2026

Relatório de Recomendações

Incentivos Fiscais da SUDENE

Ciclo CMAP 2025-26

CMAP Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas
MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
CASA CIVIL
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
GOVERNO DO BRASIL
DO LADO DO POVO BRASILEIRO

Ficha Técnica

Presidente do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO

Ministro do Planejamento e Orçamento
Bruno Moretti

Secretário-Executivo
Guilherme Santos Mello
Secretário-Executivo Adjunto
Márcio Luiz de Albuquerque Oliveira

Secretária Nacional de Planejamento
Tatiana Lemos Sandim

Secretário de Articulação Institucional
Wagner Artur de Oliveira Cabral

Secretário de Assuntos Internacionais e Desenvolvimento
Antônio Negromonte Nascimento Junior

Secretário de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas
Otávio Augusto Ferreira Ventura

Secretário de Orçamento Federal
Clayton Luiz Montes

Design
Secretaria Executiva
Ministério do Planejamento e Orçamento
Viviane Barros – **Designer Sênior Coordenadora**
Douglas Saymom – **Designer Junior**
Projeto Gráfico e Diagramação
Viviane Barros e Douglas Saymon

Ministério do Planejamento e Orçamento
gov.br/planejamento

Siga nossas redes sociais

@MinPlanejamento

@planejamentoeorcamento

Última alteração: 30 de setembro de 2026.

É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte.

Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP)

Comitê de Monitoramento e Avaliação dos Subsídios da União (CMAS)

Ciclo CMAP
2025/2026

Política Avaliada
Incentivos Fiscais da SUDENE

Coordenação do Ciclo CMAP
Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas
Luiz Fernando Arantes Paulo
Andréia Rodrigues dos Santos

Coordenação Técnica
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Marcio Bruno Ribeiro

Coordenação Administrativa
Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas
Andréia Rodrigues dos Santos

Equipe Técnica

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Igor Santos Tupy
João Gilberto de Souza Ribeiro
Pedro Humberto Bruno de Carvalho Junior
Sandro Sacchet de Carvalho
Sérgio Felipe Melo da Silva
Thiago Sevilhano Martinez
Vinícius dos Santos Cerqueira

Banco de Avaliadores
Universidade Federal do Tocantins (UFT)
Waldecy Rodrigues

Apoio Técnico
Escola Nacional de Administração Pública

Informações
E-mail: gabin.sma@planejamento.gov.br

Sumário

Sumário 3
Resumo Executivo 4
Recomendações CMAP 6
Apêndice – Propostas de Aprimoramento Complementares 7

Resumo Executivo

Os incentivos fiscais administrados pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) compreendem a redução de 75% do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas por dez anos, a isenção para projetos de fabricação de equipamentos destinados à inclusão digital e o reinvestimento de 30% do imposto devido. Os benefícios são destinados a empreendimentos localizados na área de atuação da Superintendência, que abrange os estados da região Nordeste e municípios localizados no norte de Minas Gerais e do Espírito Santo, tributados pelo lucro real e pertencentes aos setores econômicos considerados prioritários.

A gestão dos incentivos fiscais conta com a atuação da SUDENE. do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) e da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), do Ministério da Fazenda. O processo de concessão, fiscalização e monitoramento tem como principal instrumento o Sistema de Incentivos e Benefícios Fiscais (SIBF), que centraliza os pleitos das empresas e permite acompanhar todas as etapas da concessão dos benefícios. Há ainda mecanismos de controle, como vistorias técnicas, análise documental e acompanhamento por meio da Declaração Anual de Incentivos Fiscais (DAIF). A avaliação identificou avanços na gestão operacional, particularmente na redução do tempo médio de conclusão dos processos, que passou de mais de nove meses em 2017 para aproximadamente um mês e meio em 2025. Persistem, contudo, desafios relacionados à governança, que ainda ocorre de forma segmentada e sem instância colegiada dedicada à coordenação conjunta entre os órgãos responsáveis, bem como limitações na participação social, atualmente concentrada em instâncias indiretas de representação.

número de pleitos aprovados apresentou crescimento, sobretudo após 2021. Os incentivos continuam concentrados principalmente na redução de 75% do IRPJ e em projetos de implantação e modernização de empreendimentos. Na distribuição espacial dos incentivos fiscais concedidos entre 2011 e 2025, observou-se elevada concentração territorial. Embora a participação conjunta de Bahia, Pernambuco e Ceará tenha apresentado redução gradual desde 2017, esses estados ainda responderam por mais da metade dos benefícios concedidos nos anos mais recentes. Em escala municipal, verificou-se um predomínio das empresas beneficiadas nas capitais nordestinas, em suas regiões metropolitanas e ao longo da faixa litorânea. Sob a perspectiva setorial, a indústria de transformação permaneceu como o principal setor beneficiado, embora sua participação tenha diminuído de 72,93% em 2011 para 56,84% em 2024, enquanto a participação dos serviços aumentou de 12,43% para 22,38%.

Entre 2012 e 2025, o número de pessoas ocupadas na área de atuação da Superintendência passou de 21,9 milhões para 23,6 milhões, e o rendimento médio mensal real do trabalho aumentou de R$ 2.000 para R$ 2.362. Esses indicadores descrevem a evolução regional, mas não permitem atribuir as variações observadas exclusivamente aos incentivos fiscais.

As avaliações de impacto disponíveis concentram-se no mercado de trabalho. Entretanto, a avaliação identificou limitações importantes no conhecimento disponível. As análises apresentam limitações relacionadas à seleção voluntária das empresas, à definição dos grupos de comparação, à existência anterior dos incentivos e à atuação simultânea de outros instrumentos de desenvolvimento regional, como o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e incentivos concedidos pelos governos estaduais.

Além disso, há pontos importantes que ainda não foram analisados na literatura empírica sobre os incentivos fiscais da SUDENE: i) Estimativa do efeito dos incentivos fiscais sobre a probabilidade de sobrevivência das firmas beneficiadas; ii) Análise do comportamento do emprego e do salário nas firmas após o término do usufruto dos benefícios fiscais, avaliando se quaisquer efeitos positivos são transitórios ou permanentes; e iii) Avaliações que permitam captar efeitos sobre a produtividade do trabalho, o retorno dos projetos de investimento e a intensificação tecnológica dos empreendimentos incentivados.

O gasto tributário relacionado aos incentivos fiscais da SUDENE apresentou crescimento significativo no período recente, passando 0,05% do PIB em 2015-2016 para 0,11% do PIB nacional em 2023. Considerando conjuntamente os incentivos administrados pela SUDAM e SUDENE, o gasto tributário do IRPJ voltado ao desenvolvimento regional alcançou patamares entre 0,22% e 0,23% do PIB no período 2022 a 2024. A partir da elaboração de um ranking com base em modelo de equilíbrio geral com política industrial em redes de produção, foram apontados setores atualmente priorizados e não priorizados pela SUDENE nos quais a concessão de incentivos tende a gerar impactos sobre a renda agregada regional superior ao custo de financiamento.

Nesse contexto, a avaliação identifica oportunidades de aperfeiçoamento na focalização dos incentivos. Os setores prioritários atualmente elegíveis permanecem definidos pelo Decreto nº 4.213/2002 e não passaram por atualizações substantivas ao longo das últimas duas décadas. Essa defasagem pode comprometer o alinhamento da política com as prioridades mais recentes de desenvolvimento regional, incluindo as agendas da Nova Indústria Brasil (NIB), do Plano de Transformação Ecológica (PTE) e do Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE). Evidências recentes sugerem que uma atualização dos critérios e uma redistribuição setorial dos benefícios entre setores poderiam ampliar os impactos econômicos obtidos sem aumento de gasto tributário.

Recomendações CMAP

São consideradas **recomendações do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP)** as propostas de aprimoramento formuladas pelas equipes de avaliação que, após análise pelos Comitês Técnicos competentes (Comitê de Monitoramento e Avaliação de Gastos Diretos - CMAG ou Comitê de Monitoramento e Avaliação dos Subsídios da União - CMAS), são classificadas como prioritárias e aprovadas pelo Conselho.

Essas recomendações passam a integrar o **Relatório Anual de Avaliação de Políticas Públicas**, encaminhado ao Congresso Nacional até 30 de setembro de cada ano. Após sua aprovação, os órgãos responsáveis pelas políticas avaliadas são instados a se manifestar quanto às medidas a serem adotadas para sua implementação.

A **Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Ministério do Planejamento e Orçamento (SMA/MPO)** presta apoio técnico aos órgãos gestores na elaboração dos respectivos planos de ação e acompanha, em articulação com a **Controladoria-Geral da União (CGU)**, a implementação das recomendações aprovadas. Os resultados desse acompanhamento são reportados semestralmente ao CMAP, contribuindo para o monitoramento da adoção das medidas e para o fortalecimento da governança das políticas públicas.

Recomendação 1:

Adotar medidas para promover a atualização do Decreto nº 4.213/2002, buscando compatibilizar setores estratégicos e agendas atuais prioritárias, com vistas à elevação da renda agregada e redução do desequilíbrio interregional.

Destinatários:
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) em articulação com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

Evidências que apoiam a Recomendação:

- O Decreto nº 4.213/2002 não é atualizado há mais de 23 anos, comprometendo o alinhamento com a Nova Indústria Brasil (NIB), o Plano de Transformação Ecológica (PTE) e o Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE).
- Ranking baseado em modelo de equilíbrio geral aponta setores cujo incentivo tende a gerar impacto na renda agregada regional superior ao custo de financiamento.

Benefícios Esperados com a implementação da recomendação:

- Instrumento alinhado às prioridades vigentes de desenvolvimento regional e às demais agendas prioritárias de política produtiva.
- Ampliação dos efeitos dos incentivos sobre a economia da região Nordeste.
- Maior eficiência na alocação dos recursos, com melhor relação entre subsídio concedido e resultado esperado.

Apêndice – Propostas de Aprimoramento Complementares

Consideram-se **propostas de aprimoramento complementares** aquelas formuladas pelas equipes de avaliação que, embora reconhecidas como pertinentes pelos Comitês Técnicos (CMAS ou CMAG), não são submetidas à deliberação do Conselho. Em razão disso, sua implementação não integra o conjunto de recomendações cujo acompanhamento é realizado pelo CMAP.

Nesse contexto, a implementação dessas propostas situa-se majoritariamente no âmbito de governabilidade dos órgãos gestores, que dispõem de maior autonomia e discricionariedade para definir a conveniência, a oportunidade e a forma de sua adoção.

Proposta 1:

Promover iniciativas de governança dedicada especificamente à política de incentivos fiscais da SUDENE, considerando mecanismos de participação social, monitoramento e avaliação e rotinas de coordenação periódica entre MIDR, SUDENE e RFB.

Destinatários:
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) em articulação com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e a Receita Federal do Brasil (RFB).

Evidências que apoiam a Proposta:

- A articulação entre SUDENE, Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) e Receita Federal do Brasil (RFB) ocorre de forma segmentada, sem instância colegiada dedicada especificamente à coordenação conjunta da política de incentivos fiscais.
- As instâncias da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) (Núcleo de Inteligência Regional, Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional e seu Comitê-Executivo, instituídos pelo Decreto nº 11.962/2024) operam no plano do desenvolvimento regional como um todo, sem tratamento dedicado especificamente aos incentivos fiscais nem participação da RFB.

Benefícios Esperados com a implementação da proposta:
Maior coordenação entre os atores, com revisão periódica de prioridades e metas, resolução de conflitos e gestão conjunta de restrições, fortalecendo a eficiência, eficácia e efetividade da política.

Proposta 2:

Dar continuidade ao esforço de desconcentração espacial dos incentivos concedidos, com o objetivo de aumentar a participação dos estados menos incentivados e, em particular, dos municípios de áreas menos desenvolvidas e do semiárido.

Destinatários:
Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) em articulação com o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR).

Evidências que apoiam a Proposta:

- Na análise da distribuição espacial dos incentivos fiscais concedidos entre os anos de 2011 e 2025, ficou evidenciada uma elevada concentração tanto em relação a alguns estados como em determinadas localidades. Se, por um lado, verificou-se que a participação do grupo formado por Bahia, Pernambuco e Ceará caiu sistematicamente em relação ao total desde 2017, por outro, esses estados continuam concentrando mais da metade dos benefícios concedidos nos anos mais recentes.
- Ao se analisar o padrão da distribuição em termos municipais, é patente a concentração de empresas beneficiadas localizadas na faixa litorânea, em particular nas capitais estaduais da região Nordeste e suas regiões metropolitanas.

Benefícios Esperados com a implementação da proposta:

- Reduzir as disparidades intrarregionais na distribuição dos incentivos fiscais.
- Potencializar os impactos positivos da política.

Proposta 3:

Incluir de forma progressiva nos Planos de Trabalho de futuras avaliações dos incentivos fiscais as seguintes análises:
i) Efeito sobre a probabilidade de sobrevivência das firmas beneficiadas;
ii) Comportamento das firmas após o término do usufruto do benefício; e
iii) Impactos sobre produtividade, retorno dos projetos de investimento e intensificação tecnológica dos empreendimentos incentivados.

Destinatários:
Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

Evidências que apoiam a Proposta:
Não foram identificados, na literatura empírica sobre os incentivos fiscais da SUDENE, estudos que estimem os efeitos dos incentivos sobre a sobrevivência das firmas beneficiadas, o comportamento do emprego e dos salários após o término dos benefícios fiscais, ou indicadores de produtividade do trabalho, retorno dos investimentos e intensificação tecnológica dos empreendimentos incentivados

Benefícios Esperados com a implementação da proposta:
Ampliar o entendimento sobre os impactos dos benefícios fiscais para além da dimensão do mercado de trabalho.