential for planning sustainable public policies capable of stimulating economic progress without compromising state revenue and financial balance.

KEYWORDS Tax incentives. Tocantins. Regional development. Economic growth.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o Estado do Tocantins tem se destacado no cenário nacional pela implantação de políticas públicas voltadas para o estímulo ao desenvolvimento econômico regional, especialmente por meio da concessão de incentivos fiscais. Essas políticas são orientadas pela necessidade de atrair investimentos privados, gerar empregos e promover a interiorização das atividades econômicas.

Essa dinâmica se articula com reflexões mais amplas sobre desenvolvimento, discutidas por Cavalcante (2018), ao analisar como incentivos podem alterar a capacidade competitiva de regiões menos estruturadas.

Dentro desse contexto, o Tocantins passa a formular programas específicos de estímulo, alinhados às demandas locais e à busca por redução das desigualdades regionais. Feitosa e Kamimura (2011) observam que, desde a criação do estado, a concessão de benefícios tornou-se mecanismo constante para impulsionar a industrialização e consolidar cadeias produtivas emergentes.

Ainda nessa perspectiva, os incentivos fiscais, em especial aqueles concedidos pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico do Tocantins (CDE-TO), têm exercido papel crucial na expansão e modernização do setor industrial, contribuindo de forma significativa para o crescimento socioeconômico do Estado. Programas, como o Pró-Indústria, previsto na Lei nº 1.385/2003, são exemplos concretos dessa estratégia, refletindo em resultados como o aumento do número de empresas beneficiadas e a geração de milhares de postos de trabalho (TOCANTINS, 2003; TOCANTINS, 2006;).

Além disso, dados recentes apontam um saldo positivo na geração de empregos no setor industrial tocantinense, evidenciando o impacto direto dessas políticas na economia local.

Entre os anos de 2021 e 2022, 82 empresas foram contempladas com incentivos fiscais, representando mais de 7 mil empregos gerados em 29 municípios (TOCANTINS, 2023).

Em 2024, o CDE-TO concedeu novos incentivos a 51 empresas, estimulando investimentos expressivos em diversas cadeias produtivas. Tais informações reforçam a importância de um estudo aprofundado sobre os efeitos reais dessas ações, especialmente em um contexto onde o desenvolvimento regional e a competitividade industrial são pilares fundamentais para a construção de uma economia sustentável e inclusiva (TOCANTINS, 2024).

A relevância do presente estudo reside na necessidade de compreender os impactos socioeconômicos dos incentivos fiscais concedidos pelo Governo do Tocantins, de modo a avaliar sua efetividade como instrumento de desenvolvimento regional.

Diante do crescente protagonismo do Estado no cenário industrial brasileiro, é fundamental investigar se tais políticas públicas estão efetivamente promovendo melhorias sustentáveis na geração de emprego, renda e qualidade de vida da população, bem como na estrutura produtiva estadual.

A partir da análise do contexto atual, formula-se a seguinte questão norteadora: Quais são os impactos socioeconômicos gerados pelos incentivos fiscais concedidos pelo Governo do Tocantins no desenvolvimento do setor industrial e no progresso regional do Estado? Essa problemática busca entender até que ponto os benefícios fiscais estão contribuindo para a consolidação de uma economia mais diversificada, equilibrada e inclusiva.

Parte-se da hipótese de que os incentivos fiscais implantados pelo Governo do Tocantins, por meio de programas como o Pró-Indústria, contribuem positivamente para o desenvolvimento econômico e social do Estado, principalmente pela atração de novos empreendimentos, geração de empregos e estímulo à descentralização da atividade produtiva. Contudo, pressupõe-se também que a eficácia desses incentivos depende da transparência na concessão, do monitoramento dos resultados e da articulação com outras políticas públicas.

O objetivo geral deste trabalho é analisar os impactos socioeconômicos dos incentivos fiscais no desenvolvimento do Estado do Tocantins, com ênfase no setor industrial. Como objetivos específicos, pretende-se: a) descrever a legislação vigente e os programas de incentivo existentes; b) identificar os principais setores beneficiados; c) avaliar os efeitos dos incentivos na geração de emprego e renda; e d) discutir os desafios e potencialidades dessas políticas públicas no contexto regional.

A metodologia adotada é de natureza qualitativa e quantitativa, com abordagem exploratória e descritiva. Serão utilizados dados secundários oriundos de documentos oficiais, como relatórios da Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Serviços (SICS), informações do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Tocantins (CDE-TO), além de estatísticas do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged). A pesquisa também se apoiará em revisão bibliográfica de autores especializados em políticas de desenvolvimento regional e incentivos fiscais.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS INCENTIVOS FISCAIS NO TOCANTINS

O conceito de incentivo fiscal refere-se a um conjunto de medidas adotadas pelo governo na esfera tributária com o propósito de estimular determinadas atividades econômicas e setores estratégicos. Essas ações se configuram como benefícios ou vantagens concedidas para direcionar recursos a segmentos que necessitam de apoio governamental (ESTIGARA; PEREIRA; LEWIS, 2009).

Dessa maneira, os incentivos fiscais previstos na legislação possibilitam que os estados impulsionem o desenvolvimento econômico e promovam melhorias na qualidade de vida da população, sempre dentro de uma regulamentação específica e baseada em critérios técnicos e estratégicos. Entretanto, ao mesmo tempo em que os benefícios fiscais se apresentam como alternativa de crescimento, também levantam questionamentos acerca de renúncia de receita, impacto financeiro e real alcance socioeconômico.

Para Júnior (2015), a política de incentivos, quando mal planejada, pode gerar distorções, fragilizar a arrecadação e acentuar disputas tributárias entre entes federados. Tais apontamentos evidenciam a necessidade de compreender não apenas a existência dos programas, mas também sua eficiência prática e distribuição de resultados.

Nessa vertente, os incentivos fiscais vão além da mera redução da carga tributária, englobando aspectos do direito tributário e refletindo os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, conforme disposto no artigo 170, inciso VII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB). A finalidade é mitigar desigualdades sociais e regionais mediante a intervenção estatal, sempre dentro dos limites legais (BRASIL, 1988).

A evolução dos benefícios fiscais no Brasil está diretamente relacionada à construção do sistema tributário nacional. A Constituição Republicana de 1891 estabeleceu as bases para a organização tributária, definindo a repartição de competências entre a União e os estados (VARSANO, 1997). Na CRFB de 1988, essas competências foram regulamentadas no Capítulo I do Título VI, consolidando o Sistema Tributário Nacional (BRASIL, 1988).

Quando o Tocantins foi criado, em 1988, o estado partia praticamente do zero em estrutura produtiva, parque fabril e capacidade de competição econômica. Diferente de regiões já consolidadas, o território recém-formado precisava criar mecanismos capazes de atrair investimentos, construir identidade econômica e movimentar capital. É nesse cenário que os incentivos fiscais ganham destaque como estratégia para acelerar a industrialização, reduzir desigualdades e tornar o estado competitivo dentro da federação.

O uso de benefícios tributários no Tocantins surge ainda nos primeiros anos de organização administrativa, quando o governo estadual buscava criar meios de desenvolvimento capazes de compensar a fragilidade estrutural que herdou. Esse ponto marca o início de uma trajetória longa, marcada por avanços, recuos e aperfeiçoamentos legislativos ao longo de

mais de três décadas (FEITOSA e KAMIMURA, 2011).

O Brasil vivia uma transição econômica complexa entre final dos anos 80 e começo dos anos 90, com instabilidade inflacionária, mudanças de governo e reformas estruturais que impactavam fabricação, circulação de bens e comércio interestadual. Nesse período, estados com menor infraestrutura viam nos incentivos fiscais uma forma de reduzir disparidades regionais históricas, já que o crescimento econômico sempre esteve mais concentrado nas regiões Sul e Sudeste (CAVALCANTE, 2018).

A partir dessa perspectiva, o Tocantins se posiciona como um território que precisava competir com unidades federativas já industrializadas, e a renúncia fiscal passa a ser vista quase como uma condição necessária de sobrevivência econômica. Nos anos 1990, o estado aprofunda seu processo de formulação política e inicia progressivamente a concessão de isenções e reduções tributárias com foco na atração de empresas comerciais e agroindustriais (ARAÚJO, 2014).

Entre 1999 e 2012, o Tocantins desenvolveu mecanismos mais sólidos de incentivo, criando regras de concessão e ampliando o escopo de setores beneficiados. Essa fase marca um momento em que a política de incentivos deixa de ser apenas uma ferramenta inicial de estímulo e passa a compor parte essencial da estratégia econômica estadual. O governo buscava atrair indústrias que se instalassem de forma permanente, gerassem empregos e fortalecessem o consumo interno, criando assim um ciclo de crescimento mais estável (ARAÚJO, 2014).

Ao observar esse período histórico, percebe-se que houve amadurecimento gradual das políticas públicas, especialmente quando o estado cria programas específicos de estímulo ao investimento. Nessa vertente, os incentivos fiscais voltados ao ICMS tornaram-se um mecanismo expressivo de competição regional, sendo o principal tributo utilizado como moeda de negociação para atração de empresas (BEVILACQUA, 2013).

Em diferentes estados, o ICMS representava a maior fonte de arrecadação, e sua flexibilização poderia funcionar tanto como alavanca de desenvolvimento quanto como risco financeiro. O Tocantins, seguindo essa lógica, optou por usar o tributo como instrumento central, estruturando políticas que permitiram a instalação de indústrias alimentícias, farmacêuticas, metalúrgicas e de beneficiamento agrícola (BEVILACQUA, 2013).

Com o avançar do tempo, nota-se que o estado tenta aperfeiçoar seu modelo de concessão de incentivos, buscando equilibrar renúncia fiscal e retorno produtivo, primordialmente pelo fato de o país vivenciar intensificação da chamada “guerra fiscal”, cenário em que unidades federativas disputavam investimentos usando benefícios tributários agressivos (JÚNIOR, 2015).

Diante de falhas jurídicas, lacunas normativas e conflitos federativos resultantes dessa disputa, estados menos estruturados, como o Tocantins, sofrem impacto direto. Dessa forma, a evolução histórica dos incentivos não pode ser analisada apenas sob o ponto de vista interno; ela pertence a um processo nacional de competição econômica e adaptação constante do pacto federativo brasileiro (JÚNIOR, 2015).

Ao mesmo tempo, o país passa a olhar para estímulos tributários não apenas como ferramenta de industrialização básica, mas também de inovação tecnológica. Como consequência, incentivos aplicados em desenvolvimento industrial como ferramenta inseridas em programas de estímulo, quando bem administrados, podem gerar aumento de investimento e inovação (COLOMBO e CRUZ, 2020).

Ainda que a pesquisa promovida por Colombo e Cruz (2020) tenha abrangência nacional e não apenas tocantinense, seu entendimento ajuda a compreender que o estado insere-se em uma lógica moderna de incentivo: não apenas atrair fábricas, mas promover desenvolvimento, produtividade e competitividade de forma sustentável. Assim, o histórico tocantinense de incentivos pode ser entendido como uma linha evolutiva que parte de um

modelo simples de atração de empreendimentos e se desloca para uma lógica mais complexa, relacionada à diversificação econômica.

Já no início dos anos 2000, a política de incentivos se torna ainda mais presente no cenário estadual. Nesse período, os benefícios se expandem, e o governo passa a adotar tratamentos diferenciados para setores prioritários. A instalação de empresas não era mais vista apenas como número de plantas industriais, mas como geração de cadeia produtiva, agregação de valor e circulação econômico-social. Esse tipo de percepção marca uma mudança fundamental: incentivar apenas a instalação já não bastava, era preciso garantir que o benefício gerasse resultado real (FEITOSA e KAMIMURA, 2011).

Custodio (2021) confirma essa evolução ao afirmar que a aplicação dos incentivos no Tocantins avançou tanto em estrutura quanto em abrangência. A autora demonstra como os estímulos passaram a ser organizados com maior rigor normativo, incluindo critérios de adesão e acompanhamento.

Isso mostra que o modelo inicial, mais flexível, transformou-se em um sistema regulatório mais maduro, que buscava retorno mensurável. Além disso, o estado aprofunda incentivos no setor de logística, distribuição e produção alimentícia, utilizando sua localização geográfica estratégica, uma vez que é rota central do país, como argumento para atração de empreendimentos (CUSTODIO, 2021).

Holanda Filho (2017) analisa os impactos da crise econômica brasileira entre 2014 e 2017 e demonstra como dificuldades fiscais e queda de arrecadação atingiram diretamente políticas de fomento. Estados que dependiam fortemente de renúncia tributária precisaram avaliar seus programas com cautela para não comprometer sustentabilidade orçamentária. O Tocantins, naturalmente, foi influenciado por esse cenário, que exigiu maior controle, revisão periódica de resultados e análise do custo-benefício associado aos incentivos concedidos.

Ao longo dessa trajetória, percebe-se que o Tocantins se desenvolve em um ciclo gradual:

cria incentivos, atrai investimentos, expande setores produtivos, mas enfrenta a necessidade permanente de revisão para garantir continuidade. Bevilacqua (2013) já advertia que políticas desse tipo só produzem efeitos positivos se acompanhadas de planejamento de longo prazo. Caso contrário, podem gerar dependência fiscal e desorganização econômica.

A partir dessa compreensão, é possível afirmar que o Tocantins amadurece institucionalmente à medida que aprende com ganhos e limitações. Dessa maneira, a evolução histórica dos incentivos fiscais no estado não se resume a legislar renúncia tributária, mas envolve pensar desenvolvimento regional como processo vivo, sujeito a mudanças políticas, instabilidade econômica e demandas sociais.

Se no início o objetivo central era atrair indústrias e gerar movimentação econômica, com o tempo nasce a necessidade de promover inovação, qualificação profissional e equilíbrio financeiro. Isso significa que o Tocantins cresce quando revisa suas políticas, identifica falhas e ajusta estratégias. O percurso que começou com tentativas iniciais de estímulo industrial hoje se consolida como uma ferramenta estruturada de desenvolvimento territorial.

Com o passar dos anos, os benefícios fiscais deixaram de ser uma política apenas emergencial e passaram a se consolidar como uma ferramenta permanente de estruturação da economia estadual. Nesse processo, a industrialização ganhou protagonismo, pois representava a possibilidade de geração de empregos estáveis, retenção de mão de obra e aumento de arrecadação futura. Entre 1999 e 2012, o Tocantins aderiu de forma mais intensa a programas de incentivo produtivo, demonstrando que o Estado compreendeu que o desenvolvimento não ocorreria de forma espontânea, mas deveria ser induzido pela intervenção fiscal planejada (ARAÚJO, 2014).

À medida que a política se consolidava, tornava-se necessário também estabelecer parâmetros legais para controlar concessões e evitar renúncia fiscal desordenada. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 155, II, garantiu aos Estados autonomia para

legislar sobre ICMS, o que abriu caminho para estratégias próprias de desenvolvimento regional (BRASIL, 1988).

Cretella Junior (1993) lembra que a autonomia tributária é instrumento essencial de equilíbrio federativo, mas alerta para o fato de que seu uso exige responsabilidade financeira. No Tocantins, essa compreensão levou à formulação de legislação específica para regulamentar isenções, reduções de base de cálculo e outros mecanismos de estímulo.

Esse movimento se fortalece quando o Estado aprova leis voltadas para industrialização e diversificação econômica, sinalizando amadurecimento institucional. Programas estaduais criados nos anos 2000 estabeleceram critérios para concessão de incentivos e ampliaram os setores beneficiados, especialmente aqueles relacionados ao agronegócio e à logística (FEITOSA e KAMIMURA, 2011).

Analisando-se esse período, constata-se que a introdução de incentivos mais organizados marcou a transição entre um modelo informal e um sistema fiscal estruturado. Isso possibilitou que o Tocantins deixasse de ser apenas corredor de exportação de commodities para se tornar território de beneficiamento e processamento interno (FEITOSA e KAMIMURA, 2011).

A partir desse novo cenário, o Estado passa a atrair agroindústrias, frigoríficos, beneficiadoras de grãos e centros de armazenamento, estabelecendo rotas logísticas que conectam Tocantins ao restante do país. Essa mudança é um dos marcos evolutivos mais significativos, pois transfere ao território uma identidade econômica mais autônoma.

Bevilacqua (2013) explica que incentivos vinculados ao ICMS foram fundamentais para que estados menos industrializados pudessem competir nacionalmente, e o Tocantins se encaixa perfeitamente nesse contexto. A política fiscal tornou-se, assim, uma alternativa concreta para estimular desenvolvimento que antes avançava de forma tímida.

Com essa expansão, surge também outro movimento importante: o controle jurídico sobre a concessão de benefícios, especialmente após anos de disputa tributária entre unidades federativas. A publicação do Convênio ICMS 190/2017 estabelece que todos os incentivos deveriam ser registrados e validados pelo CONFAZ, trazendo transparência e segurança legal ao processo (CAVALCANTE, 2018).

Cavalcante (2018) destaca que esse marco foi decisivo para reorganizar a disputa econômica entre estados e proteger regiões com menor poder arrecadatório. Para o Tocantins, a adequação ao convênio significou manter seus programas válidos e reconhecidos nacionalmente, garantindo que empresas beneficiadas não enfrentassem insegurança tributária futura.

A exigência de registro dos incentivos, ao contrário de limitar o Estado, profissionalizou sua política fiscal, pois obrigou o governo a manter controle documental, criteriosidade e avaliação de impacto. Custodio (2021) indica que grande parte do avanço econômico recente está diretamente associada à organização administrativa que sucedeu a regulamentação dos incentivos.

A partir desse momento, concessões passaram a ocorrer mediante comprovação de relevância econômica, fixação de contrapartidas e monitoramento periódico. Desse modo, o incentivo fiscal deixa de ser apenas concessão tributária e se transforma em uma política pública de investimento indireto (CUSTODIO, 2021).

Com a estabilização dessa estrutura, o Tocantins também passa a ampliar os setores atendidos. Além das indústrias tradicionais, surgem programas voltados para logística, exportação, armazenamento, irrigação produtiva e agroindustrialização, refletindo o perfil predominante da economia estadual. O incentivo passa a dialogar com a vocação territorial, fortalecendo cadeias que já existiam, mas agora com maior capacidade técnica e financeira para crescer (HOLANDA FILHO, 2017).

Holanda Filho (2017) lembra que mesmo durante a crise nacional, estados como o Tocantins mantiveram benefícios porque eles compõem sustentação da economia interna. Isso demonstra que o incentivo fiscal não é apenas ferramenta de expansão, mas também amortecedor econômico em períodos desfavoráveis.

A incorporação do debate sobre inovação na política de incentivos representa o próximo estágio evolutivo. Colombo e Cruz (2020) afirmam que benefícios fiscais voltados à inovação têm maior permanência econômica porque geram competitividade tecnológica e reduzem dependência produtiva.

Quando essa lógica passa a ser incorporada pelo Tocantins, abre-se um novo horizonte de desenvolvimento: o estado não apenas atrai empresas, mas pode incentivar pesquisa, modernização industrial e criação de tecnologias próprias. Esse é o ponto que representa a transição entre um passado baseado na industrialização primária e um futuro orientado para a sofisticação produtiva (COLOMBO e CRUZ, 2020.)

A história dos incentivos fiscais no estado é marcada por continuidade, transformação e busca de identidade econômica própria. Enquanto alguns períodos foram de expansão agressiva, outros exigiram contenção e reavaliação. O que permanece constante, entretanto, é a percepção de que tais mecanismos continuam sendo peças centrais para o desenvolvimento tocantinense. E compreender esse caminho é essencial para analisar o presente e planejar o futuro, pois nenhuma política fiscal se sustenta sem análise histórica, sem crítica, sem mensuração e sem adaptação constante.

3 PROGRAMAS DE INCENTIVOS FISCAIS EM VIGÊNCIA NO TOCANTINS

A política de incentivos fiscais no Estado do Tocantins tem se consolidado como um instrumento estratégico para impulsionar o desenvolvimento econômico regional, atrair investimentos privados e promover a geração de empregos. Por meio de programas específicos, o governo estadual busca estimular setores produtivos diversos, oferecendo

benefícios fiscais que visam não apenas à arrecadação, mas também à dinamização da economia local.

Ao observar o cenário atual, é evidente que o Tocantins consolidou um conjunto de programas de incentivos fiscais que não apenas refletem sua história econômica, mas também expressam a estratégia do estado para competir em âmbito nacional. Esses programas surgiram como instrumentos para atrair empresas, fortalecer cadeias produtivas, gerar emprego e movimentar a economia regional.

Entretanto, o modo como eles se estruturam hoje é resultado de anos de aperfeiçoamentos, revisões legais e amadurecimento institucional. A compreensão dessa configuração é fundamental para avaliar sua efetividade e impacto social, especialmente considerando que o governo estadual depende do ICMS como principal tributo de arrecadação, o que torna qualquer renúncia fiscal uma decisão sensível e estratégica.

Bevilacqua (2013) indica que os incentivos relacionados ao ICMS tornaram-se um dos principais pilares de estímulo adotados pelos estados brasileiros, e o Tocantins não escapou dessa tendência. Essa realidade é visível em seu repertório atual, no qual benefícios incluem redução de base de cálculo, crédito presumido, isenções temporárias e diferimento do imposto para setores que se comprometem com geração de emprego, instalação física e movimentação econômica interna.

A lógica que sustenta esses programas é relativamente simples: permitir que a empresa pague menos imposto para que ela invista mais no território. Entretanto, saber equilibrar esse mecanismo sem comprometer a receita é o desafio que se apresenta continuamente (BEVILACQUA, 2013).

Essa vertente surgiu ainda nos primeiros anos de organização econômica estadual e cresceu gradualmente até se tornar, hoje, um dos principais modelos utilizados para atrair fábricas e agroindústrias. Esse tipo de política possibilita que novos empreendimentos instalem plantas

fabris com custo tributário reduzido nos primeiros anos, aumentando gradualmente o imposto conforme a empresa consolida sua operação. A estratégia funciona como um empurrão inicial para que o negócio se estabeleça, gere empregos, qualifique mão de obra e fortaleça a economia local antes de assumir a carga tributária integral (FEITOSA e KAMIMURA, 2011).

O incentivo à industrialização, contudo, não atua de forma isolada. Muitos dos programas vigentes incluem benefícios específicos para setores estratégicos da economia tocantinense, como logística, armazenagem e distribuição.

Essa política ganhou força quando o estado percebeu que sua localização geográfica privilegiada, notadamente na posição central do Brasil, conectada a rotas interestaduais, poderia ser usada como atrativo econômico. Dessa forma, empresas que utilizam o Tocantins como base de distribuição podem acessar benefícios fiscais que reduzem custos e ampliam competitividade. Na prática, isso transforma o território em um corredor logístico capaz de integrar regiões e facilitar escoamento de produção (CUSTODIO, 2021).

A vantagem competitiva natural, como, por exemplo, disponibilidade de terra, presença de fronteira agrícola e expansão de cadeias produtivas ligadas à soja e pecuária, tornou esse segmento prioridade. Motivo pelo qual muitos incentivos, concedidos entre 1999 e 2012, influenciaram fortemente o desenvolvimento agroindustrial, e essa linha permanece ainda hoje entre as mais estimuladas. Programas dessa natureza oferecem benefícios como redução de imposto no transporte interestadual, crédito presumido para exportação e incentivos à industrialização local de matéria-prima, visando reduzir a saída do produto em estado bruto e aumentar o valor agregado dentro do território (ARAÚJO, 2014).

Um aspecto importante dessa política fiscal é que, ao longo do tempo, o Tocantins passou a condicionar benefícios ao cumprimento de contrapartidas verificáveis. Isso significa que empresas beneficiadas precisam, cada vez mais, demonstrar resultados concretos, seja na

forma de produtividade, contratação de trabalhadores ou investimentos diretos (JÚNIOR, 2015).

Essa exigência é uma resposta à guerra fiscal que marcou o cenário nacional durante anos, quando estados ofereciam incentivos sem controle técnico sólido. O Tocantins, com a experiência acumulada, começa a adotar medidas mais criteriosas para garantir que a renúncia fiscal gere retorno socioeconômico mensurável (JÚNIOR, 2015).

Embora ainda em expansão, trata-se de um eixo estratégico, uma vez que o estado buscou diversificar além da industrialização primária, com isso incentivos voltados à inovação tendem a gerar efeitos mais consistentes a médio e longo prazo, pois estimulam competitividade e criação de produtos de maior valor científico (COLOMBO e CRUZ, 2020).

Quando esse tipo de política é aplicado em estados emergentes como o Tocantins, o potencial de desenvolvimento pode ser ainda maior, já que a inovação atua como motor capaz de romper com a dependência econômica baseada exclusivamente em exportação de commodities. Esse movimento demonstra que o estado começa a enxergar o incentivo fiscal não apenas como ferramenta de atração empresarial, mas como dispositivo de transformação econômica.

Os programas vigentes também alcançam a área social e de responsabilidade empresarial. Tais incentivos podem ser usados para estimular práticas empresariais socialmente responsáveis, fomentando projetos de educação, cultura, meio ambiente e inclusão. Esse formato aparece em editais que permitem renúncia fiscal parcial mediante investimento em ações comunitárias, ampliando o alcance da política pública para além da dimensão financeira. Nessa perspectiva, o incentivo fiscal passa a dialogar com desenvolvimento humano, qualidade de vida e equilíbrio territorial (ESTIGARA; PEREIRA; LEWIS, 2009).

O cenário econômico nacional interfere diretamente na aplicação e permanência desses programas. Holanda Filho (2017) recorda que períodos de crise exigem reestruturação fiscal,

o que pode impactar incentivos quando o estado precisa preservar arrecadação. Essa realidade faz com que programas sejam constantemente revisados, transformando a política de incentivos em estrutura flexível e dinâmica. Não se trata de um instrumento fixo; ele é adaptado conforme a necessidade, o risco financeiro e a direção estratégica adotada pelo governo.

Cavalcante (2018) argumenta que os incentivos, quando planejados com responsabilidade, podem equilibrar disparidades regionais e reduzir desigualdades históricas econômicas dentro do país. Nesse ponto, o Tocantins se projeta como exemplo de um estado que tenta usar benefícios fiscais como propulsão de desenvolvimento, não apenas como renúncia tributária pontual. A política fiscal vigente demonstra esforço para construir uma base produtiva estável, que não dependa eternamente de benefício, mas que se fortaleça até caminhar por autonomia econômica.

Percebem-se então que o Tocantins sempre utilizou incentivos como eixo central de crescimento, mas, ao longo do tempo, passou a exigir amadurecimento dessa ferramenta. Aos poucos, o estado parece entender que o incentivo não é fim, e sim meio. Seu objetivo maior não é reduzir imposto, mas gerar riqueza. O uso atual dos programas deixa esse raciocínio evidente, especialmente quando se observa que o governo direciona benefícios para áreas estratégicas, estimula setores com potencial exportador e cria bases logísticas que fortalecem o território (FEITOSA e KAMIMURA, 2011).

Quando analisados em conjunto, os programas vigentes refletem muito mais do que uma política fiscal; eles representam a visão de desenvolvimento que o Tocantins pretende alcançar. A concessão de incentivos busca atrair empresas, mas também consolidar cadeias produtivas, desenvolver tecnologia, capacitar trabalhadores e melhorar o padrão socioeconômico regional. A política atual não está livre de desafios, mas demonstra maturidade política e econômica quando evolui do estímulo bruto para o planejamento estruturado.

Ao observar o cenário normativo que sustenta os incentivos fiscais no Tocantins, torna-se claro que o estado estruturou seus programas com base no ICMS, imposto cuja competência está prevista no art. 155, II da Constituição Federal de 1988, permitindo que as unidades federativas concedam benefícios desde que observadas regras de equilíbrio fiscal (BRASIL, 1988).

Esse enquadramento jurídico cria o alicerce para políticas como isenção, redução de base de cálculo e crédito presumido, mecanismos que servem como estímulo econômico ao setor produtivo. Cretella Junior (1993) lembra que a Constituição garante autonomia tributária aos estados, mas também exige responsabilidade na gestão das renúncias fiscais, de forma que o uso indiscriminado pode gerar desequilíbrio orçamentário.

Dentro do Tocantins, tais benefícios foram reforçados pela Lei Estadual nº 1.355/2002, que regulamentou o Programa de Industrialização e Diversificação Econômica, permitindo concessões condicionadas a geração de empregos e instalação física de plantas industriais. Essa legislação se tornou marco importante, pois estabeleceu as bases para expansão das agroindústrias e centros logísticos, o que dialoga diretamente com a realidade descrita por Feitosa e Kamimura (2011), quando afirmam que o crescimento industrial tocantinense foi impulsionado por incentivos vinculados ao ICMS. Posteriormente, a Lei Estadual nº 2.323/2010 atualizou dispositivos e ampliou o alcance dos benefícios, criando critérios para acompanhamento de resultados, algo essencial para garantir retorno econômico ao estado.

Outra normativa relevante é o Convênio ICMS nº 190/2017, que exigiu que os estados publicassem seus benefícios fiscais para validação perante o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ). Essa medida foi decisiva porque regulamentou e padronizou incentivos que antes eram concedidos de forma descentralizada, gerando maior segurança jurídica.

Bevilacqua (2013) já destacava a necessidade dessa transparência quando discutia a guerra fiscal entre estados brasileiros, mostrando que disputas tributárias sem regulamentação

clara poderiam prejudicar o desenvolvimento equilibrado. A adequação do Tocantins ao convênio foi, portanto, passo essencial para manter seus programas válidos dentro do pacto federativo.

A efetividade dessas políticas é evidenciada pelos resultados alcançados. Em 2024, o governo do Tocantins atraiu mais de R\$ 800 milhões em investimentos privados por meio de incentivos fiscais, resultando na criação de aproximadamente 2.794 empregos diretos. Esses números refletem o impacto positivo das medidas adotadas, demonstrando o papel fundamental dos incentivos fiscais no fortalecimento da economia estadual e na promoção do desenvolvimento sustentável (TOCANTINS, 2024).

Diante desse cenário, este tópico propõe-se a analisar os programas de incentivos fiscais em vigência no Tocantins.

3.1 Programa Pró-Indústria (Lei nº 1.385/2003)

O Programa Pró-Indústria, instituído pela Lei Estadual nº 1.385/2003, configura-se como um dos principais instrumentos de política fiscal adotados pelo Estado do Tocantins para atrair e expandir empreendimentos industriais em seu território. A iniciativa busca estimular o desenvolvimento econômico regional, promovendo a interiorização da indústria, a geração de emprego e renda, e o fortalecimento da economia local. Segundo o artigo 1º da referida lei, o programa objetiva “a concessão de incentivos fiscais, financeiros e creditícios com vistas à implantação, modernização, ampliação ou realocação de empreendimentos industriais no Estado” (TOCANTINS, 2003).

Entre os incentivos oferecidos, destaca-se a redução de até 75% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) nas operações realizadas pelas empresas beneficiadas. Além disso, o programa prevê a isenção do ICMS nas aquisições internas e interestaduais de matérias-primas, insumos e bens destinados ao ativo fixo, conforme disposto nos artigos 2º e 3º da Lei nº 1.385/2003. Ainda segundo o artigo 4º, o programa permite a concessão de

crédito presumido de 100% do ICMS devido nas prestações de serviços interestaduais relativos à circulação de produtos industrializados no Estado (TOCANTINS, 2003).

A adesão ao programa exige, contudo, o cumprimento de uma série de requisitos legais, como estar em dia com as obrigações tributárias e apresentar um projeto técnico que comprove a viabilidade econômica do empreendimento, conforme regulamentado pelo Decreto nº 2.912/2006, que operacionaliza a Lei nº 1.385/2003. Tal controle visa garantir que os benefícios sejam concedidos a empresas comprometidas com o desenvolvimento local, além de preservar a arrecadação fiscal a longo prazo (TOCANTINS, 2006).

Portanto, o Programa Pró-Indústria se configura como uma política pública eficiente no fomento ao setor industrial do Tocantins, atuando como catalisador do desenvolvimento socioeconômico regional. Com base na legislação vigente e em estudos acadêmicos, constata-se que os incentivos fiscais oferecidos não apenas reduzem o custo de produção das empresas, mas também incentivam a geração de empregos e o fortalecimento da infraestrutura industrial no estado, alinhando-se aos princípios constitucionais de desenvolvimento econômico sustentável e justiça social.

3.2 Programa Prosperar (Lei nº 1.355/2002)

O Programa Prosperar, instituído pela Lei Estadual nº 1.355/2002, representa uma das principais estratégias adotadas pelo Estado do Tocantins para fomentar o crescimento econômico e a competitividade de diversos setores produtivos. Seu foco é a concessão de incentivos financeiros e fiscais voltados a empreendimentos nos setores industrial, agroindustrial, comercial atacadista e turístico, especialmente aqueles com projetos de implantação, revitalização ou expansão. Conforme o artigo 1º da lei, o programa visa “a promoção do desenvolvimento econômico do Estado por meio do incentivo a atividades que aumentem a produção, gerem emprego e renda e proporcionem maior arrecadação” (TOCANTINS, 2002).

Entre os principais mecanismos de incentivo oferecidos pelo Prosperar, destaca-se o financiamento de até 75% do valor do ICMS devido, mediante critérios técnicos e econômicos apresentados pelo projeto do empreendimento. Além disso, o programa garante isenção do ICMS nas aquisições de bens destinados ao ativo permanente, como máquinas e equipamentos, conforme previsto no artigo 3º da Lei nº 1.355/2002. Outra vantagem relevante é a isenção do ICMS incidente sobre o consumo de energia elétrica nos cinco primeiros anos de operação do empreendimento, conforme detalhado no artigo 4º (TOCANTINS, 2002).

O Prosperar assume um papel de destaque no planejamento de desenvolvimento regional do Tocantins. Outro ponto relevante diz respeito à abrangência setorial do programa. Diferentemente de outras iniciativas voltadas exclusivamente ao setor industrial, o programa em comento contempla projetos no setor turístico e comercial atacadista, evidenciando uma abordagem econômica mais diversificada.

Dessa forma, o Programa Prosperar tem contribuído de maneira significativa para o crescimento de diversos setores produtivos no Estado do Tocantins, promovendo não apenas o aumento da arrecadação, mas também a interiorização do desenvolvimento e a geração de emprego e renda.

3.3. Programa Prologística (Lei nº 2.679/2012)

O Programa Prologística, instituído pela Lei nº 2.679/2012 do Estado do Tocantins, representa um importante instrumento de política pública voltado à dinamização da economia regional por meio do fortalecimento do setor logístico. Com foco em empresas de logística, distribuição de produtos e transporte aéreo, o programa busca estimular investimentos em infraestrutura e integração modal, promovendo um ambiente favorável à circulação de mercadorias no território tocantinense (TOCANTINS, 2012).

A Lei nº 2.679/2012, alterada pela Lei nº 3.074/2016, concede crédito presumido de 75% do

ICMS nas operações internas e interestaduais realizadas por empresas de logística, transporte aéreo e distribuição de produtos sujeitos à regulação sanitária, desde que operem a partir de instalações portuárias ao longo dos rios Tocantins e Araguaia (TOCANTINS, 2012).

Essa estratégia de vincular os benefícios fiscais ao uso de infraestrutura portuária fluvial evidencia o interesse do Estado em potencializar suas vias naturais de transporte, reduzindo custos logísticos e promovendo o desenvolvimento sustentável, ao inserir intermodalidade no contexto da logística verde.

Para participar do Prologística, as empresas devem atender a requisitos técnicos e institucionais rigorosos, como a aprovação de projeto de viabilidade econômico-financeira pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico, formalização de contrato com a Secretaria do Desenvolvimento Econômico e autorização de Regime Especial pela Secretaria da Fazenda (TOCANTINS, 2012).

Além do crédito presumido, o programa também prevê a redução da base de cálculo do ICMS para combustíveis de aviação utilizados em voos regulares com origem em aeroportos tocantinenses e destino nas regiões Norte e Nordeste, desde que cumpridos os critérios de concessão (TOCANTINS, 2012).

O marco legal ainda estabelece que os incentivos têm duração de até dez anos, podendo ser revogados caso a empresa beneficiada descumpra obrigações contratuais, fique inadimplente com o fisco ou encerre suas atividades. Essa cláusula de revogação demonstra a preocupação do legislador em garantir a contrapartida efetiva das empresas à sociedade, exigindo, além do investimento, a continuidade das operações e o cumprimento das obrigações tributárias (TOCANTINS, 2012).

Por fim, o Programa Prologística articula instrumentos fiscais com planejamento territorial e desenvolvimento logístico, configurando-se como uma política pública integrada e voltada à atração de investimentos estratégicos. Ao condicionar os benefícios a critérios técnicos, à

atuação em regiões específicas e ao cumprimento de obrigações fiscais, o Estado do Tocantins adota uma postura ativa na indução do desenvolvimento regional.

3.4. Incentivos para Comércio Atacadista de Medicamentos (Lei nº 1.790/2007)

O setor de comércio atacadista de medicamentos desempenha papel fundamental na cadeia de abastecimento da saúde pública e privada, garantindo o acesso eficiente e contínuo a produtos farmacêuticos e hospitalares. No Estado do Tocantins, a Lei nº 1.790, de 15 de maio de 2007, e suas posteriores atualizações, instituem um regime especial de tributação para o comércio atacadista de medicamentos, com carga tributária efetiva reduzida no ICMS, favorecendo as operações internas, interestaduais e de importação para revenda (TOCANTINS, 2007).

A Lei nº 1.790/2007 estabelece uma carga tributária efetiva de 3% para operações internas e 1% para operações interestaduais e importações destinadas à revenda, conforme redação dada pela Lei nº 3.577 de 12 de dezembro de 2019. Tais percentuais visam reduzir o custo fiscal para os atacadistas, promovendo maior liquidez e capacidade operacional (TOCANTINS, 2007).

A estrutura do incentivo, prevista na legislação, segue princípios de segurança jurídica e estímulo à formalização das atividades econômicas, respeitando os limites constitucionais impostos ao ICMS. Importante destacar que a Lei nº 1.790/2007 possui vigência estendida até 31 de dezembro de 2032, conforme atualização da Lei nº 3.577/2019, o que demonstra o compromisso do Estado com a estabilidade do ambiente tributário para o setor (TOCANTINS, 2007).

Essa longevidade no prazo de validade do incentivo fiscal permite que as empresas planejem investimentos de longo prazo, gerando empregos e fomentando o desenvolvimento regional e a inclusão do comércio atacadista de produtos farmacêuticos e hospitalares entre os beneficiários do regime especial reforça a importância social e econômica da atividade.

Portanto, o incentivo fiscal para o comércio atacadista de medicamentos instituído pela Lei nº 1.790/2007 representa um instrumento fundamental para o fortalecimento do setor no Tocantins, promovendo a competitividade das empresas e garantindo o abastecimento regular de produtos farmacêuticos. Ao mesmo tempo, a legislação promove ambiente favorável ao cumprimento das obrigações fiscais, bem como fortalece a importância da transparência e da governança tributária para a sustentabilidade econômica do Estado e o benefício da sociedade.

3.5. Incentivos para Indústria de Confeção (Lei nº 2.229/2009)

A indústria de confecção é um importante setor econômico no Tocantins, responsável pela geração de emprego e renda, além de fomentar o desenvolvimento regional. A Lei nº 2.229, de 3 de dezembro de 2009, foi instituída para fortalecer esse segmento industrial, concedendo benefícios fiscais que estimulam o investimento e a competitividade das empresas locais (TOCANTINS, 2009).

De acordo com a Lei nº 2.229/2009, as indústrias de confecção instaladas no Tocantins têm direito à isenção do ICMS nas operações internas e interestaduais relacionadas à aquisição de matéria-prima, insumos, produtos industrializados, acabados ou semielaborados utilizados no processo de industrialização (TOCANTINS, 2009).

Essa medida reduz a carga tributária das empresas, favorecendo a redução dos custos de produção e ampliando a margem de competitividade. Além das matérias-primas e insumos, a lei contempla a isenção do ICMS sobre máquinas e equipamentos destinados ao ativo fixo das indústrias de confecção (TOCANTINS, 2009).

A aquisição de tecnologia e equipamentos é fundamental para o aprimoramento da qualidade dos produtos e para a sustentabilidade do setor em um mercado cada vez mais competitivo. Outro ponto relevante da Lei nº 2.229/2009 é a isenção do ICMS nas vendas internas destinadas a órgãos públicos e nas prestações internas de serviços de transporte

relacionados a produtos industrializados. Essa previsão facilita a inserção das indústrias locais em licitações públicas, abrindo mercado para os produtos da indústria tocantinense e contribuindo para o fortalecimento da economia local (TOCANTINS, 2009).

No âmbito jurídico-tributário, a aplicação da Lei nº 2.229/2009 está em consonância com os princípios constitucionais da função social da propriedade e do desenvolvimento econômico previsto no artigo 170 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). A legislação estadual reforça o papel do Estado como indutor do desenvolvimento, utilizando o sistema tributário como instrumento para alcançar objetivos sociais e econômicos.

Por fim, o conjunto de incentivos previstos na Lei nº 2.229/2009 representa uma política pública estruturante, capaz de alavancar o setor de confecção no Tocantins, promovendo a competitividade, a modernização e a geração de emprego no estado.

3.6. Incentivos para Indústria Automotiva

Os incentivos fiscais para a indústria automotiva constituem instrumentos estratégicos utilizados pelos estados brasileiros para promover o desenvolvimento econômico local, atrair investimentos e gerar empregos. Esses incentivos se traduzem em benefícios tributários que diminuem os custos operacionais das empresas instaladas, fomentando o crescimento do setor industrial e a competitividade regional.

No caso específico do Estado do Tocantins, a Lei nº 1.349, de 13 de dezembro de 2002, foi criada com o objetivo de incentivar a instalação e o fortalecimento da indústria automotiva, posteriormente ampliada para incluir também a indústria de fertilizantes pela Lei nº 2.354/2010 e atualizada pelas normas posteriores, com vigência até 31 de dezembro de 2032 (TOCANTINS, 2002).

A Lei nº 1.349/2002, com redação atualizada pela Lei nº 2.354/2010, estabelece um conjunto de incentivos fiscais voltados à indústria automotiva instalada no Tocantins, que incluem

subvenções econômicas, isenção, crédito presumido, inexigibilidade em substituição tributária, todos sobre ICMS (TOCANTINS, 2010).

Esses benefícios possuem requisitos rigorosos, como aprovação do projeto pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e a formalização do Termo de Acordo de Regime Especial (TARE), garantindo o compromisso do beneficiário com metas econômicas e fiscais (art. 4º) (TOCANTINS, 2010).

A legislação impõe mecanismos de controle para evitar abusos e assegurar o uso adequado dos incentivos fiscais. Entre eles, destacam-se Condição de pagamento de contribuição de custeio (0,3% sobre faturamento incentivado); Cumprimento das obrigações fiscais e acessórias; Proibição da acumulação de benefícios com outros programas estaduais; Possibilidade de suspensão ou rescisão do contrato de financiamento em casos de inadimplência, descumprimento contratual ou infração ambiental (art. 8º) (TOCANTINS, 2010).

Com a edição da Medida Provisória nº 14/2019 e da Lei nº 3.577/2019, o prazo para fruição dos incentivos foi estendido até 31 de dezembro de 2032, garantindo estabilidade jurídica e previsibilidade para as empresas beneficiadas, fator decisivo para investimentos de longo prazo no setor automotivo (TOCANTINS, 2019).

A Lei nº 1.349/2002, na sua forma atualizada, exemplifica a importância dos incentivos fiscais como ferramenta de política pública para o desenvolvimento regional. Ao reduzir os custos tributários e melhorar o ambiente de negócios para a indústria automotiva, o Estado do Tocantins posiciona-se como um polo atrativo para investimentos, fomentando a industrialização e o crescimento sustentável.

4 IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DOS INCENTIVOS FISCAIS

A análise dos impactos socioeconômicos dos incentivos fiscais no Tocantins exige uma leitura

sensível, que considere não apenas números de arrecadação ou volume de empresas atraídas, mas também os efeitos cotidianos na vida da população, nas relações econômicas, na formação de empregos e no desenvolvimento regional de longo prazo.

Ao observar a legislação, percebe-se que os benefícios tributários não atuam isoladamente. Eles desencadeiam reações, influenciam as dinâmicas internas de mercado e ajudam a reconfigurar a própria identidade produtiva do estado. Por isso, compreender suas consequências ultrapassa o campo jurídico e financeiro, porquanto envolve também dimensões sociais, territoriais e estruturais.

Os incentivos fiscais impactam de forma direta a estrutura econômica tocantinense, principalmente quando analisados sob a ótica de investimentos privados. A partir da ampliação dos programas de estímulo, ocorreu um aumento gradual da instalação de indústrias e empreendimentos agroindustriais (FEITOSA e KAMIMURA, 2011).

Esse movimento estimulou a diversificação produtiva, especialmente em regiões que antes dependiam quase exclusivamente da administração pública ou de atividades rurais de baixa complexidade. Assim, os incentivos contribuíram para que o estado deixasse de ser apenas área de passagem e se tornasse território de produção. Esse é um impacto estrutural importante, pois induz uma nova lógica de mercado local (FEITOSA e KAMIMURA, 2011).

A presença de grandes empresas não garante automaticamente desenvolvimento interno, primordialmente pelo fato que políticas fiscais mal planejadas podem gerar dependência econômica, na qual a manutenção do benefício torna-se requisito para que o empreendimento permaneça no território (JÚNIOR, 2015).

Esse risco é presente em muitos estados brasileiros, o que reforça a importância do acompanhamento constante e da fiscalização das contrapartidas exigidas. No Tocantins, essa vigilância torna-se ferramenta essencial para que o incentivo fiscal não se transforme em renúncia improdutiva, mas sim em investimento público indireto com retorno comprovável

(JÚNIOR, 2015).

Ao mesmo tempo, é inegável que os incentivos fiscais estimularam a geração de empregos e renda. Entre 1999 e 2012, o aumento do número de empresas beneficiadas coincidiu com expansão significativa de postos de trabalho e circulação econômica (ARAÚJO, 2014).

Esse efeito não ocorre de maneira instantânea; trata-se de resultado cumulativo, dependente da permanência dessas empresas e da capacidade do estado em oferecer infraestrutura e qualificação de mão de obra. Em muitas cidades tocantinenses, indústrias incentivadas se tornaram fontes centrais de empregabilidade, reduzindo a migração populacional e fortalecendo o consumo interno. Quando a economia local gira, comércio, serviços e pequenos negócios ganham impulso secundário, mostrando que o impacto socioeconômico vai além do setor industrial (ARAÚJO, 2014).

Bevilacqua (2013) destaca que incentivos vinculados ao ICMS ajudaram a consolidar cadeias produtivas de soja, milho e pecuária, impulsionando modernização e ampliação tecnológica. Esse desenvolvimento trouxe ganhos expressivos para exportação e movimentação logística, além de criar um ambiente favorável para agroindústrias, beneficiadoras de grãos e frigoríficos.

Custodio (2021) complementa essa perspectiva ao relatar como programas de incentivo transformaram o Tocantins em corredor logístico, aumentando a competitividade regional. O agronegócio, assim, deixa de ser apenas produção primária e passa a ocupar posição estratégica na macroeconomia estadual.

É necessário reconhecer limitações e desafios desse processo, conforme aponta Cavalcante (2018), incentivos podem reduzir disparidades regionais, mas apenas quando acompanhados de políticas estruturantes de educação, infraestrutura, inovação e gestão fiscal.

Caso contrário, o estado cresce de forma limitada, gerando desenvolvimento superficial e

concentrado. No Tocantins, há regiões em que o impacto econômico é expressivo, mas os benefícios sociais nem sempre se distribuem de forma uniforme. Isso indica que o sucesso da política fiscal depende também da capacidade administrativa em promover capacitação profissional e expansão de serviços públicos que acompanhem o crescimento econômico (CAVALCANTE, 2018).

Programas voltados para inovação costumam gerar resultados mais estáveis e sustentáveis ao longo do tempo, já que estimulam pesquisa, desenvolvimento e competitividade industrial. O Tocantins ainda avança nesse sentido, mas o movimento já existe. À medida que empresas inovadoras se estabelecem com apoio fiscal, abre-se caminho para qualificação técnica, geração de empregos especializados, retenção de jovens profissionais e fortalecimento de centros produtivos modernos. A longo prazo, esse impacto pode ser mais sólido do que o simples incremento industrial (COLOMBO e CRUZ, 2020).

Os incentivos também geram reflexos sociais perceptíveis. Em muitos municípios, a chegada de novos empreendimentos contribuiu para melhorar indicadores de renda e consumo familiar. Quando a população aumenta seu poder aquisitivo, ocorre maior movimentação no comércio local, surgem novos empreendedores e a economia se interioriza. Os municípios beneficiados por incentivos vivenciaram aumento populacional e expansão da estrutura de serviços. Isso demonstra que incentivos não movem apenas a economia macro, mas interferem diretamente no cotidiano das pessoas (ARAÚJO, 2014).

Porém, também existem impactos que precisam de atenção crítica. Júnior (2015) destaca que isenções sem avaliação de resultado podem comprometer arrecadação futura, causando retração na capacidade estatal de investimento social. Esse ponto é sensível no Tocantins, considerando que o ICMS é majoritária fonte de receita pública.

A renúncia fiscal, quando elevada em excesso e desacompanhada de retorno comprovado, pode gerar efeito inverso ao desejado, resultando em instabilidade orçamentária e limitação

de políticas públicas essenciais em saúde, educação e infraestrutura. Esse risco reforça a necessidade de controle rigoroso e planejamento contínuo (JÚNIOR, 2015).

Incentivos estimulam contratação, mas sua eficácia depende de qualificação profissional. Feitosa e Kamimura (2011) indicam que o crescimento econômico exige capacitação técnica, já que muitas indústrias demandam trabalhadores especializados. Assim, investir apenas em incentivos fiscais não basta; é necessário integrar desenvolvimento econômico com políticas educacionais. Estados que conseguem alinhar estímulo fiscal, formação profissional e inovação tecnológica tendem a apresentar evolução socioeconômica mais equilibrada e duradoura.

Estigara, Pereira e Lewis (2009) mostram ainda que a política fiscal pode alcançar dimensões sociais quando associada a programas de responsabilidade corporativa, ampliando investimento privado em cultura, esporte, educação e sustentabilidade. Esse tipo de incentivo cria um círculo positivo, onde a empresa não apenas cresce, mas também financia desenvolvimento humano e melhora a qualidade de vida coletiva. Quando a renúncia tributária retorna em inclusão social, o impacto se torna mais profundo e socialmente relevante.

Ao analisar os efeitos da crise econômica nacional, percebe-se que períodos de recessão testam a estabilidade das políticas fiscais. O Tocantins passou pelo mesmo desafio: sustentar benefícios mesmo com redução de arrecadação. Esse cenário demonstrou que incentivos precisam ser acompanhados de planejamento estratégico e critérios claros de adesão. Programas que sobrevivem à crise são aqueles que geram frutos reais e que se justificam economicamente mesmo em cenários de instabilidade. Os impactos socioeconômicos, portanto, não podem ser avaliados apenas em tempos de crescimento, mas também na capacidade de resistência em momentos críticos (HOLANDA FILHO, 2017).

Considerando o conjunto desses elementos, pode-se afirmar que os incentivos fiscais

transformaram o Tocantins economicamente e socialmente. Eles ampliaram o parque industrial, movimentaram comércio e serviços, fortaleceram o agronegócio e criaram oportunidades de trabalho.

Porém, seu verdadeiro impacto depende da continuidade de políticas complementares, como inovação, qualificação e planejamento fiscal. Os efeitos não são lineares; variam por setor, por região e pelo nível de comprometimento empresarial. O futuro do desenvolvimento estadual está diretamente ligado à forma como os incentivos continuarão sendo administrados, revisados e monitorados.

Os incentivos fiscais, quando bem planejados e aplicados, podem promover efeitos altamente positivos na economia de regiões menos industrializadas, como o Tocantins. No entanto, é necessário que estejam ancorados em um modelo de governança pública eficaz, com acompanhamento técnico, avaliação de resultados e participação social ativa, conforme orientam os princípios da boa gestão pública e da justiça fiscal.

O caminho trilhado até aqui mostra que os incentivos não são apenas números tributários. Eles constroem cidades, redes de produção, perfis profissionais e expectativas sociais. Seu impacto é amplo, mas sua eficácia definitiva depende de governança ativa, visão de longo prazo e compromisso com desenvolvimento sustentável. O Tocantins já comprovou que o incentivo fiscal é potência, agora, precisa transformá-la em permanência.

5 CONCLUSÃO

Ao longo do estudo foi possível compreender que os incentivos fiscais representam uma das principais engrenagens do desenvolvimento econômico tocantinense, configurando-se como política estruturada e sustentada juridicamente pelo art. 155 da Constituição Federal, pela Lei do Bem (Lei nº 11.196/2005), além de normas estaduais que regulam a concessão de benefícios e exigem contrapartidas de geração de emprego e investimentos produtivos.

Os incentivos fiscais concedidos pelo Governo do Estado do Tocantins evidencia que tais políticas têm exercido papel fundamental na promoção do desenvolvimento econômico regional, em especial no setor industrial. Com base nos dados fornecidos pela Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Serviços (Sics), observa-se que programas como o Pró-Indústria e outras legislações correlatas têm sido eficazes na atração de investimentos, expansão de empresas já instaladas e geração de empregos. Esses mecanismos demonstram um esforço estatal em alinhar crescimento econômico com inclusão produtiva, gerando reflexos positivos em diversas regiões do Estado.

Outrossim, a análise demonstrou que o Tocantins consolidou sua estratégia de crescimento por meio do ICMS, transformando renúncia fiscal em mecanismo de atração industrial, fortalecimento do agronegócio e expansão logística, o que impactou diretamente no mercado interno e na diversificação da economia.

Também ficou evidente que o incentivo fiscal não atua como resultado imediato, mas sim como processo contínuo, dependente de avaliação e monitoramento. Programas exitosos foram aqueles capazes de gerar retorno social e econômico, enquanto benefícios desprovidos de contrapartida tendem a criar dependência financeira do Estado.

Isso reforça a importância do controle e da transparência, princípios exigidos pela legislação, que passou a disciplinar e publicizar incentivos para evitar distorções entre estados competidores. O Tocantins avança ao acompanhar essa regulamentação, mas ainda enfrenta o desafio de equilibrar renúncia e receita sem comprometer a capacidade de investimento público.

A política de incentivos fiscais permanece como instrumento estratégico e necessário, mas sua eficácia real depende de gestão criteriosa. O estado evoluiu historicamente, ampliou programas, diversificou sua base produtiva e consolidou arcabouço legal para sustentar a política fiscal, porém o desenvolvimento pleno exige integração com inovação, capacitação

de mão de obra e investimentos estruturantes.

Contudo, torna-se importante destacar que o sucesso dos incentivos fiscais não pode ser medido apenas pela quantidade de investimentos ou postos de trabalho gerados. É necessário analisar também a qualidade desses empregos, os impactos ambientais, o nível de inovação tecnológica trazido pelas empresas e o quanto essas iniciativas contribuem para a verticalização das cadeias produtivas locais. A política fiscal deve ser acompanhada de monitoramento contínuo, com indicadores que avaliem os resultados reais e sustentáveis para o desenvolvimento do Estado.

Além disso, o equilíbrio entre a renúncia de receita decorrente dos incentivos e os ganhos econômicos gerados deve ser constantemente avaliado. A transparência nos critérios de concessão, a clareza dos objetivos e a fiscalização do cumprimento das contrapartidas das empresas beneficiadas são elementos essenciais para garantir que os incentivos fiscais não se tornem apenas um privilégio empresarial, mas um verdadeiro instrumento de justiça econômica e territorial.

A pesquisa também evidenciou a importância do diálogo entre o poder público e o setor produtivo, como ressaltado pelo governador do Estado, ao defender uma relação pautada na transparência e na cooperação. Essa parceria se mostra fundamental para a construção de um ambiente favorável aos negócios, mas também alinhado aos objetivos sociais e ambientais do desenvolvimento sustentável.

O futuro do Tocantins depende menos da existência dos incentivos e mais da qualidade de sua aplicação. Quando o benefício fiscal se converte em emprego, tecnologia, circulação econômica e melhoria social, ele cumpre seu propósito. O desafio agora é aperfeiçoar, medir resultados e garantir continuidade responsável, transformando crescimento tributário reduzido em desenvolvimento permanente, equilibrado e humanamente significativo.

Dessa forma, conclui-se que os incentivos fiscais, quando bem estruturados, acompanhados

e direcionados a setores estratégicos, representam uma ferramenta valiosa de indução ao desenvolvimento regional. No Tocantins, essa prática tem se mostrado promissora, mas exige constante aperfeiçoamento das políticas públicas, fortalecimento institucional e integração com demais estratégias de planejamento territorial e social, garantindo, assim, resultados duradouros e equitativos para toda a população tocantinense.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, M. R. do N. Análise institucional da concessão de benefícios fiscais como política de desenvolvimento do Estado do Tocantins de 1999 a 2012. Palmas, 2014. 198f. Disponível em: <https://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/191/1/Maria%20Rosicleide%20Nascimento%20Ara%C3%BAjo%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2025.

BALEIRO, A. Direito financeiro. São Paulo: J. Bushatsky, 1971.

BEVILACQUA, L. Incentivos fiscais de ICMS e desenvolvimento regional. São Paulo: QuartierLatin/IBDT, 2013. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1202/207>. Acesso em: 04 dez. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005. Institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação – REPES, o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras – RECAP e o Programa de Inclusão Digital; dispõe sobre incentivos fiscais para a inovação tecnológica; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11196.htm. Acesso em: 04 dez. 2025.

BRASIL. Convênio ICMS 190/2017. Dispõe sobre remissão dos créditos tributários,

constituídos ou não, relacionados com isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto na alínea g do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal. CONFAZ, 2017. Disponível em:

<https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios>. Acesso em: 04 dez. 2025.

CAVALCANTE, L. R. Políticas de desenvolvimento regional no Brasil e incentivos fiscais: panorama histórico e avaliativo. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8927>. Acesso em: 04 dez. 2025.

COLOMBO, D. G.; CRUZ, H. N. Impact assessment of innovation tax incentives in Brazil. RAI – Revista de Administração e Inovação, v. 17, n. 2, p. 113–131, 2020. DOI:

10.1108/INMR-11-2020-0167. Acesso em: 04 dez. 2025.

CRETELLA JUNIOR, J. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. v. VII. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

CUSTODIO, A. P. O. Aplicação dos incentivos fiscais no estado do Tocantins. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF, 09 dez. 2021. Disponível em:

<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/57864/aplicao-dos-incentivosfiscaisno-estado-do-tocantins>. Acesso em: 04 dez. 2025.

ESTIGARA, A.; PEREIRA, R.; LEWIS, S. A. L. B. Responsabilidade social e incentivos fiscais. São Paulo: Atlas, 2009.

FEITOSA, P. P.; KAMIMURA, Q. P. Incentivos fiscais no Estado do Tocantins: 1988–2010. Anais do INIC/UNIVAP, v. 7, 2011. Disponível em:

https://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2011/anais/arquivos/0543_0492_01.pdf. Acesso em: 04 dez. 2025.

FONSECA, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. Ceará, 2002. Disponível em:

<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-20121/1SF/Sandra/apostilaMetodologia.pdf>.

Acesso em: 04 dez. 2025.

HOLANDA FILHO, F. H. B. A crise econômica de 2014/2017. Estudos Avançados, São Paulo, 2017. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ea/a/BD4Nt6NXVr9y4v8tqZLjDt/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 04 dez. 2025.

JÚNIOR, A. M. O. Incentivos fiscais no âmbito do ICMS: regramento constitucional, falhas jurídico-legislativas, federalismo e guerra fiscal. Maceió: UFAL, 2015. Disponível em:

<https://www.repositorio.ufal.br/bitstream/riufal/1464/1/Incentivos%20fiscais%20no%20ambito%20do%20ICMS%20-%20regramento%20constitucional%20-%20falhas%20juridico-legislativas%20-%20federalismo%20e%20guerra%20fiscal.pdf>. Acesso em: 04 set. 2025.

SANCHES, R. A. Incentivo fiscal à inovação: análise de (in)adequação da Lei 11.196/2005 (Lei do Bem). 2013. Dissertação (Mestrado em Propriedade Intelectual) – INPI, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em:

<https://www.gov.br/inpi/pt-br/servicos/a-academia/arquivo/dissertacoes/SANCHESRodrigoArruda2013.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2025.

SOUZA, L. S. de. Avaliação do impacto dos incentivos fiscais à inovação no Brasil. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em:

<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/274252>. Acesso em: 04 dez. 2025.

TOCANTINS (TO). Lei nº 1.349, de 13 de dezembro de 2002. Incentiva a instalação de indústrias automotivas e de indústrias de fertilizantes no Estado do Tocantins, e adota outras providências. Disponível em <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=170962>. Acesso em: 4 out. 2025.

TOCANTINS (TO). Lei nº 1.355, de 19 de dezembro de 2002. Dispõe sobre o Programa PROSPERAR e o Fundo PROSPERAR, e adota outras providências. Assembleia Legislativa.

Disponível em

<https://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei1.355-02.htm#:~:text=Lei1.,355%2D02&text=LEI%20No%201.355%2C%20de,PROSPERAR%2C%20e%20adota%20outras%20prov id%C3%AAncias..> Acesso em: 20 set. 2025.

TOCANTINS (TO). Lei nº 1.385, de 09 de julho de 2003. Institui o Programa de Industrialização Direcionada – PROINDÚSTRIA, e adota outras providências. Assembleia Legislativa. Disponível em <https://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei1.385-03.htm>. Acesso em: 4 ago. 2025.

TOCANTINS (TO). Lei nº 1.746, de 15 de dezembro de 2006. Cria o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e o Fundo Estadual de Desenvolvimento Econômico, e adota outras providências. Assembleia Legislativa. Disponível em https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_1746-2006_38683.PDF. Acesso em: 4 ago. 2025.

TOCANTINS (TO). Decreto nº 2.912, de 29 de dezembro de 2006. Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – RICMS. Secretaria da Fazenda do Tocantins. Disponível em <https://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/decretos/Decreto2.912-06.htm>. Acesso em: 20 set. 2025.

TOCANTINS (TO). Lei nº 1.790, de 15 de maio de 2007. Concede incentivo fiscal ao cocontribuinte com atividade econômica no comércio atacadista de produtos farmacêuticos e hospitalares. Disponível em <https://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei1.790-07.htm>. Acesso em: 22 set. 2025.

TOCANTINS (TO). Lei nº 2.229, de 3 de dezembro de 2009. Concede benefícios fiscais à indústria de confecção instalada no Estado do Tocantins, e adota outras providências.

Disponível em <https://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei2.229.09.htm>. Acesso em: 26 set. 2025.

TOCANTINS (TO). Lei nº 2.354, de 19 de maio de 2010. Altera a Lei 1.349, de 13 de dezembro de 2002, que incentiva a instalação de indústrias automotivas no Estado do Tocantins, e adota outras providências.. Disponível em <https://www.al.to.leg.br/arquivos/25349.pdf>. Acesso em: 4 out. 2025.

TOCANTINS (TO). Lei nº 2.679, de 20 de dezembro de 2012. Dispõe sobre o Programa de Apoio à Instalação, Expansão e Operação de Empresas de Logística, Distribuição de Produtos e Transporte Aéreo no Estado do Tocantins – Prologística, e adota outras providências. Disponível em <https://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei2.679.12.htm>. Acesso em: 22 set. 2025.

TOCANTINS (TO). Lei nº 3.577, de 12 de dezembro de 2019. Estabelece a remissão, a anistia e a reinstituição dos incentivos, das isenções e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais, na forma prevista no Convênio ICMS 190, de 15 de dezembro de 2017. Disponível em https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_3577-2019_51089.PDF. Acesso em: 4 out. 2025.

TOCANTINS. Secretaria de Comunicação. Incentivos fiscais concedidos pelo Governo do Tocantins atraem novos investimentos no setor industrial. [Palmas]: Secretaria de Comunicação, 25 mai. 2023. Disponível em: <https://www.to.gov.br/secom/noticias/incentivos-fiscais-concedidos-pelo-governo-do-tocantins-atraem-novos-investimentos-no-setor-industrial/3uq31gpt4eic#:~:text=Segundo%20o%20secret%C3%A1rio%20de%20Estado%20da%20Sics%2C,da%20Ind%C3%BAstria%2C%20Com%C3%A9rcio%20e%20Servi%C3%A7os%20%C3%A9%20a>. Acesso em: 5 ago. 2025.

TOCANTINS. Secretaria de Comunicação. Política de incentivos fiscais do Governo do Tocantins atrai mais de R\$ 800 milhões em investimentos privados em 2024 [Palmas]:

Secretaria de Comunicação, 28 nov. 2024. Disponível em:

<https://www.to.gov.br/secom/noticias/politica-de-incentivos-fiscais-do-governo-do-tocantins-a-trai-mais-de-r-800-milhoes-em-investimentos-privados-em-2024/scdrpkod7px#:~:text=por%20Adenauer%20Cunha/Governo%20do%20Tocantins&text=Os%20resultados%20foram%20apresentados%20na,da%20Sics%2C%20Carlos%20Humberto%20Lima>. Acesso em: 5 ago. 2025.

VARSAÑO, Ricardo. A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas. Pesquisa e Planejamento econômico, 1997.

[1] Graduanda em Direito pela Faculdade Serra do Carmo – FASEC. E-mail:.

[2] Professor na Faculdade Serra do Carmo – Fasec, da disciplina de Direito Tributário e Direito Administrativo, no curso de Bacharelado em Direito. Especialista em Direito Processual Civil, graduado em Direito pela Universidade Federal do Tocantins UFT/Palmas/TO. Servidor Público Federal da Seção Judiciária do Estado do Tocantins – Justiça Federal da 1ª Região. E-mail: jefferson.franco.silva@gmail.com.