ARTIGO ORIGINAL

BARROSO, Dilma Andrade da Silva ^[2], LIMA, Orlem Pinheiro de ^[3], SILVA, Meiryjane Moura da ^[4], ARAÚJO, Paulo César Diniz de ^[5], MADURO, Márcia Ribeiro ^[6], SOUZA, Andréa Lanza Cordeiro de ^[7], OLIVEIRA JÚNIOR, Nilson José de ^[8], SANTIAGO, Sandro Breval ^[9]

BARROSO, Dilma Andrade da Silva. Et al. Análise do investimento do FTI para o fomento ao turismo no Município de Manaus no período de 2012 a 2016. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 05, Ed. 12, Vol. 04, pp. 05-23. Dezembro de 2020. ISSN: 2448-0959, Link de acesso: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/analise-do-investimento>, DOI: 10.32749/nucleodoconhecimento.com.br/administracao/analise-do-investimento

Contents

- RESUMO
- 1. INTRODUÇÃO
- 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA
 - 2.1 ORIGENS DO CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
 - 2.2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SEGUNDO ADAM SMITH
 - 2.3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SEGUNDO DAVID RICARDO
 - 2.4 EVOLUÇÃO DAS VIAGENS E DO TURISMO
- 3. ATUAÇÃO DA AMZONASTUR NO TURISMO NA CIDADE DE MANAUS
 - 3.1 A FUNCIONALIDADE DA LEI 2.826/2003, NO SEGMENTO DE TURISMO NO QUE TANGE AO FTI
 - 3.2 FATO GERADOR, BASE DE CÁLCULO E ALÍQUOTAS DO FTI
 - 3.3 ANÁLISE DOS REPASSES DAS RECEITAS DO FTI E SEUS PRINCIPAIS IMPACTOS ECONÔMICOS NA CIDADE DE MANAUS
 - 3.4 INDICADORES DE TURISMO DO AMAZONAS DE 2003 A 2014
- 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS
- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS
- APÊNDICE – REFERÊNCIAS DE NOTA DE RODAPÉ

RESUMO

O Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Estado do Amazonas – FTI é um fundo criado como contrapartida dos incentivos fiscais concedidos à Zona Franca de Manaus – ZFM, cujo objetivo é o de promover o desenvolvimento socioeconômico de acordo com o plano estadual de desenvolvimento. Esta pesquisa tem por objetivo descrever o direcionamento dos recursos do FTI e sua aplicação para as atividades turísticas na cidade de Manaus, considerando-se os pilares do desenvolvimento econômico para analisar o crescimento da verba no período estudado. O trabalho pauta-se na abordagem descritiva-quantitativa e utilizou das técnicas de coleta de dados, recorrendo-se aos sítios de órgão públicos, de onde se extraíram informações dos montantes arrecadados nos exercícios estudados; ao relatório que especifica as aplicações da verba; às planilhas que demonstram os valores quantitativos para elaboração de gráficos e posteriores análises dos dados; e às entrevistas com servidores públicos que fiscalizam as contas do governo para identificar possíveis desvios de finalidade. A pesquisa obteve dados consistentes no que se refere aos indicadores de evolução do turismo no estado do Amazonas, verificando o crescimento significativo no setor. Obteve, ainda, dados orçamentários do FTI para aplicação no segmento de turismo. Portanto, o estudo constatou a evolução do turismo ao decorrer do período analisado, concluindo que o FTI é de grande importância para o turismo, visto que colabora com a captação de novos recursos e gera emprego e distribuição de renda aos municípios do Amazonas, incluindo-se a cidade de Manaus.

Palavras-chave: FTI, turismo, desenvolvimento.

1. INTRODUÇÃO

O Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Estado do Amazonas – FTI é um fundo criado como contrapartida dos incentivos fiscais concedidos à Zona Franca de Manaus – ZFM, instituído pelo Decreto Lei Nº 2.826/2003, disciplinado no Art. 43, cujo texto foi revogado pela Lei Complementar Nº 4.110/2014, agora Art. 43-A. O FTI tem por finalidade contribuir para desenvolvimento do estado do Amazonas, favorecendo a geração de empregos diretos e indiretos e a melhor

distribuição de renda para a população regional, de modo a fomentar vários setores da economia, de acordo com o projeto estadual para investimento, nas áreas de:

I – Infraestrutura básica, econômica e social;

II – Interiorização do desenvolvimento, destinando-se 5% (cinco por cento) dos recursos do Fundo para o desenvolvimento e custeio das atividades de assistência técnica e extensão rural e florestal;

III – Comércio, esporte e Turismo, inclusive na promoção e participação em eventos nacionais e internacionais;

IV – Divulgação do modelo econômico do Estado e atração de novos investimentos;

V – Assistência social (Lei 4.110/2014, Art. 43-A).

O turismo é visto como um instrumento de fomento à economia, que, nas últimas décadas, contribuiu com o desenvolvimentos econômico de muitos países, pois aumenta a entrada de recursos financeiros, estimula o consumo e preserva o emprego. Além de disso, gera um percentual significativo no saldo da balança comercial do país – Produto Interno Bruto (PIB) (SOUZA, 1997). Dados do Ministério do Turismo (Mtur) informam que o movimento injetou US\$ 6,2 bilhões na economia nacional (cerca de R\$ 21 milhões), um resultado de 6% de aumento em relação ao ano de 2015. Tal fato demonstra, portanto, que o Turismo é um setor que tem se mantido forte, e, apesar das crises, obteve um aumento importante para a economia nacional, sendo capaz de gerar crescimento e desenvolvimento em vários setores da economia do país, apesar das deficiências na infraestrutura.

O Amazonas sediou quatro jogos da Copa do Mundo de 2014, o que possibilitou o movimento de todos os setores de serviços da região. Segundo dados consolidados da Empresa Estadual de Turismo do Amazonas (Amazonastur), o estado recebeu 1.168.612 de visitantes. O acontecimento da Copa representou em crescimento de 22% no número de turistas para a região em relação ao ano anterior. O estudo verifica o papel do FTI nesse segmento, analisando a verba repassada à *Amazonastur* para o investimento no turismo e os desdobramento econômicos para a cidade de Manaus. Ademais, descreve a funcionalidade

da Lei e sua jurisdição no âmbito do estado do Amazonas.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 ORIGENS DO CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Os conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico tiveram destaque somente no século XX, decorrentes de teorias e experiências originadas a partir das crises econômicas mundiais. Para Souza (1997), alguns autores acreditam que se encontra, nesse pacto colonial, derivado do pensamento mercantilista, a origem do subdesenvolvimento contemporâneo das antigas colônias. Em relação às metrópoles, a grande falha do sistema evidenciou-se por ter atribuído importância excessiva ao fluxo de metais preciosos como fator de riqueza nacional. Procurando-se maximizar o saldo balança comercial, ignorava-se, de maneira implícita, o papel que as importações poderiam ter no desenvolvimento manufatureiro interno. Como a reação ao mercantilismo, já no séculos XVIII, surgiram as escolas fisiocráticas na França e clássica na Inglaterra, que passaram a se preocupar objetivamente com os problemas do crescimento e da distribuição de renda.

François Quesnay (1694-1774), na França, descreveu os fluxos econômicos de uma economia e Adam Smith (1723-1790), na Grã-Bretanha, procurou saber como cresce a riqueza nacional de um país. Segundo Lage e Milone (2001), as riquezas são coisas consideradas como escassas, sejam elas materiais ou imateriais. Desta forma, os bens e serviços constituem-se riquezas econômicas. Suas principais características são a de ter utilidade para os indivíduos e a de estar à disposição em quantidade limitada. Logo, os bens e serviços produzidos em todos os setores constituem a riqueza de um país. O assunto acerca do crescimento econômico, no plano acadêmico, surge com força na obra capital de Adam Smith, A “Riqueza das Nações”, em 1776. Nessa obra, o autor procura identificar os fatores da formação da riqueza nacional; explica como o mercado opera e qual a importância do aumento do trabalho dos mercados para reduzir os custos médios de produção – efeito escala – e permitir a produção com lucros.

Expandindo-se os mercados, aumenta-se a renda e o emprego. Para Adam Smith

(1723-1790), o desenvolvimento acontece com o aumento da produção dos trabalhadores produtivos em relação aos improdutivos, redução do desemprego e elevação da renda média do conjunto da população. A longo prazo, ocorre a redistribuição de renda entre capitalistas, trabalhadores e locatários. Smith viveu na época em que se desenrolava a Revolução Industrial Inglesa, entre 1750 e 1830, quando se consolidou a expansão capitalista moderna. Ela resultou, em uma primeira fase, no aperfeiçoamento de máquinas, fiação, tecelagem, invenção da máquina a vapor, da locomotiva e de diversas máquinas-ferramentas utilizadas no processo industrial. Porém, em sua obra principal, o autor não previu o advento tecnológico que a Revolução Industrial iria, posteriormente, desencadear na vida social e econômica de gerações posteriores.

Segundo o economista austríaco Joseph Schumpeter (1883-1950), em sua obra “Teoria do Desenvolvimento Econômico” (1988), há que se diferenciar o crescimento do desenvolvimento. Explica que quando só há crescimento, a economia funciona em um sistema de fluxo circular de equilíbrio, cujas variáveis econômicas aumentam apenas em função da expansão demográfica. Já no desenvolvimento, há a presença de inovações tecnológicas por parte de empresários inovadores, financiados pelo crédito bancário, em que o processo deixa de ser rotineiro e passa a existir lucros extraordinários. Estas variáveis são identificadoras do desenvolvimento. No fluxo circular, inexistindo inovação, não há necessidade de crédito, nem de empresário inovador. Por esta razão, os lucros são normais e os preços aproximam-se aos da concorrência perfeita.

Para Celso Furtado (1986), o conceito de desenvolvimento teve sua primeira expressão vaga de progresso. Numa análise econômica, só pôde se ter uma ideia clara quando se definiu o conceito de fluxo de renda, pois, com este conceito definido, tinha-se a expressão quantitativa, a partir de então, podia se ter informações precisas do aumento da capacidade produtiva utilizada que afeta diretamente o fluxo de renda gerada em um período. Este consenso tem sido aceito desde a época dos clássicos como melhor indicador do processo de desenvolvimento de uma economia. O conceito de desenvolvimento econômico pode ser aplicado a qualquer área da economia, na qual procura-se traduzir preferências individuais e coletivas, embasando-se em um sistema de valores. Mas, caso o grupo econômico não vise traduzir informações especializadas, então, substitui-se o conceito de desenvolvimento para crescimento.

Segundo Furtado (1986), o pensamento de desenvolvimento conota a ideia de crescimento. Acredita-se que o desenvolvimento se refere à uma estrutura mais complexa e essa complicada composição não é uma questão de tecnologia. Na realidade, a estrutura mais complexa demonstra a disparidade das formas sociais e econômicas, criadas pela divisão do trabalho social, devendo satisfazer as múltiplas necessidades de um conjunto econômico que enfrenta a complexidade da estrutura da economia nacional. Este conceito sofre variação constante no que toca aos dados relacionados aos fatores sociais e institucionais que fogem à análise econômica. Para Souza (1997), a abordagem do desenvolvimento como problema ficou mais enfatizada a partir das flutuações econômicas do século XIX e com a concentração da renda e da riqueza, exacerbada pelo surgimento de alguns poucos países industrializados que tornaram mais evidente a disparidade entre nações ricas e pobres.

Da mesma forma, mesmo nos interiores das nações industrializadas, tornou-se mais acentuado o desnível do desenvolvimento entre suas regiões e classes sociais. A noção do desenvolvimento, atrelada à questão da distribuição, passou a ser mais enfatizada. Dentro desse contexto, François Perroux, definiu o desenvolvimento como “a combinação das mudanças mentais e sociais de uma população que o torna adequado para fazer o seu produto global real e acúmulo sustentável”. Furtado (1986), acrescenta que o conceito de crescimento explica a ampliação da produção real no cenário de um subconjunto econômico. O crescimento não ocasiona mudanças radicais nos fatores produtivos, mas amplia o setor a partir da identificação dos fatores disponíveis ou removidos para outros setores de baixa produtividade, porém, não afeta nas funções de produção. Dessa maneira, os fatores de produção, quando bem administrados, fomentam o crescimento dos setores de uma economia, sendo estes complexos ou não, sem causar prejuízos a outros.

2.2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SEGUNDO ADAM SMITH

Para Adam Smith (1723-1790), o meio essencial do aumento da riqueza para gerar desenvolvimento é a produtividade no trabalho, teoria oposta aos fisiocratas e mercantilistas, que acreditavam que a riqueza seria produzida pela terra e pelo acúmulo de moedas. Na linha de pensamento do economista, a quantidade de produto adquirido por trabalhador, em dado período de tempo, depende da intensidade do capital, da tecnologia, da divisão do trabalho, possibilitada pela dimensão dos mercados. Smith erradicou a tese fisiocrática,

afirmando que somente a terra gerava riqueza, depois de William Petty (Economista Britânico) contestar com sucesso a teoria mercantilista, que defendia a teoria do acúmulo de moeda para a geração de riqueza e desenvolvimento de uma nação. Apesar de reconhecer que a natureza é um fator importante para o crescimento da renda, o que vale é o resultado obtido por meio do trabalho, em termos de valores, e não a produtividade física (NAPOLENI, 1988).

Petty, por sua vez, considerou que a riqueza era consequência do trabalho, diferenciando o valor de uso de um bem pelo valor de troca. No que se refere ao valor de uso, o bem tem valor por ser útil na proporção que atende à necessidade humana. Já pela visão dos clássicos, os bens têm o valor determinado pelo mercado, considerando o trabalho incorporado pela quantidade.

2.3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SEGUNDO DAVID RICARDO

Para David Ricardo (1772-1823), principal discípulo de Adam Smith, em sua principal obra, *Princípios de Economia Política e Tributação*, publicada em 1817, trabalhou a questão da riqueza nacional em relação à sua distribuição entre capitais trabalhadores e proprietários de terra. Segundo Ricardo, o grande problema do crescimento econômico estava na agricultura, incapaz de produzir alimentos baratos para o consumo de trabalhadores, o que gerava oneração nos salários. Onerava, ainda, o valor dos fundos dos salários necessários para contratar trabalhadores produtivos, adquirir meios de produção e aumentar o nível do produto. Ricardo tinha a preocupação de determinar leis que pudessem regulamentar a distribuição de produtos entre proprietários, capitalistas e trabalhadores na forma de renda, lucros e salários.

A principal questão da Economia Política de Desenvolvimento de Ricardo é a distribuição de renda, dependendo-se de várias variáveis para que o crescimento aconteça de forma sustentável, ou seja, gerando-se o desenvolvimento de uma nação em qualquer setor de atividade econômica (RICARDO, 1982).

2.4 EVOLUÇÃO DAS VIAGENS E DO TURISMO

Segundo Lage e Milone (2001), em todas as fases de desenvolvimento das doutrinas econômicas, as viagens sempre estiveram presentes. Considerada uma ação voluntária que se origina dentro de um contexto em que está inserida uma sociedade em determinado momento histórico, esse modo especial de deslocamento humano representa um dos principais elementos componentes da vida econômica, social e cultural dos homens no decorrer de cada época e para cada civilização. É certo que as origens do turismo remontam períodos distantes, como da Antiga Babilônia, da Grécia, de Roma e de muitos outros Impérios que se estenderam por toda a Idade Média, em que o sentido das viagens realizadas adquiriu significados distintos dos atuais. Ainda na linha de pensamento dos autores, a Grécia antiga representou inúmeros polos de atração, oferecendo várias formas de lazer, tais como: atividades culturais e artísticas, práticas esportivas, cursos, conferências, festivais públicos e muitas outras solenidades eventuais que constituíram centros de grande interesse, justificando as viagens empreendidas.

Entre as grandes atrações, as competições esportivas gregas, como os Jogos Olímpicos, em honra a Zeus, representaram um ponto importante e interessante às pessoas da época, impulsionando-as a assistirem e participarem dos eventos. A civilização Romana também representou inúmeros centros turísticos, dentre os quais Roma e Alexandria são exemplos marcantes. Os Romanos foram os primeiros a criarem locais atrativos de lazer próximo ao Mediterrâneo, nas proximidades das praias, visando atender a fins terapêuticos ou práticas esportivas. O Circo Romano e, principalmente, as Termas, são polos de lazer que motivaram muitas pessoas a viajarem para conhecerem e usufruírem dos seus benefícios. Com seu espírito político, Roma construiu e ampliou estradas e vias de comunicação, permitindo uma relação maior entre as cidades facilitando o comércio e as viagens (LAGE; MILONE, 2001). Segundo Lage e Milone (2001), com a queda do Império Romano e invasão dos bárbaros no século IV, a segurança diminuiu e as viagens foram reduzidas devido ao risco de vida que passaram a representar pelos perigos de violência e assaltos.

Porém, mesmo com alguns perigos, peregrinos se aventuravam em viagens quase sempre de caráter religioso. As dificuldades aumentaram, e, com isso, a lentidão dos meios de transportes e a falta de comodidade transformaram as viagens desse período em heroicas jornadas. Para os autores, uma nova fase nomeada de Renascimento ressurgiu na Europa.

Nessa época, no final do século XVI, desenvolveram-se as artes, as ciências, as letras, e, principalmente, iniciou-se uma mudança nos costumes. Surgiram, então, muitas viagens de artistas, de artesãos, de músicos, de poetas, representando grande incentivo à atividade de deslocamento. Com seu grande conhecimento sobre a arte de navegar, o povo luso ofereceu, ao mundo, novos horizontes, jamais descobertos. Tais viagens, juntamente com o aspecto militar, procuraram encontrar novas realidades e novos focos interessantes, especialmente para os descendentes do *flaneur*, como homem do mundo, produto das modificações urbanas ocorridas no velho mundo, no século XIX.

De acordo com tal visão, o *flaneur* seria uma espécie de passeio de forma ociosa, “um livre observador que não encontra visão social definida numa sociedade de trabalho”. Expandiram-se, igualmente, as viagens da aristocracia, motivadas pela demonstração do novo status e poder econômico. Muitos jovens da nobreza e da classe média inglesa começaram a realizar viagens denominadas *grand tour*, a fim de complementarem seus conhecimentos e ganharem experiência profissional. Foram consideradas manifestações de deslocamentos humanos sobre as quais se estabeleceram as bases do turismo moderno (LAGE; MILONE, 2001). Ainda na linha de pensamento dos autores, nesse mesmo século, e em paralelo ao tal florescimento cultural e artístico, surgiram importantes alterações no sistema econômico, dando início ao capitalismo, que possibilitou, à sociedade, incorporar novas formas de vida. Como efeito do sistema capitalista, o setor produtivo não é orientado para o autoconsumo direto, sendo que, nessas economias, os bens e serviços são produzidos para serem vendidos no mercado, decorrendo de um deslocamento do comprador e do vendedor.

Tal fato ocasionou ampliação e adaptação de modos de comportamento humano, de acordo com as condições econômicas da época, quando as viagens passaram a ser consideradas indispensáveis. Segundo Lage e Milone (2001), ocorreram novas mudanças no sistema econômico que, sem dúvida, propiciaram, ainda mais, o desenvolvimento de fatores relacionados às viagens. Entre algumas dessas mudanças, verificou-se, em 1552, na França, o surgimento do primeiro guia de estradas, de autoria de Charles Estiene. Essa obra, de grande significado, representou um trabalho que continha instruções, mapas, roteiros e impressões das viagens. Por volta do século XVII, surgiram outras publicações, como é o caso da *Of Travel*, escrita por Francis Bacon, em 1612, em que foi relacionada uma série de indicações e de orientações para os viajantes. Entretanto, muito antes dessa obra, foram

descobertos alguns documentos antigos, nos quais estavam escritos informações e relatos sobre os locais visitados. Entre esses, Lage e Milone (2001) citam os diários de Marco Polo (1254-1324), que relatam o que presenciou nas viagens à China e à Mongólia; por sua origem, e, na modernidade, foi homenageado em Veneza, com seu dado ao aeroporto local.

No século XVII, houve um crescimento e melhorias nas hospedagens para os turistas. Residências separaram-se dos locais de trabalhos e os interesses comerciais tornaram-se foco de curiosidade e de atrativos turísticos para as cidades. O aumento da curiosidade de novas realidades acompanhou as melhorias nas condições de viagens, hospedagens, albergues ou estalagens, bem como multiplicou-se, proporcionalmente, as pessoas que neles trabalhavam. Os serviços foram aperfeiçoados e, por volta de 1600, organizou-se o primeiro transporte coletivo, sob o reinado de Francisco I, na França. Grandes crescimentos foram conquistados através das viagens movidas pela curiosidade de conhecer e explorar novos ambientes. Abriu-se estradas e a circulação fluvial acompanhou esse progresso, proporcionando viagens mais cômodas e seguras. Entre 1737 e 1747, houve grande desenvolvimento da construção de rodovias. Na França, foram construídas estradas sob as quais passaram a circular os mais diversos e recém organizados transportes coletivos.

Os preços elevados das tarifas fizeram com que os viajantes procurassem agrupar-se para redução dos custos das viagens, que, à época, eram restritas à uma pequena elite de usuários (LAGE; MILONE, 2001). Lage e Milone (2001) explicam que, com a melhoria nos transportes, tanto via terrestre e via fluviais, propiciou-se um novo fôlego à economia da agricultura e à indústria, ocasionando interesses estritamente comerciais e profissionais. É o caso dos franceses que viajaram a Inglaterra para ver de perto a Reforma Agrária, que precedeu a Revolução Industrial. A história do turismo, de fato, começou no final da primeira metade do século XIX, mais precisamente no de 1841. O período entre a segunda metade do século XVIII e primeira metade do século XIX foi marcado por dois fatos importantes na história do turismo: transformação econômica social, ocorrida como consequência da Revolução Industrial, e o surgimento da classe média, que demanda novos gastos e necessidades, principalmente no que se refere ao livre disponível para lazer.

As primeiras atividades turísticas foram organizadas por algumas pessoas que tiveram a iniciativa, como: Thomas Cook, Henry Wells, George Pullamann, Thomas Bennet, Louis Stangen e Ceasar Hitz (Lage e Milone, 2001). Já no século XX, o automóvel revolucionou

ainda mais as novidades da época, e o turismo continuou crescendo. Do automóvel passou-se, então, para o avião, e as distâncias diminuíram, oferecendo, aos viajantes, mais conforto, segurança e rapidez. Em 1924, foi criada a União Internacional de Organizações Oficiais para Propaganda do Turismo. Cinquenta anos mais tarde, essa instituição deu origem à Organização Mundial do Turismo (MOT), responsável pela divulgação dos dados estatísticos e relatórios com projeções do mercado turístico no mundo e, também, no Brasil. Segundo Lage e Milone (2001), diversos países começaram a interpretar o turismo como forma de captação de divisas, muitas vezes superior ao valor de exportação. Atualmente, as viagens turísticas ocupam lugar de destaque nas relações econômicas, sociais e políticas das sociedades.

O turismo caracterizado por um tipo de serviço à disposição dos homens da sociedade industrial moderna, passou integrar a vida de todas as nações e a contribuir de maneira significativa para o desenvolvimento das atividades econômicas do século XXI.

3. ATUAÇÃO DA AMZONASTUR NO TURISMO NA CIDADE DE MANAUS

A Empresa Estadual de Turismo do Amazonas (Amazonastur) foi estruturada em 2003, com a missão de implantar, no estado, a política nacional de turismo sustentável, pautada na sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política-institucional (ROOSEVELT, 2015). A Amazonastur projetou alguns programas: Programa de Regionalização do Turismo (PRT) e Programa Nacional de Pesca Amador (PNDPA), Programa de Certificação do Turismo (PCTS), Programa Clube da Melhor Idade (PCMI), Programa Nacional de Turismo Rural de Base Familiar (PNTRAF), Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR)(CASTRO, ROOSEVELT, 2015). No período de execução dos programas, destacaram-se, em termos de amplitude, as propostas que visavam à sustentabilidade, o PROECOTUR, implantado em 2002, pelo Governo Federal, via Ministério do Meio Ambiente, tinha algumas finalidades:

Análise do investimento do FTI [1] para o fomento ao turismo no Município de Manaus no período de 2012 a 2016

- Viabilizar o ecoturismo como uma atividade sustentável para o desenvolvimento da Amazônia Legal a partir da proteção e desenvolvimento dos atrativos turísticos da região, por meio de medidas como a criação de áreas protegidas com manejo específico para ecoturismo;
- Criar um ambiente de estabilidade para investimentos em empreendimentos de ecoturismo, mediante a definição de políticas e normas;
- Fortalecer os órgãos de gestão ambiental e desenvolvimento turístico estaduais, regionais e nacionais;
- Viabilizar operacionalmente empreendimentos de ecoturismo por meio da realização de estudos de mercado, identificação, desenvolvimento e adaptação à região de tecnologias para geração de energia, tratamento de efluentes, disponibilizando os resultados para investidores privados;
- Tornar possível o financiamento de empreendimentos de ecoturismo implantando linhas de crédito específicas para o segmento (CASTRO; ROOSEVELT, 2015).

O PROECOTUR tem a função de proporcionar melhoria, ampliação ou implantação da infraestrutura básica necessária para o aumento do fluxo turístico para a Amazônia Legal. A Amazonastur foi a instituição que executou as ações deste programa no estado, mediante convênios firmados com o Ministério do Meio Ambiente. A *Amazonastur* busca proporcionar o desenvolvimento de regiões chamadas de Polos de Ecoturismo, abrangendo-se alguns municípios: São Gabriel da Cachoeira, Barcelos, Santa Isabel do Rio Negro, Novo Airão, Manacapuru, Iranduba, Autazes, Itacoatiara, Silves, Careiro Castanho, Careiro da Várzea, Rio Preto da Eva, Presidente Figueiredo e a capital Manaus. Com o objetivo de impulsionar o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) no âmbito do território brasileiro, em 2005, realizou-se, no estado de São Paulo, o Salão do Turismo – Roteiros do Brasil, que tem como proposta a apresentação, promoção e comercialização de novos produtos/roteiros turísticos desenvolvidos.

Este evento atua, também, de acordo com as diretrizes políticas estabelecidas no PNT e conforme os princípios e diretrizes operacionais do PRTB (CASTRO; ROOSEVELT, 2015). O Salão de Turismo tem como foco os novos produtos que precisavam de mercado. Neste evento, a proposta apresentada pelo estado do Amazonas a partir da *Amazonastur* estava em consonância com a proposta do PROECOTUR, considerando-se os produtos turísticos já existentes no estado:

Análise do investimento do FTI [1] para o fomento ao turismo no Município de Manaus no período de 2012 a 2016

- Boi Bumbá: abrangendo os Polos Manaus e Sateré, no segmento de Turismo Cultural abarcando os municípios de Manaus e Parintins, estes roteiros possuíam infraestrutura e fluxo consolidado;
- Cachoeiras: situado no Polo Amazonas, no segmento Turismo de Natureza, nos municípios de Presidente Figueiredo e Rio Preto da Eva, por possuírem infraestrutura, fluxo turístico e diversidade em atrativos naturais;
- Encontro das Águas: localizado no Polo Manaus e Rio Negro, atuando no segmento do Turismo Cultural e de Natureza, contemplando os municípios de Manaus e Iranduba e municípios próximos e de fácil acesso, com diversidade em atrativos culturais, infraestrutura de qualidade;
- Floresta Verde: situada no Polo Solimões e Rio Negro, dentro do segmento de Turismo Cultural e Ecoturismo. É a rodovia que liga os municípios de Manacapuru, Iranduba e Novo Airão e tem facilidade de acesso à diversificação dos atrativos naturais e conta com boa infraestrutura turística oferecida pelos hotéis de selva existentes na região;
- Encontro da Cultura e da História: no Polo Manaus e Rio Negro, atuando no segmento de Turismo Cultural, nos municípios de Manaus, Barcelos e Novo Airão por possuírem fácil acesso, infraestrutura, fluxo e diversidade de atrativos culturais (CASTRO; ROOSEVELT, 2015).

A *Amazonastur* tem desempenhado um papel importante no segmento de turismo na cidade de Manaus e no interior do estado, fomentando desenvolvimento econômico sustentável. Diante do cenário político atual, vivenciado no estado do Amazonas no ano de 2017, ocasionou mudanças de Governo e em suas Secretarias. Uma das mudanças solicitadas pelo novo Governador, Amazonino Mendes, foi a gestão da Empresa Estadual de Turismo do Amazonas (*Amazonastur*), tendo, como novo Presidente nomeado, em outubro de 2017, o Senhor Orsine Oliveira Júnior, responsável por gerenciar o setor de turismo do Amazonas. O atual Presidente, pretende manter os programas administrados pela gestão anterior, que tem maior adesão pelos turistas e irá implantar outros programas de turismo usando os recursos do FTI, propiciando o desenvolvimento econômico à capital Manaus e aos municípios do estado, cumprindo uma das finalidades do fundo, que é levar o desenvolvimento e interiorização através do turismo.

3.1 A FUNCIONALIDADE DA LEI 2.826/2003, NO SEGMENTO DE TURISMO NO QUE TANGE AO FTI

O Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Estado do Amazonas – FTI está disciplinado no Art. 43 da Lei 2.826, de 29 de setembro de 2003, e tem como fonte de recursos: a participação das empresas

incentivadas; recursos do orçamento do Estado; transferência da União e dos Municípios; empréstimos ou doações de entidades; e recursos oriundos de convênios ou contratos firmados entre o estado e os municípios (MARTINS *et al*, 2008). Os recursos do FTI devem ser aplicados e investidos em: infraestrutura básica, econômica e social; interiorização do desenvolvimento, sendo 5% dos recursos totais do fundo para o custeio de atividades de assistência técnica e extensão rural e florestal; no comércio e no turismo, inclusive na promoção e participação em eventos; na divulgação da ZFM e atração de novos investimentos; assistência social; e na administração – novo inciso acrescentado pela Lei 4.263/2015 – sendo proibido o investimento da verba do FTI para outros desígnios que não estejam previstos em lei, (Lei 4.110/2014, Art. 43-A, 44).

O Art. 43 da Lei 2.826/2003, que disciplina o FTI, foi revogado pela Lei 4.110, de 22 de dezembro de 2014. A nova lei modificou e acrescentou, ao texto, novas fontes de recursos e aplicações, agora Art. 43-A, mantendo-se o intuito de promover desenvolvimento regional, fomentando atividades econômicas em municípios desprivilegiados, para, assim, conceder o crédito estímulo, isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS e o diferimento dos insumos. A Lei 4.263, de 27 de novembro de 2015, deu nova redação e acrescentou, ao § 2º, o inciso VI do Art. 43-A da Lei de incentivos fiscais e extras fiscais, 2.826/2003, regulamentando a aplicação dos recursos do FTI para investimento na Administração do estado, com efeitos a partir de janeiro de 2015 a dezembro de 2017, sendo esta ripristinada em janeiro de 2018, retornando à redação original do *caput* do § 2º, conforme a Lei 4.263/2015. A prestação de contas do fundo será encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas pelos órgãos ou entidades responsáveis pela respectiva aplicação.

Os recursos do FTI, que pertencem à parcela de financiamentos de novos empreendimentos, são geridos pela AFEAM e administrados por um Comitê composto por 11 (onze) membros, sendo 7 (sete) representantes públicos, designados pelo Governo do Estado e 4 (quatro) representantes da iniciativa privada, conforme as indicações das seguintes empresas: Associação Comercial do Estado do Amazonas, Federação das Indústrias do Estado do Amazonas, Centro das Indústrias do Estado do Amazonas e a Federação da Agricultura do Estado do Amazonas, (Lei 2.826/2003, Art. 44-A, inciso I e II). O Comitê, é responsável por definir normas, procedimentos e condições operacionais; apreciar e votar os programas de financiamentos apresentados; indicar providências a readequação de programas de

financiamento; e avaliar os resultados obtidos (Lei 2.826/2003, Art. 44-B, inciso I - IV).

As instituições que descumprirem o que se dita na lei, serão penalizadas com a perda ou suspensão dos incentivos fiscais no período em que se referir a infração até sua regularização, em que serão aplicadas multas de acordo com a gravidade do ato ilícito (Lei 2.826/2003, Art. 45, inciso I - V).

3.2 FATO GERADOR, BASE DE CÁLCULO E ALÍQUOTAS DO FTI

Sob o enfoque da tributação, o FTI parece reunir todas as características de um tributo, exceto pela ausência da universalidade em que a incidência é exclusiva dos beneficiários de incentivos. A natureza jurídica desse fundo é matéria que exige maior reflexão, pois há um defeito de concepção, a imprevisibilidade constitucional, de tal forma que não são classificáveis, a rigor, em nenhuma espécie tributária. Os fatos geradores são multifacetados e têm significados diferentes para cada tipo de contribuinte; as bases de cálculo e alíquotas são usadas quase que livremente - embora previamente calculadas para atenderem parâmetros econômicos dos projetos - variando conforme a atividade econômica (MARTINS *et al*, 2008). Quanto ao fato de vinculação da receita desse fundo, que é por determinação legal, direcionado às atividades importantes de cunho socioeconômico, entende-se que essa atividade representa metas políticas que poderiam, *a priori*, ser cumpridas por verbas orçamentárias.

Além da análise de utilidade e de vantagem efetiva para municípios dos investimentos realizados por este fundo, não cabe, aos municípios, pleitear, judicialmente, a restituição de receita, pois o máximo que poderiam conseguir alegando defeito de forma, seria impedir o estado de instituir tal contribuição ao fundo vinculado à concessão de incentivos sem que isso implicasse em compensação de outros fundos criados, também, para atenderem aos municípios (MARTINS *et al*, 2008). Para as empresas classificadas como bens de capital, é concedido o crédito estímulo de 75% do ICMS devido à redução da base de cálculo de 64%, incidente sobre a importação de insumos. A exigibilidade de contribuição ao FTI é de 2% calculado sobre o valor do FOB[10] das exportações de insumos do exterior; 1% sobre o valor das aquisições de insumos nacionais procedentes de outras unidades de federação, conforme verifica-se na tabela a seguir:

Análise do investimento do FTI [1] para o fomento ao turismo no Município de Manaus no período de 2012 a 2016

Tabela 1 – Fato Gerador, Base de Cálculo e Alíquota do FTI

NOME DO FUNDO	FATO GERADOR	CONTRIBUINTE	BASE DE CÁLCULO	ALÍQUOTA	EXCEÇÃO
FTI	Importação de Insumos	Produtores de Bens de Consumo Final	Valor do FOB da Importação	2%	Monitor de vídeo e bens de informática
	Aquisição nacional de insumos e outras UF's	Produtores de Bens de Consumo Final	Valor do FOB das Aquisições	1%	Monitor de vídeo e bens de informática
	Saídas de Mercadorias	Beneficiários com 100% de crédito estímulo	Faturamento Bruto	1%	Monitor de vídeo e bens de informática
	Saídas de Mercadorias	Produtores de Bens Intermediários	Faturamento Diferido	1%	-
	Importação de Bens de Consumo	Comércio Local	Valor do CIF da Importação	1%	-

Fonte: Dados da Lei 2.826/2003

A tabela 1 demonstra os percentuais das alíquotas para contribuição ao FTI, de acordo com fato gerador de cada contribuinte. Para as empresas que produzem bens intermediários, foram exigidas as contrapartidas de recolhimento de 1% sobre o faturamento bruto ao FTI, beneficiadas com o diferimento (postergação da exigência do tributo para um momento mais adequado para o fisco). As mercadorias que recebem 100% de crédito estímulo são: embarcações, telefones celulares, monitor de vídeo para informática, bens de informática e automação, auto rádio, vestuário e calçados, veículos utilitários, brinquedos, máquinas de costura industrial, aparelho de ar condicionado, fogões, lavadoras e secadoras de roupas e/ou louças, congeladores e refrigeradores, tubos de raios catódicos, árvores de natal, luzes luminárias enfeites e outros produtos produzidos no PIM. Todos estão sujeitos à contribuição para o FTI.

O não recolhimento tempestivo implica sanções que podem ser cobradas mediante lavratura de Auto de Infração (Art. 62, do Decreto Estadual Nº 23.994, de 29 de dezembro de 2003). Vale lembrar que o FTI não integra, formalmente, as receitas do estado como receitas não tributárias.

3.3 ANÁLISE DOS REPASSES DAS RECEITAS DO FTI E SEUS PRINCIPAIS IMPACTOS ECONÔMICOS NA CIDADE DE MANAUS

A tabela 2 apresenta os valores dos recursos do FTI repassados à *Amazonastur*, empresa pública estadual responsável por administrar a verba destinada ao setor de turismo na cidade de Manaus e no estado do Amazonas. Os dados são apresentados em montantes anuais.

Tabela 2 – Receitas do recurso do FTI repassadas à Amazonastur

ANO	RECURSOS FTI
2012	2.295.898,69
2013	4.808.711,44
2014	14.733.267,34
2015	6.051.121,30
2016	2.265.835,19

Fonte: Portal de Transparência do Estado do Amazonas – SEFAZ/AM

Verificou-se, de acordo com a Tabela 2, a oscilação dos valores nos repasses no período estudado. Nota-se um crescimento consecutivo em um período de quatro anos, de 2012 a 2015, e no quinto ano, em 2016, uma queda no repasse do FTI, devido ao advento da Lei 2.463/2015. Essa lei destinou parte dos recursos do FTI para administração do estado, sob alegação do frágil cenário econômico que se passara no final de 2014, após o Governo Federal confirmar as especulações de que o Brasil passava por uma crise existencial, o que impactou na arrecadação do Estado. A solicitação para alteração de finalidade da aplicação dos recursos do FTI foi realizada pelo ex-Secretário Estadual de Fazenda, Afonso Lobo, junto à Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas (ALE/AM), com argumento de prevenção da irregularidade fiscal, oriunda da queda de receita do Estado.

A alteração para aplicação do FTI nas contas de custeio da máquina pública teve validade a partir do dia 1º de dezembro de 2016, com questionamentos de parlamentares como: Dermilson Chagas (PDT), que votou contra o projeto de remanejamento do FMPES e FTI, alegando que a medida penalizaria o interior do estado. Ressaltou, ainda, que os fundos

foram criados para levar o desenvolvimento aos municípios do interior; e o Deputado Estadual, José Ricardo Wendling (PT), questionou o fato de o governo não ter dado detalhes sobre a aplicação do recursos: “Ninguém apresentou demonstrativo da situação financeira do Estado e em que se pretende gastar esse recurso. A falta de transparência deixa em dúvida qualquer encaminhamento”, afirmou (PORTAL: ALE/AM, 26/11/2015 às 09:30).

Com a medida aprovada, a Lei 2.463/2015 destina cerca de 50% do fundo às despesas da administração, conforme verifica-se no gráfico:

Gráfico 1 – Oscilação dos Repasses dos Recursos do FTI

Fonte: Portal de Transparência – SEFAZ/AM: <http://www.transparenciafiscal.am.gov.br/transpprd/mnt/inicial.do?interno=false>

3.4 INDICADORES DE TURISMO DO AMAZONAS DE 2003 A 2014

Gráfico 2 – Quantidade anual de Turistas que visitaram o Amazonas

Análise do investimento do FTI [1] para o fomento ao turismo no Município de Manaus no período de 2012 a 2016

Fonte: Empresa Estadual de Turismo - Amazonastur

O volume de turistas registrados no estado do Amazonas, considerando a quantidade de hóspedes em hotelarias urbanas e em todos os hotéis de florestas, aponta para o fato de que os fluxos de turistas de cruzeiros marítimos e o número de turistas registrados nas temporadas de pesca esportiva no período de 2003 a 2014 foi de 7.2015.048 visitantes.

Gráfico 4 - Quantidade de Turistas Residentes no Brasil que visitaram o Amazonas de 2003 a 2014

Fonte: Indicadores Amazonastur

No período de 2003 a 2014, o Amazonas recebeu um volume de 3.465.505 turistas residentes no Brasil, tendo um crescimento médio de 20% ao ano. Em 2014, houve um fluxo doméstico de 627.414 turistas, o que demonstra em crescimento de 17% em relação ao não de 2013, quando o fluxo foi de 537.155 visitantes.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa constatou que o segmento de turismo no estado do Amazonas tem crescido gradativamente com picos significativos desde a criação da Empresa Estadual de Turismo do Amazonas (*Amazonastur*), no ano de 2003, que teve origem juntamente com a criação do FTI por meio da revisão da Lei de Incentivos Fiscais, 2.826/2003. A empresa pública criou programas para incentivar o turismo regional, doméstico e até internacional, colaborando, de maneira importante, com a captação de divisas para o estado do Amazonas, fomentando a economia regional. O FTI, como instrumento de fomento ao turismo, tem exercido papel importante neste segmento elevando, também, o desenvolvimento econômico dos municípios do estado a partir dos programas de turismo implementados pela *Amazonastur*, mantidos com verba do fundo no período analisado.

A pesquisa verificou a queda no repasse do recurso do FTI para *Amazonastur* em razão do advento da Lei 2.463/2015, que destinou parte do fundo para despesas com custeio da máquina pública, o que retardou o investimento no turismo e no desenvolvimento da economia regional. Houve muita resistência de parlamentares da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas (ALE/AM) em ralação ao desvio de finalidade do FTI, justificado pelo Ex-Secretário Estadual de Fazenda, com o argumento de prevenir irregularidades fiscal, devido à queda na arrecadação do ICMS, causado pela crise anunciada pelo Governo Federal, que impactou no desempenho das indústrias do Polo Industrial de Manaus (PIM).

Dessa maneira, o estudo constatou que o Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços, Interiorização do Desenvolvimento do Estado Amazonas (FTI) é de grande relevância para o segmento de turismo, pois gera emprego e distribuição de renda, movimenta a economia do estado como um todo em seus mais variados serviços, fomentando, portanto, o desenvolvimento econômico da cidade de Manaus e, por consequência, tal desenvolvimento é experimentado, também, pelos demais municípios do

estado do Amazonas, cumprindo, assim, mais uma de suas finalidades, que é a de desenvolver os interiores, trabalhando suas potencialidades e valorizando seu povo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, R. M. S. ZFM, Incentivos Fiscais e Desenvolvimento: uma avaliação. 2012. 49f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, F, 2012.

BISPO, J. de. S. Criação e Distribuição de Riqueza pela Zona Franca de Manaus. 2009. 317f. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2009.

CHIESA, C. A Competência Tributária do Estado Brasileiro – desonerações nacionais e imunidades condicionadas. São Paulo: Max Limonad, 2002.

FURTADO, C. Políticas e Teoria de Desenvolvimento Econômico. São Paulo: MP, 1986.

LAGE, B. H. G.; MILONE, P. C. Economia do Turismo. 7ª ed. ver. amp. São Paulo: Atlas, 2001.

MANUAL TÉCNICO DO ORÇAMENTO – 2017 (Secretaria de Estado de Fazenda do Amazonas – SEFAZ/AM. 2017.

MARTINS, I. et. al. Tributação na Zona Franca de Manaus. São Paulo: MP Ed. 2008

MONTEIRO, E. C. dos. S. C.; ALBUQUERQUE, C. C. de. Estudo sobre os programas turísticos desenvolvidos no estado do Amazonas no período de 2003 a 2005: projetos e ações. Revista Eletrônica Aboré-Publicação da Escola Superior de Artes e Turismo, v. 3, p. 15, 2007.

SCHUMPETER, J. A. Teoria do Desenvolvimento Econômico – Uma Investigação Sobre Lucros, Capital, Crédito e o Ciclo Econômico. 3ª ed. São Paulo/SP: Nova Cultura, 1988.

SOUZA, N. de. J. Desenvolvimento Econômico. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1997.

APÊNDICE – REFERÊNCIAS DE NOTA DE RODAPÉ

10. FOB – é uma sigla de expressão inglesa, *Free On Board*, que significa, Livre a Bordo. O FOB é uma das normas estabelecidas pelo *Incoterms* (Termo Internacional de Comércio), e está relacionado com a troca comercial de uma determinada mercadoria.

^[1] Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Estado do Amazonas – FTI.

^[2] Pós-Graduada em Gestão Pública pela Universidade do Estado do Amazonas – UEA.

^[3] Doutor em Engenharia de Produção.

^[4] Mestranda em Administração pela Universidade Federal de Viçosa – UFV.

^[5] Doutor em Administração.

^[6] Doutora em Administração.

^[7] Doutora em Biodiversidade e Biotecnologia na Amazônia.

^[8] Mestre em Contabilidade e Controladoria.

^[9] Doutor em Engenharia de Produção.

Enviado: Novembro, 2020.

Aprovado: Dezembro, 2020.