

# BENEFÍCIOS FISCAIS NA CADEIA DA SOJA EM GOIÁS: apropriação pela estrutura de intermediação<sup>1</sup>

Adriano de Carvalho Paranaíba<sup>2</sup>  
Glauco Leão Ferreira Alves<sup>3</sup>  
Alcido Elenor Wander<sup>4</sup>

## 1 - INTRODUÇÃO

O direito tributário, componente do direito público, possui uma natureza obrigacional, pois se refere à relação de crédito e débito que nasce entre o credor, que são pessoas jurídicas do direito público interno, conhecidas como fiscais, isto é, União, Estados, Municípios e o Distrito Federal, e o devedor (contribuinte), representado pelas pessoas físicas ou jurídicas. Segundo Sabbag (2009), o exercício do poder de tributar (competência tributária) não é absoluto, existindo limitações constitucionais de invadir o patrimônio do contribuinte. Essas limitações ao poder compulsório de tributar advêm dos princípios constitucionais tributários inseridos nos artigos 150 a 152 da Carta Magna. Da mesma forma, a constituição, para garantir o desenvolvimento econômico, permite renúncia de receita aos contribuintes, para garantir acesso a mercados econômicos conduzidos pelo princípio da equidade social do desenvolvimento econômico.

Desta forma, o objetivo desta investigação é verificar se, no período de 2003 a 2009, os benefícios fiscais estaduais em Goiás contemplaram todos os elos do SAG da soja, aumentando a competitividade dos mesmos por meio de desoneração do ICMS<sup>5</sup> e, assim, reduzindo parte dos custos de transações da cadeia. Portanto, este trabalho se divide em três seções, além desta introdução: a primeira apresentará a estrutura

do SAG da soja e as operações de custo de transações nos quais o ICMS incide. Na segunda seção serão balizados os fundamentos tributários do ICMS, a definição de benefícios fiscais e a caracterização dos que incidem no SAG da soja, definindo, assim, a metodologia a ser adotada para o levantamento dos dados na Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás. Na terceira seção serão apresentados os dados levantados nos elos da cadeia produtiva da soja, subjugando-os à análise para o alcance do objetivo proposto deste artigo. Os autores adotam a hipótese de que, como a soja é uma *commodity*, da qual os atores de sua cadeia produtiva são tomadores de preços e cujas políticas fiscais garantem competitividade a poucos em detrimento dos demais, ocorre uma violação dos princípios constitucionais do direito tributário, privando determinados elos das benesses dos benefícios fiscais, principalmente por garantir benefícios fiscais a setores que são isentos do ICMS, por meio da lei Kandir (BRASIL, 1996).

## 2 - SAG DA SOJA

Conforme Pires (2006), foi a partir de meados dos anos 1990 que a soja apresentou uma tendência de forte expansão no Estado como parte de um arcabouço de valorização das exportações, na busca de formação de superávit para o financiamento do desenvolvimento nacional.

[...] Os esforços dos *policy makers* nacionais foram para incentivar cada vez mais o aumento das exportações, em particular, dos produtos agrícolas, pois, assim, poderia atenuar a vulnerabilidade externa do país. É nesse ambiente que o Estado de Goiás é incorporado efetivamente ao circuito de valorização do capital a partir da estratégia de substituição de culturas de mercado interno (notadamente o arroz e feijão) por culturas de exportação como a soja (PIRES, 2006).

Desta forma, este processo incentivou a implantação das principais agroin-

<sup>1</sup>Registrado no CCTC, IE-82/2011.

<sup>2</sup>Economista, Pesquisador da Rede Goiana de Equilíbrio Fiscal Sustentável (FAPEG) (e-mail: adr.paranaiba@gmail.com).

<sup>3</sup>Bacharel em Direito (e-mail: glaucoalves1@hotmail.com).

<sup>4</sup>Engenheiro Agrônomo, Doutor, Pesquisador da EMBRAPA, Docente no Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Agronegócio da Escola de Agronomia e Engenharia de Alimentos, Universidade Federal de Goiás (UFG) (e-mail: awander@cnpaf.embrapa.br).

<sup>5</sup>Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (Art. 155, II, da CF/88; LC 87/96).

dústrias processadoras de carnes, grãos, sucoalcooleiro e lácteos em Goiás (PARANAÍBA; PIRES, 2009),

provendo um crescimento substancial na produção de soja, no Estado de Goiás (Figura 1).

De fato, esta estruturação da produção da soja em Goiás é responsável pela constituição de um setor de exportação de soja, para garantir um maior volume de superávit comercial nas relações internacionais do Brasil, conforme se observa na pauta de exportação (Tabela 1).

Neste cenário, Goiás ganha competitividade na produção de soja graças a um crescimento de rendimentos no Centro-Oeste desta cultura, frente aos Estados do sudoeste a partir de 1987, com uma produtividade na faixa de 10% a 20% maior (HELFAND; REZENDE, 2003).

Contudo, é importante verificar se todos os atores da cadeia produtiva da soja são participantes das estratégias de redução de custos de transações - um dos importantes fatores de garantia de aumento de competitividade e, dentre estes custos, a política de renúncia fiscal como atenuante da carga tributária que incide no setor. Conforme Leitão et al. (2010), a SAG da soja apresenta custos de transações denominados para cada elo da cadeia definida na figura 2.

Assim, os atores que participam da cadeia produtiva da soja, capazes de serem beneficiados por renúncia fiscal, garantindo competitividade aos mesmos, foram identificados pelos respectivos códigos CNAE<sup>6</sup> (IBGE), condensando nos atores em que o ICMS incide da figura 2 nos descritos no quadro 1.

Assim, é possível verificar as políticas públicas de renúncia fiscal que participam nos atores da cadeia da soja aqui descritos, visto que foi possível identificar os atores da mesma sobre os quais o ICMS incide.

### 3 - PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS E BENEFÍCIOS FISCAIS

#### 3.1 - Princípios Constitucionais Tributários

Dentre os princípios constitucionais tributários, está o da legalidade tributária, segundo o qual os entes tributantes só poderão criar ou aumentar um tributo por meio de lei. A lei apta a instituir o tributo é a lei ordinária. Todavia, há casos de tributos federais que obedecem ao princípio da legalidade, que devem ser criados por lei complementar: imposto sobre grandes fortunas (art. 153, VII, da CF/88), empréstimos compulsórios (art. 148 da CF/88) e impostos residuais (art. 154, I, da CF/88).

No caso da cadeia da soja, o ICMS no Estado de Goiás só pode ser criado pela Assembleia Legislativa, por ser um tributo estadual.

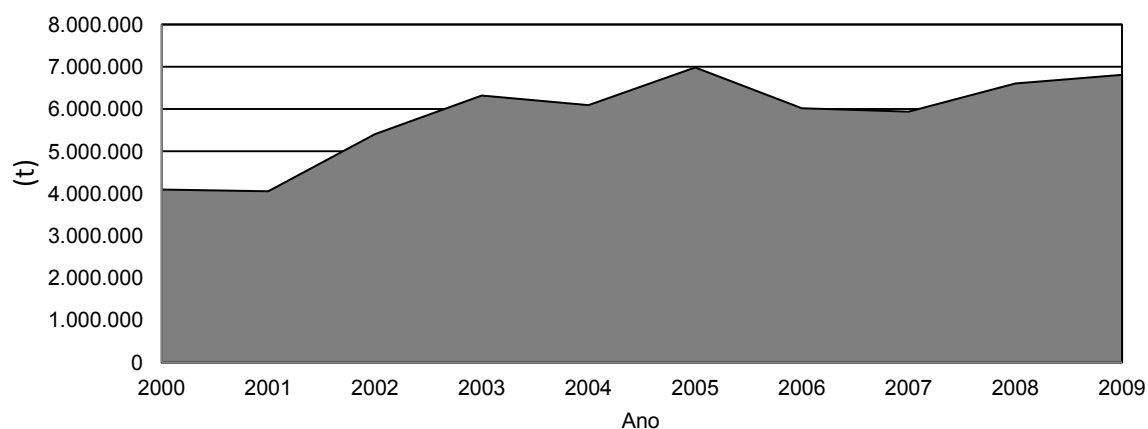
O ICMS é sucessor do antigo Imposto de Vendas e Consignações (IVC), e possui uma exceção ao princípio da legalidade tributária: combustível, conforme o art. 155, § 4º, IV, c, da CF/88. Tal exceção refere-se à incidência do imposto, prevendo alíquotas nacionalmente definidas por convênios dos executivos estaduais, no âmbito do Conselho de Política Fazendária (CONFAZ), podendo-se afirmar que se trata de caso único em que se fixam alíquotas por ato do Poder Executivo.

Outro princípio é o da anterioridade tributária, que determina que os entes tributantes (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) não podem cobrar tributos no mesmo exercício financeiro<sup>7</sup> em que tenha sido publicada a lei majoradora ou instituidora do tributo, ou seja, nos casos em que a lei for extinguir ou reduzir o gravame, ou ainda, modificá-lo sem provocar qualquer onerosidade (simples atualização monetária do tributo), deverá produzir efeitos imediatos. É a garantia de que o contribuinte não seja pego de surpresa pelo fisco.

O princípio da igualdade ou isonomia tributária veda o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação de equivalência, lembrando que também já foi doutrinado como “princípio da proibição dos privilégios odiosos”, pois, no regime militar, foram verificadas inúmeras desigualdades tributárias ou favoritismo

<sup>6</sup>O CNAE é padronizado pela Comissão Nacional de Classificação (CONCLA) que tem o objetivo de estabelecer e monitorar as normas e a padronização do sistema de classificações usadas no Sistema Nacional Estatístico e nos registros administrativos. Foi criado pelo Decreto 1.264, de 11 de outubro de 1994, instalada em 25 de abril de 1995 e reinstalada em 9 de junho de 2000 (BRASIL, 1994).

<sup>7</sup>Exercício financeiro no Brasil deve ser assimilado como ano fiscal e representa o ano civil (1 de janeiro a 31 de dezembro).

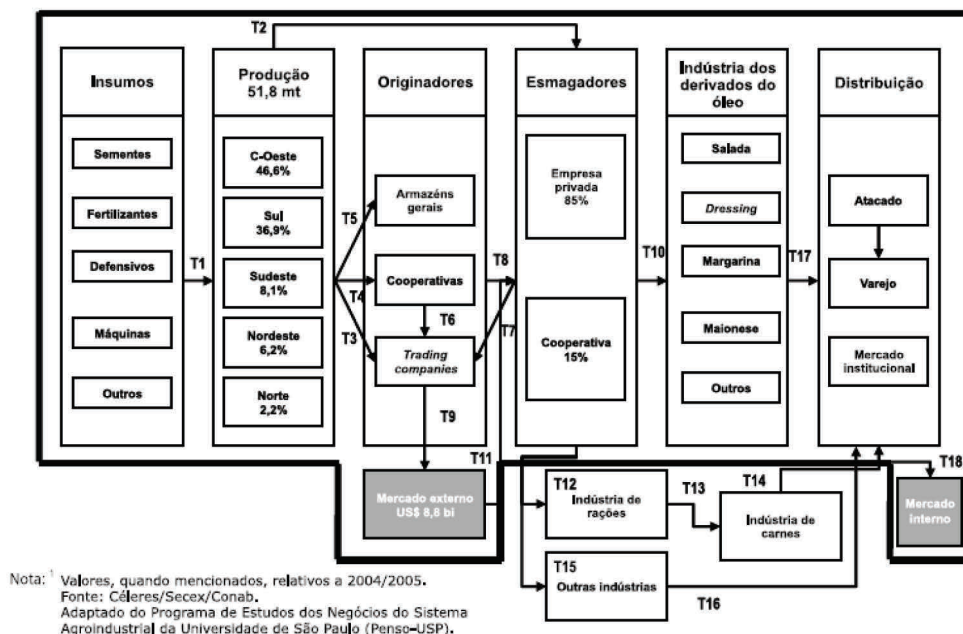


**Figura 1** - Produção de Soja, Estado de Goiás, 2000 a 2009.  
Fonte: IBGE (2010).

**TABELA 1** - Principais Produtos Exportados, Estado de Goiás, 2008 a 2009

Produto	2009 (jan.-dez.)		2008 (jan.-dez.)	
	US\$ FOB	Part (%)	US\$ FOB	Part (%)
<b>Total</b>	<b>3.614.963.748</b>	<b>100</b>	<b>4.090.520.375</b>	<b>100</b>
Complexo soja	1.520.007.620	42,05	1.634.149.881	39,95
Complexo carne	830.714.397	22,98	1.084.570.378	26,51
Carne bovina	477.018.060	13,2	656.395.726	16,05
Carne avícola	249.466.475	6,9	295.159.867	7,22
Carne suína	92.526.912	2,56	101.533.819	2,48
Outras carnes	11.702.950	0,32	31.480.966	0,77
Sulfetos de minérios de cobre	331.840.049	9,18	490.978.613	12
Ferroligas	234.964.107	6,5	159.717.170	3,9
Ouro	148.534.858	4,11	76.395.785	1,87
Açúcares	105.601.832	2,92	32.260.104	0,79
Amianto	78.188.063	2,16	78.352.193	1,92
Algodão	59.867.787	1,66	42.729.684	1,04
Couros	54.827.364	1,52	85.435.677	2,09
Milho	47.839.484	1,32	128.473.811	3,14
Adbos e fertilizantes	8.720.630	0,24	40.007.911	0,98
Café e especiarias	6.804.502	0,19	4.629.080	0,11
Leite e derivados	3.584.391	0,1	28.241.528	0,69
Demais produtos	183.468.664	5,08	204.578.560	5

Fonte: Elaborada com base em Goiás (2011).



**Figura 2** - SAG da Soja.  
 Fonte: Leitão et al. (2010).

#### QUADRO 1 - Classes CNAE do SAG da Soja em Goiás

##### Armazenamento

Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo  
 Comércio atacadista de mercadorias em geral, com predominância de insumos agropecuários  
 Comércio atacadista de soja  
 Cultivo de soja  
 Extração de minerais para fabricação de adubos, fertilizantes e outros produtos químicos  
 Fabricação de adubos e fertilizantes  
 Fabricação de amidos e féculas de vegetais e de óleos de milho  
 Fabricação de intermediários para fertilizantes  
 Fabricação de margarina e outras gorduras vegetais e de óleos não comestíveis de animais  
 Fabricação de óleos vegetais refinados, exceto óleo de milho  
 Fabricação de tratores agrícolas  
 Produção de sementes certificadas

Fonte: Goiás (2010).

como concessão de isenção de imposto para deputados, militares ou juízes.

Desse princípio, surge o subprincípio da capacidade contributiva:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: [...] § 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individu-

ais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte (Art. 145 § 1º, da CF/88) (BRASIL, 1988).

Visa a consecução do ideal de justiça fiscal ou justiça distributiva e, apesar de o texto constitucional fazer menção somente ao termo impostos, é importante ressaltar que a Constituição Federal de 1946 associava o comando a tributos. A expressão sempre que possível apresenta uma dependência das possibilidades técnicas de cada imposto. Por exemplo, o Imposto de Renda (progressivo) mostra-se inserido nesse

subprincípio quanto à variação de alíquotas, na busca do ideal de justiça. Porém, o ICMS (proporcional), *a priori*, repudia essa variação de alíquotas, uma vez que se trata de imposto incidente sobre o consumidor final (Tabela 2).

Além da progressividade e da proporcionalidade, há mais um meio de exteriorização do subprincípio da capacidade contributiva que é a seletividade, sendo a técnica de incidência de alíquotas que variam na razão inversa da essencialidade do bem (maior alíquota - bem menos essencial).

O ICMS é um dos impostos contemplados pela seletividade, prestigiando a utilidade social do bem (art. 155, § 2º, III, CF/88). Assim, haverá desoneração de tal gravame nos bens considerados pouco supérfluos como alimentos e vestuário; de modo oposto, oneram-se os perfumes, álcool e tabaco. Os produtos de primeira necessidade devem ter baixa tributação e os supérfluos devem receber tributação mais elevada.

O ICMS, exigido pelas autoridades fiscais nos postos de fiscalizações, localizados nas estradas de rodagens nas divisas dos Estados, deve ser recolhido pelo sujeito passivo, em virtude da circulação de mercadorias - fato gerador -, e não pelas transposições territoriais.

Sabbag (2009) comenta que é imprescindível referir-se ao princípio da não cumulatividade, pois, a exemplo do ICMS, que é um imposto plurifásico, a circulação de mercadorias pode ser fato gerador do indigitado gravame e, assim, a incidência do tributo ocorrerá em fase mercantil. Ao imaginar as inúmeras fases que intermedeiam o produtor e o consumidor final, espera-se contar com um mecanismo que evite a sobreposição de incidências. Assim, ocorre uma espécie de compensação descritiva, por meio de um creditamento contábil de valores referentes às operações de entrada de produtos, em face dos lançamentos contábeis de débito, gerados pelas operações de saída de bens.

Em razão do princípio da não cumulatividade, a incidência do imposto ocorre sobre o valor agregado ou acrescido em cada operação, e não sobre o valor total, proibindo-se a tributação em cascata. Exemplo: se Y compra de X um produto por R\$200,00, deverá X pagar R\$36,00 de ICMS, caso a alíquota for 18% ( $18\% \times 200 = 36$ ). Nesse caso, se Z compra de Y aquele produto agora vendido por R\$400, deverá Y pagar os

mesmos R\$36,00 de ICMS, mantendo-se a alíquota de 18% [ $18\% \times (400 - 200)$ ] (Figura 3).

Por fim, o princípio da repercussão tributária, que trata do fenômeno de transferência de encargos nos tributos indiretos como o ICMS, é a passagem do ônus tributário ao contribuinte de fato, não recaindo sobre o de direito. O contribuinte de direito realiza o fato gerador, mas transfere o encargo ao contribuinte de fato, não sendo assumido o ônus pelo realizador do fato gerador.

### 3.2 - Lei Kandir e a Isenção do ICMS

A Lei Complementar n. 87, nomeada Lei Kandir<sup>8</sup>, entrou em vigor no dia 13 de setembro de 1996 e, desde então, sofreu várias alterações<sup>9</sup> em seu texto, completando 15 anos de conflitos e reclamações por parte dos governos estaduais (BRASIL, 1996).

A lei dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, isentando do ICMS os produtos e serviços que têm a exportação como destinação.

O imposto não incide sobre: [...] II - operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semielaborados, ou serviços; [...] Parágrafo único. Equipara-se às operações de que trata o inciso II a saída de mercadoria realizada com o fim específico de exportação para o exterior, destinada a: I - empresa comercial exportadora, inclusive *tradings* ou outro estabelecimento da mesma empresa; II - armazém alfandegado ou entreposto aduaneiro (Art. 3º, da LC n. 87/96).

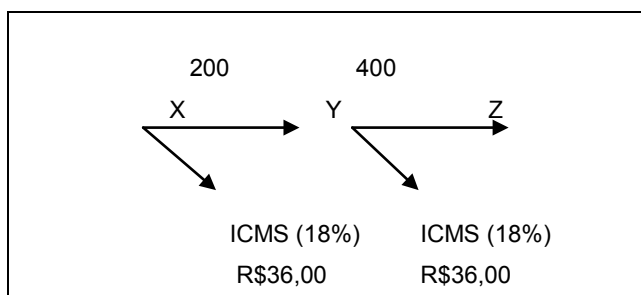
<sup>8</sup>Antônio Kandir, economista, ex-deputado federal, relator do projeto governamental e do substitutivo aprovado no Congresso Nacional que se converteu na Lei Complementar n. 87/96 com o objetivo de desonerar impostos a exportação de produtos primários. Essa lei acabou sendo conhecida como Lei Kandir. Esse economista fez parte da equipe econômica da ministra Zélia Cardoso de Mello no governo Collor e mais tarde foi ministro do Planejamento no governo Fernando Henrique Cardoso.

<sup>9</sup>LCP n. 92/97, LCP n. 99/99, LCP n. 102/00, LCP n. 114/02, LCP n. 115/02, LCP n. 120/05 e LCP n. 138/10.

TABELA 2 - Diferença entre Meios de Possibilidades de Concretização do Subprincípio da Capacidade Contributiva

Progressividade			Proporcionalidade		
Base de cálculo	Alíquota (%)	R\$	Base de cálculo	Alíquota (%)	R\$
10	10	1	10	10	1
100	25	25	100	10	10

Fonte: Adaptada de Sabbag (2009).



**Figura 3** - Valor Agregado sobre o qual deverá Incidir o Imposto, na Mesma Alíquota de 18%.

Fonte: Adaptada de Sabbag (2009).

A isenção em relação ao ICMS é considerada o principal instrumento de renúncia fiscal, pois otimiza a competitividade em Goiás, assim como em outras unidades federativas, garantindo a exportação dos principais produtos agrícolas, dentre outros.

Segundo dados da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento, dentre os principais produtos exportados pelo Estado goiano em 2010, o complexo soja corresponde a quase 34% do total. Em segundo lugar, o complexo carne com 25% e em seguida o complexo minério com a participação de mais de 23% do total dos produtos exportados (GOIÁS, 2011).

Em 2010, Goiás manteve a quarta colocação no *ranking* das unidades da Federação em produção de soja no Brasil, com quase 12% de participação, sendo Mato Grosso, Paraná e Rio Grande do Sul os três maiores produtores. Com isso, o Centro-Oeste é responsável por mais de 50% na produção dessa oleaginosa no país.

O problema é que os Estados, um dos interessados no favorecimento do saldo da balança comercial, saíram perdendo com a isenção do ICMS sobre os produtos exportados. E em Goiás não foi diferente, pois, ao deixar de arrecadar o imposto estadual, ficou aguardando o cum-

primento da promessa que o governo federal iria recompensar tais perdas ao longo dos anos.

### 3.3 - Benefícios Fiscais

O Regulamento do Código Tributário Estadual (RCTE), instituído pelo decreto n. 4.852/97, que regulamenta o Código Tributário Estadual (CTE), instituído pela lei n. 11.651/91, a definição do tema, em questão, apresenta duas categorias em Goiás que se caracterizam como renúncia fiscal: benefício fiscal e incentivo fiscal, cada uma com suas subdivisões.

Segundo art. 81 do RCTE e art. 39 do CTE, benefício fiscal é o subsídio concedido pelo Estado na forma de renúncia total ou parcial de sua receita decorrente do imposto relacionado com incentivo em futuras operações ou prestações nas atividades por ele estimuladas.

Segundo o art. 83 do RCTE e art. 41 do CTE, são benefícios fiscais:

- I - isenção;
  - II - redução de base de cálculo;
  - III - crédito outorgado;
  - IV - manutenção de crédito;
  - V - devolução total ou parcial do imposto.
- Conforme Paranaíba e Miziara (2010),

a operação de “crédito presumido”, que pela legislação do Estado de Goiás é denominada de “crédito outorgado”, apresenta uma sistemática que consiste em reduzir “o recolhimento do contribuinte e, por conseguinte, reduz a receita e a base de cálculo das partilhas constitucionais” (MEDEIROS NETTO, 2003). O Estado de Goiás entende que estas operações são consideradas benefícios fiscais, pois buscam aumentar a competitividade das empresas goianas no cenário nacional. Estes benefícios fiscais são disciplinados conforme as normas contidas no Anexo IX do decreto n. 4.852 de 29 de dezembro de 1.997, que regulamenta o código tributário do Estado de Goiás.

Na declaração periódica de informação do contribuinte do Estado de Goiás (DPI), existe um quadro denominado “Outros créditos”, em que são colocados os créditos utilizados fora da operação normal de movimentação da mercadoria na qual incide o ICMS, identificada no quadro movimentação por “Código Fiscal de Operação ou Prestação” (CFOP). Para tal, existe uma tabela com 219 tipos de créditos permitidos pela legislação do Estado de Goiás e, destes benefícios, foram retirados aqueles que são considerados direito do contribuinte na operacionalização do ICMS, conforme parecer da Superintendência de Administração Tributária (SAT).

Assim, são 121 tipos de créditos adotados neste estudo que configuram renúncia fiscal. Por fim, destes 121 tipos de créditos foram selecionados os que apresentam relação direta com as atividades descritas na SAG da soja, configurando 29 tipos de créditos (Anexo 1).

#### 4 - NÚMEROS DOS BENEFÍCIOS FISCAIS NO SAG DA SOJA

Com base no levantamento da bibliografia e da legislação estadual, foi possível estabelecer quais dados seriam necessários para atingir os objetivos propostos. Estes dados foram pesquisados na Secretaria da Fazenda de Goiás (SEFAZ-GO), especificamente no Web Intelligence da Business Objects, e que qualificam e quantificam os benefícios fiscais, classificados como responsáveis por redução do custos de transações, por transação para cada CNAE definido para os atores do SAG da soja. Os dados da

SEFAZ-GO apresentam não só os valores renunciados, mas também o valor original da arrecadação, no período de 2003 a 2009<sup>10</sup> (Tabela 3).

Uma perspectiva razoável em um primeiro momento que se pode ter do SAG da soja é que os elos industriais recebem mais benefícios, visto que estes pagam mais ICMS, devido a um maior valor agregado no produto fim em que incide o ICMS. Mas o que se percebe é que o cultivo de soja é responsável por 36,60% da arrecadação e recebe menos de 1% dos benefícios concedidos ao SAG da soja.

Importante perceber que a exportação da soja não é representada, pois esta é totalmente isenta de ICMS<sup>11</sup>. Assim, o setor de fabricação de óleos recebe 75% de benefícios fiscais, mesmo sendo responsável por apenas 40% da arrecadação.

Ao realizar uma leitura anual, percebe-se, que há um cenário de concentração da concessão de benefícios ao setor de fabricação de óleos desde o início do período, apresentando uma movimentação de aumento da concentração dos benefícios para este setor (Figura 4).

O que fica evidente é que, para garantir a competitividade do setor os benefícios são concedidos aos elos que apresentam maior capacidade de absorver as adversidades do mercado, sendo que, de fato, o contrário é que deveria ser proposto.

Percebe-se que os demais ramos industriais da cadeia, possuem baixa participação na arrecadação do ICMS, demonstrando que não ocorreu a internalização destes no Estado de Goiás. Isso demonstra que as políticas de benefícios fiscal não atraíram todo o SAG da soja, levando a imperfeições desta, favorecendo o ramo industrial que é isento do recolhimento do ICMS.

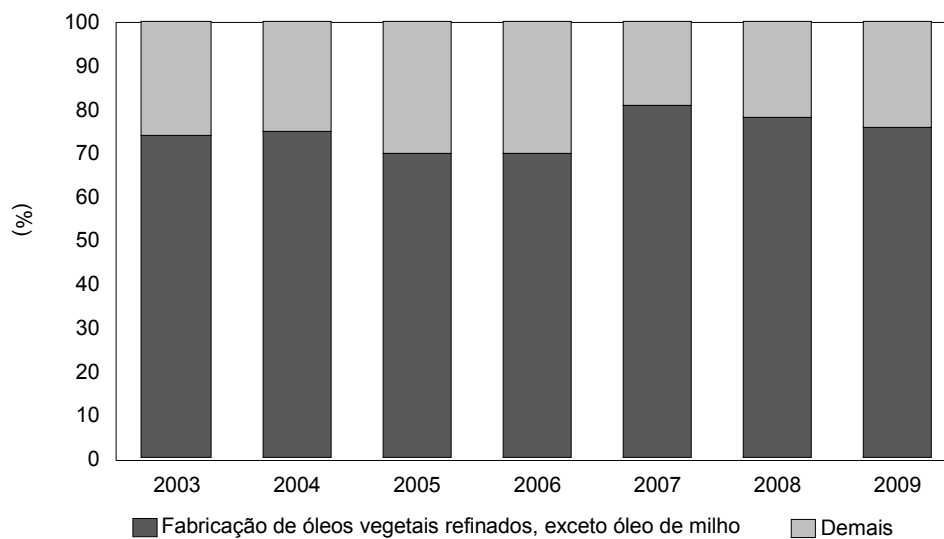
<sup>10</sup>São duas as razões que fundamentam a escolha deste período, a fim de tornar o estudo alicerçado qualitativamente e livre de vieses conjunturais de análise quantitativa. A primeira, na esfera de qualidade de informações. Somente os dados subsequentes, incluindo os de 2003, foram inseridos na plataforma do banco de dados da SEFAZ-GO (Web Intelligence da Business Objects). Desta forma, buscar dados anteriores poderia comprometer a qualidade das informações, pois não teriam o mesmo critério de arquivamento de informação.

<sup>11</sup>Lei Complementar n. 87, de 13 de Setembro de 1996 (BRASIL, 1996).

TABELA 3 - Arrecadação e Renúncia para SAG Soja, Estado de Goiás, 2003 a 2009

Classe CNAE	Valor total autenticado (R\$)	Part. ICMS (%)	Valor renúncia (R\$)	Part. renúncia (%)
Armazenamento	18.341.993,99	2,19	18.647,00	0,00
Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo	14.731.763,79	1,76	178.008,00	0,02
Comércio atacadista de mercadorias em geral, com predominância de insumos agropecuários	60.497.629,56	7,23	1.532.096,00	0,13
Comércio atacadista de soja	20.237.006,65	2,42	165.773.741,00	14,22
Cultivo de soja	306.279.695,91	36,60	8.062.431,00	0,69
Extração de minerais para fabricação de adubos, fertilizantes e outros produtos químicos	4.817.370,57	0,58	179.682,00	0,02
Fabricação de adubos e fertilizantes	32.079.135,02	3,83	61.773.012,00	5,30
Fabricação de biocombustíveis, exceto álcool	446.342,96	0,05	12.497.601,00	1,07
Fabricação de margarina e outras gorduras vegetais e de óleos não comestíveis de animais	14.728.561,44	1,76	16.016.273,00	1,37
Fabricação de óleos vegetais refinados, exceto óleo de milho	336.450.500,08	40,20	875.186.805,00	75,08
Fabricação de tratores agrícolas	3.516.335,65	0,42	22.546,00	0,00
Produção de sementes certificadas	24.768.494,71	2,96	328.278,00	0,03
<b>Total</b>	<b>836.894.830,33</b>	<b>100,00</b>	<b>1.165.663.789,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Goiás (2010).



**Figura 4** - Participação na Redução no Custo de Transação (ICMS) Anual, Estado de Goiás, 2003 a 2009.

Fonte: Dados da pesquisa.

Além de distorcer o comércio internacional de produtos do SAG da soja, a sistemática de recolhimento do ICMS a partir de setembro de 1996 também tem resultado em outros tipos de ineficiência. Particularmente, a existência

do ICMS interestadual sobre o fluxo interno de produtos, agravado pela impossibilidade de utilizar o crédito correspondente em vendas externas, tem trazido duas consequências indesejáveis: i) onera ainda mais os custos dos



segmentos de “originação” e processamento; ii) estimula investimentos ineficientes em termos logísticos pois, para evitar crédito excessivo em termos de ICMS interestadual, as empresas podem querer ampliar a capacidade de armazenagem no seu Estado, quando seria mais desejável investir em outras áreas (PINAZZA, 2007).

## 5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi de perceber como, na cadeia da soja, as políticas fiscais garantem competitividade a poucos em detrimento dos demais, incorrendo a uma violação dos princípios constitucionais do direito tributário, privando a determinados elos as benesses dos benefícios fiscais.

Para tanto, foram levantados os atores do SAG da soja e posteriormente enquadrados nos códigos CNAEs, para serem percebidos no banco de dados da SEFAZ-GO. Com o objetivo de quantificar estas políticas, as mesmas foram definidas, dentre todas as políticas de renúncia fiscal neste Estado, como beneficiadoras de apenas um ramo industrial da SAG da soja em Goiás.

Os valores quantificados deixam evi-

dentos que as políticas definidas por benefícios fiscais atendem poucos elos da cadeia produtiva, e, ainda, margem aos produtores e demais elos da cadeia, concentrando, às esmagadoras fabricantes de óleos, os grandes oligopólios do setor. Por força da Lei Kandir, as atividades exportadoras são desobrigadas ao recolhimento de ICMS, quando o produto destina-se à exportação. Porém, como são beneficiados por créditos outorgados, no momento do preenchimento da DPI, no campo apuração, estes valores convertem o crédito a favor do contribuinte. A questão é: como o Estado de Goiás irá exercer sua autoridade fiscal se o sujeito passivo da operação tributária passa a ser credor, podendo a qualquer momento executar judicialmente o Estado, para o recebimento de crédito devido?

Portanto, o Estado de Goiás dedica uma legislação extensa para a concessão de créditos para atividades que não utilizarão estes densos volumes de incentivos, pelo motivo de serem desobrigadas do recolhimento de ICMS. O crédito se torna, assim, objeto de barganha para que as decisões tributárias favoreçam grupos detentores de tais créditos, tirando da mão do Estado o poder de praticar política tributária, fincando esta atividade à mercê dos grupos exportadores que, na sua grande maioria, são grandes oligopólios internacionais.

## LITERATURA CITADA

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 1264, de 11 de outubro de 1994. Cria a Comissão Nacional de Classificação CONCLA e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 13 out. 1994.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR). **Diário Oficial da União**, 16 set. 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. **Indicadores e estatísticas**. Brasília: MDIC, 2010. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br>>. Acesso em: 25 mar. 2011.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Fazenda. **Estado de Goiás: ICMS Financiado do Quadro ICMS Apuração da DPI - 2003 A 2009**. Goiânia: SEFAZ, 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Gestão e Planejamento - SEGPLAN. **Estado de Goiás: principais produtos exportados - 2005, 2007 e 2010**. Goiânia: SEGPLAN, 2011. Disponível em: <[\*Informações Econômicas, SP, v. 42, n. 1, jan./fev. 2012.\*](http://www.seplan.go.gov.br/sepin/pub/Godados/2011/08-</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

balanca/08-tab04.htm>. Acesso em: 6 jan. 2012.

HELFAND, S. M.; REZENDE, G. C. Padrões regionais de crescimento da produção de grãos no Brasil e o papel da Região Centro Oeste. In: HELFAND, S. M.; REZENDE, G. C. (Org.). **Região e espaço no desenvolvimento agrícola brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. 390p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Levantamento sistemático da produção agrícola** (Coleção). Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 06 jan. 2012.

LEITÃO, F. O. et al. Análise e modificações das estruturas de governança na cadeia produtiva da soja. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 48., 2010, Campo Grande. **Anais...** Brasília: SOBER, 2010.

MEDEIROS NETTO, J. da S. **Guerra fiscal entre os estados**. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/publicacoes/estnottec/pdf/306768.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2009.

PARANAÍBA, A. C.; MIZIARA, F. Agribusiness industry and fiscal waiver of Goiás. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 48., 2010, Campo Grande. **Anais...** Brasília: SOBER, 2010.

\_\_\_\_\_.; PIRES, M. J. de S. Dinâmica da agropecuária goiana: um estudo sobre composição agrícola no período 2000 a 2007. **Conjuntura Econômica Goiana**, Goiânia, n. 10, p. 57-66, jun. 2009.

PINAZZA, L. A. (Coord.). **Cadeia produtiva da soja**. Brasília: IICA/MAPA/SPA, 2007. 116p. (Série Agronegócios, v. 2).

PIRES, M. J. de S. A oleaginosa dourada invade as terras goyases. **Revista Conjuntura Econômica Goiana**. Goiânia, n. 8, p. 35-40, maio 2006.

SABBAG, E. de M. **Direito Tributário**. 11. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. 400 p.

### **BENEFÍCIOS FISCAIS NA CADEIA DA SOJA EM GOIÁS: apropriação pela estrutura de intermediação**

**RESUMO:** O objetivo deste artigo é verificar como estão alocados os recursos de benefícios fiscais, por meio das políticas fiscais, adotadas no Estado de Goiás, entre os diversos atores da cadeia da soja presente neste Estado. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica para identificar os atores do SAG da soja e posteriormente uma pesquisa documental no banco de dados da SEFAZ-GO para identificar quais atores apresentam movimentação fiscal e seus respectivos montantes beneficiados. O que se percebeu foi que, apesar de a política de benefícios fiscais buscar atender aos segmentos ligados ao ramo industrial desta cadeia, a apropriação destes benefícios favoreceram a indústria de fabricação de óleos vegetais. Este resultado aponta para uma força política deste ramo industrial, bem como a internalização incompleta desta cadeia no Estado de Goiás.

**Palavras-chave:** cadeia agroindustrial, soja, benefício fiscal, Goiás, competitividade.

**TAX BENEFITS IN GOIAS' SOYBEAN CHAIN:  
ownership through intermediation schemes**

**ABSTRACT:** *The aim of this paper is to verify how tax benefit resources are allocated through the fiscal policies adopted in the state of Goiás among the various actors in its soybean chain. For this purpose, we performed a literature search to identify the actors involved in the soybean agribusiness system, and, later, a documentary search on the database of the Goiás State Department of Finance to identify which actors have fiscal transfers and their respective tax benefits. We concluded that although the tax-benefit policy seeks to serve all of the segments related to the industrial sector of this chain, the appropriation of these benefits have only favored the vegetable oil manufacturing industry. This results evidences the political force of this industry, as well as the incomplete internalization of this chain in the state of Goiás.*

**Key-words:** *agroindustrial chain, soybean, tax, Goiás, competitiveness.*

---

Recebido em 22/10/2011. Liberado para publicação em 16/01/2012.

## BENEFÍCIOS FISCAIS NA CADEIA DA SOJA EM GOIÁS: apropriação pela estrutura de intermediação

### Anexo 1

#### QUADRO A.1.1 - Relação dos Créditos Adotados como Benefícios Fiscais do SAG da Soja

(continua)

---

<p>Crédito outorgado autorizado pela delegacia regional de fiscalização quando não apropriado no período em que ocorrer a operação ou prestação.</p> <p>Crédito outorgado autorizado pela superintendência da receita estadual e denegado pela delegacia regional de fiscalização quando não apropriado no período em que ocorrer a operação ou prestação.</p> <p>Crédito outorgado para o estabelecimento remetente no valor correspondente à diferença apurada, quando resultar crédito inferior do confronto entre o crédito e o débito do ICMS, na hipótese de transferência interestadual de bem integrado ao ativo imobilizado, cuja entrada no estabelecimento do remetente tenha ocorrido até 31 de outubro de 1996.</p> <p>Crédito outorgado para o estabelecimento remetente no valor correspondente à diferença apurada, quando resultar crédito inferior do confronto entre o crédito e o débito do ICMS, na hipótese de transferência interestadual de material de uso ou consumo.</p> <p>Crédito outorgado para o contribuinte industrial equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) na saída interestadual que destine mercadoria para comercialização, produção ou industrialização, aplicado sobre o valor da correspondente operação.</p> <p>Crédito outorgado para o contribuinte industrial equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) na saída interestadual que destine mercadoria para comercialização, produção ou industrialização, aplicado sobre o valor da correspondente operação, por meio de TARE.</p> <p>Crédito decorrente na operação de saída da mercadoria que tenha sido recebida em operação interestadual tributada com alíquota superior a 7% (sete por cento), exceto se o crédito apropriado pelo contribuinte limitar-se a 7% (sete por cento). Quando a saída da mercadoria promovida pelo estabelecimento industrial ou contribuinte atacadista ocorrer sem a aplicação do benefício do crédito outorgado, o contribuinte pode apropriar-se da parcela do crédito não apropriada.</p> <p>Crédito outorgado para o contribuinte comerciante atacadista equivalente ao percentual de 3% (três por cento) na saída interestadual que destine mercadoria para comercialização, produção ou industrialização, aplicado sobre o valor da correspondente operação.</p> <p>Crédito outorgado, por meio de TARE, para o contribuinte comerciante atacadista equivalente ao percentual de 3% (três por cento) na saída interestadual que destine mercadoria para comercialização, produção ou industrialização, aplicado sobre o valor da correspondente operação.</p> <p>REVOGADO - (Decreto 6.755, de 30/06/2008) - Crédito outorgado para o contribuinte adquirente de Equipamento Emissor de Cupom Fiscal (ECF) homologado pela COTEPE/ICMS que atenda as disposições do Anexo XI - RCTE, observado o previsto em ato do secretário da Fazenda e o estabelecido no art. 11, IV do Anexo IX - RCTE.</p> <p>Crédito outorgado nas saídas interna e interestadual de óleo vegetal comestível, resultante da industrialização em Goiás de produto agrícola produzido e adquirido neste Estado, atendidas as condições estabelecidas em regime especial firmado com a Secretaria da Fazenda, no valor equivalente ao percentual de 5% (cinco por cento) aplicado sobre a respectiva base de cálculo do ICMS, para o estabelecimento industrial não beneficiário do fomentar.</p> <p>Crédito outorgado na saída interestadual de farelo de soja, resultante da industrialização em Goiás de produto agrícola produzido e adquirido neste Estado, atendidas as condições estabelecidas em regime especial firmado com a Secretaria da Fazenda, no valor equivalente ao percentual de 5% (cinco por cento) aplicado sobre a respectiva base de cálculo do ICMS, para o estabelecimento industrial não beneficiário do fomentar.</p> <p>Crédito outorgado na saída interestadual de farelo de soja, resultante da industrialização em Goiás de produto agrícola produzido e adquirido neste Estado, atendidas as condições estabelecidas em regime especial firmado com a Secretaria da Fazenda, no valor equivalente ao percentual de 3% (três por cento) aplicado sobre a respectiva base de cálculo do ICMS, para o estabelecimento industrial beneficiário do fomentar.</p> <p>Crédito outorgado para o industrial fabricante de fertilizante na operação interestadual que praticar com esse insumo agropecuário o valor equivalente a 5% (cinco por cento) da respectiva base de cálculo e celebre termo de acordo de regime especial com a Secretaria da Fazenda.</p> <p>Crédito outorgado, mediante despacho, para o contribuinte do ICMS que participar, sob a forma de mecenato, de projeto cultural ou artístico aprovado pela agência goiana da cultura Pedro Ludovico Teixeira - AGEPEL - GOYAZES.</p>
---

---

Fonte: Goiás (2010).

## QUADRO A.1.1 - Relação dos Créditos Adotados como Benefícios Fiscais do SAG da Soja

(conclusão)

Crédito outorgado, mediante TARE, para industrial ou comerciante atacadista na operação de saída de óleo vegetal comestível, em valor equivalente a 5% (cinco por cento) da respectiva base de cálculo.

Crédito outorgado equivalente à aplicação de 5% sobre a base de cálculo, para o estabelecimento remetente na saída interestadual de máquinas e equipamentos rodoviários relacionados no Apêndice XII.

REVOGADO - (Decreto 6.755, de 30/06/2008) - Crédito outorgado para o contribuinte usuário de Equipamento Emissor de Cupom Fiscal (ECF), homologado pela COTEPE/ICMS, que atenda as disposições do Anexo XI deste regulamento, que adquirir equipamento e *software* necessários para integração da operação com cartão de crédito ou débito ao ECF, observado o previsto em ato do secretário da Fazenda e o estabelecido no art. 11, XXIX do Anexo IX - RCTE.

Crédito outorgado de até 7% (sete por cento) sobre o valor da soja produzida no Estado de Goiás e efetivamente esmagada ou industrializada por indústria localizada no território goiano, mediante TARE.

Crédito decorrente do benefício do COMEXPRODUZIR, concedido mediante TARE.

Crédito decorrente dos casos autorizados em TARE. CRÉDITO AUTORIZADO EM TARE.

Crédito outorgado, para o contribuinte do ICMS que participar do programa Protege Goiás. OUTORGADO.

Crédito outorgado, para o contribuinte do ICMS que participar do programa PROESPORTE. OUTORGADO.

Crédito outorgado em substituição ao valor do imposto que seria utilizado na formação do crédito especial para investimento, hipótese em que o crédito outorgado compõe o saldo do financiamento, quando em decorrência de sistemática de apuração e pagamento do ICMS outro contribuinte assumir a responsabilidade pelo pagamento do imposto que seria devido pelo industrializador de produto agropecuário. OUTORGADO.

Crédito outorgado de ICMS de até 7% (sete por cento) sobre o valor do produto agrícola produzido no Estado de Goiás e efetivamente industrializado por empresa localizada no território goiano, mediante TARE.

Crédito outorgado para indústria produtora de biodiesel B100 autorizada e registrada pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), estabelecida em Goiás, observado o estabelecido no art. 12, III do Anexo IX - RCTE.

Crédito relativo ao valor pago correspondente ao adicional de 2% na alíquota do ICMS, relativo a operação ou a prestação sujeitas ao regime normal de tributação Instrução Normativa 784/06-GSF, art 6º, II.

Crédito outorgado para os contribuintes comerciantes equiparados a atacadista equivalente ao percentual de 3% na saída interestadual que destine mercadoria para comercialização, produção ou industrialização, aplicado sobre o valor da correspondente operação.

Crédito outorgado apropriado pelo estabelecimento industrial, quando o produto for resultante do beneficiamento de sua produção em Goiás equivalente à aplicação do percentual de 75% sobre o valor do ICMS devido na operação de venda de algodão/pluma.

Fonte: Goiás (2010).