



COMPANHIA SIDERÚRGICA DO ATLÂNTICO (TKCSA)

Um paraíso fiscal em Santa Cruz



TKCSA: um paraíso fiscal em Santa Cruz

Allan Mesentier ¹

Rodrigo Lima ²

1 Mestrando em Economia (PPGE-IE/UFRJ).

2 Economista (IE/UFRJ).

Um levantamento das dívidas da TKCSA com a sociedade brasileira

Aos alunos do curso Economia e Política do PACS – Campo Grande, Outubro de 2012

Elaboração

Allan Mesentier - Rodrigo Lima

Revisão

Andréa Rauch - Karina Kato - Marcos Arruda

Publicação

Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul - PACS

Apoio

Fundação Rosa Luxemburgo

Rio de Janeiro, 2013

1ª edição

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
DESENVOLVIMENTO: CONCEITO E VALOR EM DISPUTA.....	10
RIO DE JANEIRO: DESENVOLVIMENTO PARA QUEM?	12
EXPORTAÇÃO E ISENÇÕES FISCAIS	15
A TKCSA EM SANTA CRUZ.....	22
ESTUDO DE CASO: TKCSA E ISENÇÕES FISCAIS.....	25
Os Benefícios Fiscais Federais.....	25
IPI e ICMS.....	26
PIS e Cofins.....	26
Estimando as isenções federais da TKCSA	27
Os Benefícios Fiscais Estaduais	28
A Lei 4.529/2005.....	28
Ação direta de inconstitucionalidade.....	31
Outros benefícios: Reporto-Rio e o ICMS para produtos exportados	32
Estimando os benefícios fiscais estaduais da TKCSA.....	33
ISS	35
Imposto predial territorial urbano	37
Benefícios fiscais municipais.....	38
BALANÇO DA PESQUISA SOBRE OS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS DA TKCSA	40
O PROCESSO DE VENDA DA TKCSA	41
BIBLIOGRAFIA.....	44
Legislação	45

Introdução

O título dessa publicação faz um paródia com o termo paraíso fiscal e não pode ser interpretado ao pé da letra. Antes de seguirmos com a apresentação do texto, cabe-nos uma pequena explicação a respeito do título, de modo a não deixar margem para más interpretações. A Receita Federal do Brasil entende por paraísos fiscais, na Instrução Normativa RFB nº 1.037 de junho de 2010, “países ou dependências que não tributam a renda ou que a tributam com alíquota inferior a 20% ou, ainda, cuja legislação interna não permita acesso a informações relativas à composição societária de pessoas jurídicas ou à sua titularidade” e que se usam desse artifício para atrair capitais estrangeiros. O uso do termo nessa publicação ocorre porque, como veremos ao longo do texto, de acordo com leis aprovadas pelo estado do Rio de Janeiro, a TKCSA e qualquer empresa que venha a ela se associar ficam isentas do pagamento total de ICMS e, por meio de outros instrumentos fiscais, de outros impostos estaduais e municipais, como o PIS, o Confins e o ISS. No seu terreno em Santa Cruz, portanto, a TKCSA vivencia uma situação bastante semelhante àquelas encontradas nos tradicionais paraísos fiscais, como as Ilhas Cayman. Adicionalmente, o texto nos demonstra também que essas isenções foram determinantes para atrair a empresa para o Rio de Janeiro. Por esse motivo e para efeitos literários, optamos por manter o termo paraíso fiscal no título. Demarcado isso, vamos ao que interessa.

Em 2005, quando a ThyssenKrupp, tradicional siderúrgica alemã, e a Vale, a maior mineradora brasileira, decidiram instalar em Santa Cruz, bairro da zona oeste do Rio de Janeiro, a Companhia Siderúrgica do Atlântico (TKCSA), encerrava-se uma batalha entre os governos dos estados do Rio de Janeiro e do Maranhão pela instalação da “grande” siderúrgica em seu estado.¹

1 Um ativista do Maranhão que participou da luta contra a ida da ThyssenKrupp para São Luis destacou a mobilização popular, liderada pela Associação de Médicos, como fator importante de rejeição a que ela se instalasse na ilha.

Nessa verdadeira batalha por investimentos, os benefícios fiscais e tributários oferecidos pelo governo do estado e pela Prefeitura do Rio de Janeiro parecem ter desempenhado papel decisivo na escolha da ThyssenKrupp em favor da cidade carioca. Com este trabalho procuramos sistematizar e mensurar o montante dos recursos públicos investidos nesse empreendimento sob a forma de benefícios fiscais e tributários e empréstimos concedidos pelo BNDES.

A construção e o início do funcionamento da TKCSA mudaram o destino de toda a população de Santa Cruz e, principalmente, dos moradores da reta João XXIII. A chegada da siderúrgica se fez acompanhada de muitos impactos sociais e ambientais, assim como violações de direitos humanos, que já foram exaustivamente denunciados às autoridades correspondentes no Rio de Janeiro (município e estado), no Brasil (plano federal) e em instâncias internacionais, como o Tribunal Permanente dos Povos e os Parlamentos alemão e europeu.

De acordo com nossa leitura, essas denúncias refletem o montante de dívidas financeiras, sociais e ambientais que a empresa e o governo brasileiro possuem com os pescadores e os moradores de Santa Cruz. Por dívidas sociais entendemos todos os impactos sociais e violações de direitos sofridas por pescadores e moradores, incluindo a negação do seu modo de vida e de trabalho pela impossibilidade de exercício da pesca artesanal, bem como os impactos sobre a saúde e a qualidade de vida das populações do entorno do empreendimento. As dívidas ambientais incluem não apenas o desmatamento de manguezais, com impactos negativos sobre a flora e a fauna locais e a contaminação de rios, mas também a poluição atmosférica, que afeta toda a bacia aérea da Baía de Sepetiba e da cidade do Rio de Janeiro (só a TKCSA é responsável por um aumento de 76% nas emissões de CO₂ da cidade). Por dívidas financeiras entendemos os recursos públicos destinados pelo governo brasileiro à empresa, sob a forma de isenções fiscais e “negociações” de multas e financiamentos pú-

blicos que afetam os cofres públicos e que impactam a execução de políticas públicas. Cada isenção fiscal e deferimento de impostos concedidos à empresa implica uma redução no pagamento de impostos pela empresa e uma menor arrecadação pelo governo, reduzindo o montante de recursos públicos disponíveis para a execução de políticas públicas voltadas para a população (como saúde, segurança, educação, lazer etc.). As multas aplicadas à TKCSA pelo governo brasileiro foram negociadas pela empresa, que, ao invés pagá-las, vem realizando obras em praças e instituições de saúde e atividades de propaganda na localidade. Essa prática tem duas consequências principais: a primeira é que transforma punições em atividades de propaganda da empresa, que coloca sua logomarca nas obras e não informa que são fruto de multas; a segunda é que coloca a empresa no lugar do Estado, passando a assumir o papel de executora de políticas públicas, sem que ao mesmo tempo esteja legitimada para exercer essa função (por exemplo, as decisões sobre a aplicação de recursos não respondem a nenhum processo de consulta pública, ficando à mercê dos interesses privados da empresa).

Recentemente a ThyssenKrupp colocou à venda a Companhia Siderúrgica do Atlântico junto com a fábrica de aço laminado situada no Alabama, EUA. Contudo, em nenhum momento a TKCSA assumiu ou se responsabilizou pelos danos causados e cobrados por moradores e pescadores desde que se instalou na localidade. Desejamos que esse trabalho contribua com o debate sobre qual deve ser o destino da TKCSA, trazendo para as negociações da venda os inúmeros passivos que a mesma acumula com a sociedade brasileira. Entendemos que a venda dessa empresa, para se concretizar, deve incluir em seus cálculos as enormes dívidas social, ambiental e financeira que a TKCSA contraiu com os pescadores da Baía de Sepetiba e a população de Santa Cruz, integrando às suas condicionantes contratuais a responsabilização da empresa por todos os danos e violações cometidas desde o início de sua instalação.

Desenvolvimento: conceito e valor em disputa

Muito mais do que uma palavra, o desenvolvimento embute um conceito e um valor. Como todo conceito, é o resultado de um intenso debate, e reflete, no plano da consciência, um determinado tempo histórico e uma sociabilidade associada a este. Como valor, ele foi e continua a ser reivindicado por diferentes atores políticos, com interesses e objetivos diversos. Mas o que é, então, o desenvolvimento?

Entre tantas possibilidades para se estabelecer o conceito de desenvolvimento começamos marcando uma importante diferença. Desenvolvimento não é sinônimo de crescimento econômico. Crescimento econômico significa aumento do estoque de capital e trabalho ou aumento da produtividade, referindo-se unicamente à dimensão econômica. Já desenvolvimento é um conceito mais amplo. Ele engloba, além da material, diversas dimensões da vida social, tais como: saúde, educação, meio ambiente, direitos humanos, cultura, etc. Por isso, não podemos confundir crescimento econômico com desenvolvimento. O crescimento nem sempre é garantia para o desenvolvimento. Ele pode (ou não) ajudar os objetivos definidos no projeto de desenvolvimento escolhido, mas isso não é uma regra.

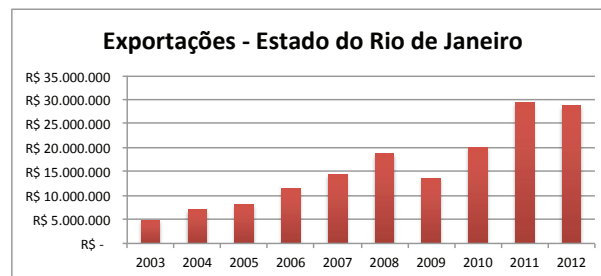
Além disso, mais do que um conceito, a palavra *Desenvolvimento* se coloca como um valor, com força política própria. Dentro do capitalismo, a noção de *desenvolvimento* é constituída de valor, carregando o desejo de melhoria das condições de vida do conjunto da população, por meio da ampliação da produção de bens e serviços. Contudo, se é possível reforçar o capitalismo e, ao mesmo tempo, resolver as desigualdades oriundas da sua própria dinâmica, sem superá-lo, isso é assunto para outro livreto. O atual modelo de desenvolvimento, ou seja, de ampliação da produção de bens e serviços instituído atualmente, não tem sido

acompanhado no mesmo ritmo por uma redistribuição desses ganhos. Isso faz com que poucos acumulem cada vez mais enquanto muitos vivem em situações cada vez mais difíceis, convivendo com a pobreza.

O importante, para fins desse texto, é a afirmação de que existe um modelo de desenvolvimento excludente em curso, que tem como centro a acumulação de capital, e não a melhoria das condições de vida da população. Ou seja, um modelo que privilegia o crescimento econômico que, nesse caso, não tem nenhuma garantia de gerar desenvolvimento.

Rio de Janeiro: desenvolvimento para quem?

No caso do estado do Rio de Janeiro, de acordo com a Firjan (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro), em seu documento “Mapa do Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro”², uma meta fundamental do atual modelo de desenvolvimento em curso no estado é, dentre outros, transformar o Rio de Janeiro no segundo maior exportador do Brasil. Hoje ele já ocupa a quinta posição, ultrapassando o estado de Minas Gerais³. Para alcançá-la, o caminho escolhido foi transformar o estado numa enorme plataforma de beneficiamento e exportação de mercadorias agrominerais. Isto fica claro ao observarmos os principais centros de expansão da atividade econômica e de concentração dos investimentos públicos e privados no estado.



Fonte: MDIC/Secex

2 Sistema Firjan, Mapa do Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro, 2006.

3 As outras metas apresentadas no mesmo documento são: transformar o estado do Rio de Janeiro em uma referência internacional de turismo e em uma referência nacional de produção de conhecimento. (Sistema Firjan, 2006).

O Porto de Sepetiba, planejado para ser uma das principais plataformas de exportação de minério de ferro e produtos siderúrgicos, reúne empresas como a Companhia Siderúrgica do Atlântico (TKCSA), a Gerdau, a Usiminas e a LLX. Nos municípios de Volta Redonda, Barra Mansa e Resende, no Sul Fluminense, a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Gerdau e a Votorantim realizam grandes investimentos de modernização de suas plantas siderúrgicas. Com isso, o novo e o velho complexo siderúrgico se articulam formando um corredor de exportação de minério de ferro e aço no sul do estado.

Na região da Baía de Guanabara, temos a ampliação da Refinaria de Duque de Caxias (Reduc) e a construção do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), formando um enorme complexo petroquímico, que se articula através de uma extensa rede de gasodutos até o complexo petrolífero na bacia de Campos, fechando a cadeia produtiva de óleo e gás.

Finalmente, no norte do estado do Rio de Janeiro, temos o Porto do Açu, megaempreendimento do grupo EBX, que promete formar o maior complexo portuário industrial da América Latina. Esse empreendimento propõe montar uma plataforma diversificada de beneficiamento e exportação de mercadorias agrominerais: minério de ferro e aço, óleo e gás, etanol, celulose e cimento.

Esses grandes centros de acumulação de capital no estado devem ser compreendidos dentro de um quadro mais amplo caracterizado por *“um capitalismo de Estado cujo projeto tem como cerne o fortalecimento das multinacionais brasileiras e a execução de mega-projetos. Um modelo calcado na busca do crescimento econômico e na exploração dos recursos naturais, em particular mercadorias agrícolas e minerais”* (Kato & Quintela, 2012).

Dessa forma, esse projeto de desenvolvimento articula o Estado brasileiro junto aos grandes grupos transnacionais brasileiros: as grandes construtoras, nos projetos de infraestrutura, e o complexo agromineral, nos investimentos destinados à exportação.

A contribuição do Estado a esse modelo de desenvolvimento se dá por meio de um tripé: a realização de grandes investimentos em infraestrutura – investimento público; financiamento direto aos grandes investimentos privados através do BNDES; e concessão de tratamento fiscal diferenciado (isenções fiscais) aos empreendimentos realizados.

Acreditamos que muito se tem discutido sobre a contribuição dos grandes investimentos em infraestrutura⁴ e da atuação do BNDES para o processo de acumulação de capital desses grandes grupos. Mas relativamente pouca atenção tem sido dada aos benefícios fiscais providos pelo Estado. Tendo isso em vista, o objetivo desse trabalho é justamente aprofundar o debate sobre o último ponto: a concessão de “isenções fiscais” como subsídio do Estado ao capital privado, contribuindo para um modelo privatista de desenvolvimento.

4 Em especial sobre o papel do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa de Sustentação dos Investimentos (PSI).

Exportação e isenções fiscais

Nos últimos trinta anos, podemos observar três tendências dentro do sistema tributário brasileiro: o crescimento da carga tributária (em especial nos últimos quinze anos), a contínua desoneração dos setores exportadores e o aprofundamento do seu caráter regressivo da política tributária.

O crescimento da nossa carga tributária tem como característica o caráter regressivo dos impostos. Ele ocorre quando o crescimento dos impostos indiretos é maior que os impostos diretos, pagos sobre a renda ou o patrimônio. Quando o Estado tributa mais o consumo do que a renda, isso penaliza as camadas mais pobres da população, que utilizam a maior parte da sua renda no consumo de bens e serviços necessários para a sua vida. Por conseguinte, isso aprofunda a concentração de renda no Brasil. O gráfico abaixo mostra isso claramente.

O aumento da carga tributária no Brasil está ligado à política de austeridade fiscal, que tem por objetivo a manutenção da política de superávits primários (para entender o que é superavit primário ver Box II). Estes, por sua vez, estão intimamente ligados à dinâmica do endividamento público no Brasil.

IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES: PARA QUE SERVE TUDO ISSO?

Tributos - Formam a receita da União, estados e municípios e abrangem impostos, taxas, contribuições e empréstimos compulsórios. O Imposto de Renda é um tributo, assim como a taxa do lixo cobrada por uma prefeitura. Eles podem ser diretos ou indiretos. No primeiro caso, são os contribuintes que devem arcar com a contribuição, como ocorre no Imposto de Renda. Já os indiretos incidem sobre o preço das mercadorias e serviços que compramos ou utilizamos.

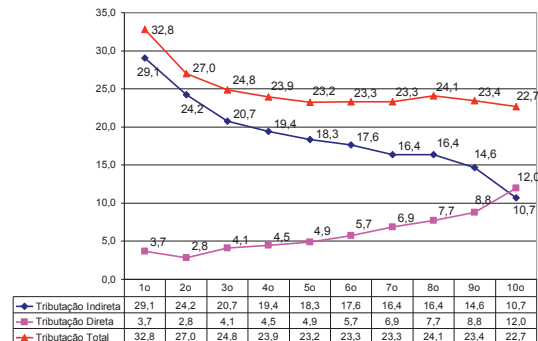
Imposto - Não há uma destinação específica para os recursos obtidos por meio do recolhimento dos impostos. Em geral, é (ou deveria ser) utilizado para o financiamento de serviços públicos universais, como educação, saúde e segurança. Eles podem incidir sobre o patrimônio (como o IPTU e o IPVA), a renda (Imposto de Renda) e o consumo, como o IPI que é cobrado dos produtores e o ICMS que é pago pelo consumidor.

Taxa - Este tributo está vinculado (contraprestação) a um serviço público específico prestado ao contribuinte pelo poder público, como a taxa de lixo urbano ou a taxa para a confecção do passaporte.

Contribuições - São divididas em dois grupos: de melhoria ou especiais. No primeiro caso estão as contribuições cobradas em uma situação que representa um benefício ao contribuinte, como uma obra pública que valorizou seu imóvel. Já as contribuições especiais são cobradas quando há uma destinação específica para um determinado grupo.

Empréstimos compulsórios - O governo pode defini-los em situações de emergência.

Brasil: Carga Tributária (%) por Décimos de Renda, 2002-2003, a partir da POF



Fonte: IPEA, DIEESE e SILVEIRA, 2008

A segunda tendência é a desoneração dos setores exportadores. Essa tendência sempre foi justificada pela necessidade de aumentar a competitividade das exportações brasileiras e, com isso, melhorar o saldo da balança comercial com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade externa da economia brasileira. A balança comercial é a conta do governo onde se contabilizam todas as exportações do País (aquilo que foi vendido a outros países) e as importações (aquilo que compramos do mundo). Quando cobramos menos impostos sobre as exportações, normalmente elas se tornam mais baratas e, com isso, conseguimos vender mais produtos para outros países. E isso gera superávits, ou seja, favorece que, no final das contas, o valor total vendido pelo País ao mundo seja menor do que aquilo tudo que foi comprado de fora.

Assim, nos anos oitenta, as elites econômicas justificavam o crescimento das exportações pela necessidade de gerar grandes superávits na balança comercial, para aumentar a ca-

pacidade de pagamento da dívida externa. Já nos anos noventa, a partir do Plano Real, a justificativa para o crescimento das exportações passou a ser a necessidade de equilibrar o crescimento das importações.

Ao longo dos últimos trinta anos inúmeras mudanças na legislação foram feitas com o objetivo de beneficiar os exportadores. Nos anos oitenta, a criação do PIS já previa a isenção dos setores exportadores, e na Constituição de 1988, os exportadores foram isentos do pagamento do IPI. Em 1994, o governo concedeu isenção da Cofins para os exportadores, e finalmente, com a Lei Kandir, em 1997, isentou os exportadores do pagamento de ICMS, (Moreira e Panariello, 2005). Assim, os empresários que produzem no Brasil com o objetivo de vender para fora pagam muito pouco imposto sobre as suas exportações.

Essa política, com algumas mediações, também se refletiu no plano estadual. No final dos anos 90, o estado do Rio de Janeiro criou o Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social do Rio de Janeiro (Fundes), que, junto com a Companhia de Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro (Codin) e da Agência de Desenvolvimento do Estado do Rio (InvestRio), são responsáveis pela concessão de empréstimos e financiamentos para grandes grupos industriais, por meio do deferimento tributário (conceito que explicaremos mais à frente) do pagamento de ICMS. O InvestRio, assim, no governo do estado, é a instituição que concede a desoneração, ou a isenção do pagamento do ICMS a grandes grupos empresariais. As principais empresas conveniadas hoje ao Fundes são a ThyssenKrupp, a CSN, a Gerdau e o Grupo Votorantim.

Para ilustrar, apresentamos abaixo o valor acumulado da renúncia fiscal feita pelo estado do Rio de Janeiro para algumas empresas selecionadas. Acreditamos que estas empresas são bastante representativas do atual modelo de desenvolvimento: TKCSA, Vale, ThyssenKrupp, Gerdau, Votorantim, CSN, Odebrecht, Petrobras, LLX e OGX.

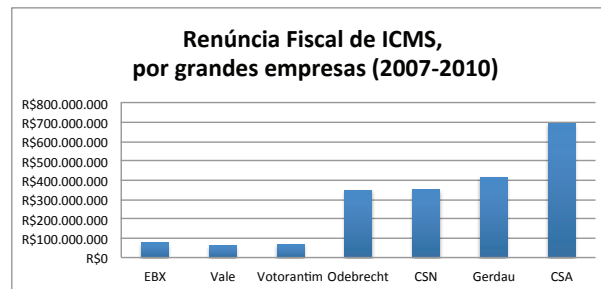
Olhando para o gráfico podemos perceber a importância da renúncia fiscal para essas empresas. Esse dinheiro, que deixa de ir para os cofres públicos, subtrai recursos do orçamento público que deveriam ser aplicados nos serviços essenciais, como saúde e educação. Ao invés disso, esse dinheiro serve para ampliar as margens de lucro e dinamizar a acumulação de capital dessas empresas. As empresas deixam de pagar enquanto a sociedade de um modo geral tem recursos públicos que deveriam ser aplicados em políticas públicas utilizados para outros fins que não visam ao interesse público. Não à toa, as “isenções fiscais” são um instrumento-chave do atual modelo privatista de desenvolvimento em curso no nosso estado e no Brasil.

Só no período que se estende de 2007 a 2011, o estado do Rio de Janeiro deixou de arrecadar 50 bilhões de reais. O valor desta renúncia fiscal corresponde a mais de 50% da arrecadação tributária do estado no mesmo período! É dinheiro que deixa de ir para os serviços públicos para ficar no caixa das grandes empresas.

O QUE É SUPERÁVIT PRIMÁRIO?

Para entender o significado dessa expressão é útil, antes de mais nada, lembrar que superávit quer dizer resultado positivo. Surge quando, ao final de um período, se verifica que os gastos foram menores do que a receita. Caso contrário registra-se déficit. Isso no orçamento familiar, em empresas e no governo. O superávit primário se refere às contas do governo. Toda vez que o governo tem superávit primário, isso significa que a arrecadação do governo foi superior a seus gastos. Mas há um detalhe: no cálculo do superávit primário não são levados em consideração os juros e a correção monetária pagos com a dívida pública. O resultado primário, seja ele superávit ou déficit, é um indicador de como o governo está administrando suas contas, mas não necessariamente significa que o governo aplicará todos aqueles recursos em políticas públicas.

Contudo, a necessidade de desonerar os setores exportadores é extremamente questionável, em especial a partir dos anos noventa, com a abertura comercial e financeira. O que equilibra o balanço de pagamentos atualmente na economia brasileira não são os superávit comerciais, mas sim os fluxos de capitais. A vulnerabilidade externa no Brasil é o reflexo, dentre outras coisas, da sua fragilidade financeira – produto da adesão do Brasil às reformas neoliberais.



Fonte: Secretária de Fazenda do Rio de Janeiro

Por outro lado, tampouco o argumento da vulnerabilidade externa serve para explicar as isenções fiscais porque o atual modelo de desenvolvimento incentivado pelas isenções nada mais faz do que aprofundar a dependência da economia brasileira em relação à economia mundial. E isso também o coloca em posição de vulnerabilidade externa. As isenções fiscais são concedidas, quase sempre, à produção de produtos primários ou semi-elaborados (com baixo valor agregado) para exportação. Isso coloca o País em posição primária-exportadora dentro da divisão internacional do trabalho, concentrando-se nas etapas mais poluentes e de menor valor agregado das cadeias produtivas globais. Na esfera financeira, a vulnerabilidade do Brasil se agrava com o círculo vicioso do endividamento público. Se a vulnerabilidade financeira fosse realmente uma questão, os governos considerariam a realização da auditoria da dívida pública e a renegociação de seus valores com base em uma postura firme e soberana. Mas o que ocorre é o oposto. O problema da vulnerabilidade externa nunca é resolvido, sendo sempre postergado e servindo de falso argumento para a perpetuação do modelo agromineral exportador.

Além disso, estudando quem são os exportadores e o que estamos comercializando com o mundo, revela-se que esse setor é constituído, *grosso modo*, pelas transnacionais estrangeiras

e pelos grandes exportadores de mercadorias (minério de ferro e soja). Os primeiros têm seu fluxo de comércio determinado em grande parte pelo comércio intrafirma (esse é o caso da TKCSA). Essas firmas, em sua maioria, não estão vendendo seus produtos para outros compradores que barganham preços mais baixos, mas estão vendendo para si mesmas (outras firmas que possuem em outros países). Assim a tributação ou não desses setores não interfere na sua conquista de mais ou menos compradores, mas apenas significa que a empresa tenha as suas margens de lucro mais elevadas. Os segundos têm o preço de suas mercadorias fixadas no mercado internacional, não causando a mudança do seu preço. Nesse caso, a tributação simplesmente incide sobre a margem de lucro e não sobre os preços finais. Portanto, o efeito de não tributar esses setores não implica melhora da competitividade (seus preços não mudam), mas sim, ampliação da margem de lucro, privilegiando esses setores.

Dessa forma, ao longo de vinte anos, passamos por inúmeras adaptações no sistema tributário brasileiro, com o objetivo de privilegiar os setores exportadores.

Não será possível melhorar a distribuição de renda no Brasil e o bem viver da população brasileira sem atacar um dos pilares da concentração, que é o sistema tributário. Isto significa que, além de diminuir o peso dos impostos indiretos em relação aos diretos, será preciso tributar os setores exportadores ou retirar as isenções, e orientar a produção do País para a satisfação das necessidades da população (economia interna).

Contudo, resta ainda a crítica ao modelo de desenvolvimento em si. O modelo dominante coloca o complexo agromineral exportador como o setor que lidera o crescimento, contribuindo para a concentração da renda e da riqueza, e para o uso predatório dos recursos naturais. Isso porque essas empresas dependem sempre de explorar mais recursos naturais para assegurar a continuidade do crescimento de seus lucros. E não há apropriação dos re-

ursos naturais (florestas, terras, rios e baías) sem gerar conflitos com as comunidades que vivem nesses territórios. Não à toa que todos esses megainvestimentos são acompanhados de violência e desrespeito aos direitos das populações locais. Eles geram, assim, uma enorme dívida ambiental e social com essas populações.

Por último, a relação entre o valor das renúncias fiscais e os conhecidos problemas brasileiros – péssimo acesso e baixa qualidade dos serviços públicos essenciais, como saúde, educação, segurança pública, moradia, alimentação e saneamento, – torna evidente que a prioridade do modelo não é o desenvolvimento econômico, social, humano e ambiental, mas sim o crescimento econômico como um fim em si mesmo.

Queremos chamar a atenção para o fato de que o problema não é o uso de isenções fiscais ou do tratamento fiscal e/ou tributário diferenciado para estimular setores da economia em si. As isenções fiscais são uma ferramenta importante do Estado para incentivar atividades que são compactuadas como prioritárias para aquela sociedade. O problema consiste no uso dessa ferramenta para estimular empresas que trazem danos econômicos, sociais e ambientais à sociedade e ao País, aumentando seus lucros às custas de prejuízo ao orçamento público e à qualidade de vida da maior parte da população.

O instrumento das isenções fiscais pode e deve ser utilizado, por exemplo, para estimular cooperativas ou empresas não poluentes que produzissem bens/serviços de alto valor agregado, gerando emprego e renda, e melhores condições de vida. Ou ainda, para financiar pesquisas que contribuam para o desenvolvimento de novas tecnologias, com menor impacto ambiental. Mas esse não tem se mostrado o caso das isenções discutidas acima. A TKCSA talvez seja um dos casos mais emblemáticos dessa política tributária.

A TKCSA em Santa Cruz

Antes de apresentar o conjunto dos benefícios fiscais recebidos pela TKCSA, é preciso fazer um breve balanço da atuação desta empresa nos últimos sete anos em Santa Cruz, município do Rio de Janeiro.

A Companhia Siderúrgica do Atlântico (TKCSA) se instalou na Zona Oeste do Rio de Janeiro entre os anos de 2005 e 2006. Um empreendimento conjunto da ThyssenKrupp junto com a Vale. A siderúrgica possui capacidade de produzir cinco milhões de toneladas de aço e a totalidade de sua produção destina-se a exportação.

A construção do complexo siderúrgico foi financiada com recursos do BNDES por meio de dois empréstimos concedidos à companhia, um em julho de 2007, no valor de R\$ 1,487 bilhão, e outro, em junho de 2011, no valor de R\$ 909 milhões. Contudo, essa não foi a única forma de utilização de recursos públicos aproveitada pela siderúrgica. Outra forma menos aparente, mas não menos importante, foram as isenções fiscais, isto é, a utilização por parte da TKCSA de benefícios fiscais, alguns já existentes no Brasil, outros criados pelos governos do estado e do município com o objetivo de atrair a siderúrgica para o Rio de Janeiro.

Desde a sua construção até o início do seu funcionamento, em junho de 2010, a TKCSA trouxe inúmeros problemas para a vida dos moradores das regiões de Santa Cruz e de Itaguaí, município vizinho ao Rio de Janeiro. Sem dúvida, os dois maiores problemas gerados pela companhia foram a perda da condição de trabalho para a maioria dos pescadores da Baía e a piora das condições de saúde da população de Santa Cruz, em decorrência da contaminação do ar com pó metálico, a conhecida “chuva de prata”. Nesse sentido é sempre

importante lembrar que a TKCSA não possui até hoje licença ambiental para operar em Santa Cruz, ainda que venha operando numa área cercada por conjuntos habitacionais.

Os enormes impactos socioambientais desse empreendimento já são de conhecimento das autoridades pelas inúmeras denúncias que já foram feitas pelos moradores e pescadores da Baía de Sepetiba. Atualmente a TKCSA é ré em duas ações penais do Ministério Público do Rio de Janeiro, além de já ter sido multada inúmeras vezes pelas autoridades ambientais. No entanto, o argumento utilizado por empresários e governantes para a instalação da TKCSA é que, embora a siderúrgica gere problemas ambientais e sociais, a sua instalação traria inúmeros ganhos econômicos para a região. Assim, os problemas socioambientais seriam o preço inevitável a pagar pelo progresso e o desenvolvimento. O desenvolvimento econômico, trazido pela TKCSA, seria justificado pelos efeitos em termos de geração de empregos, arrecadação tributária e dinamização produtiva e tecnológica, que estariam vinculadas ao investimento. Mas será que é isso mesmo?

Do ponto de vista do emprego, a TKCSA representa um investimento de 12 bilhões de reais, que foi capaz de gerar, segundo informação da empresa, 3.000 empregos diretos. Isso nos revela que para cada emprego gerado foi necessário um investimento de quatro milhões de reais. Ao mesmo tempo, para a região de Santa Cruz, a geração desses empregos é bastante questionável. Como requer mão de obra qualificada, com mais anos acumulados de estudo formal, a maior parte dos trabalhadores da TKCSA são trazidos de outras áreas da cidade (os muitos ônibus que ficam no estacionamento da empresa refletem isso). Muito poucos moradores de Santa Cruz foram absorvidos pela empresa, e os que foram realizam atividades com baixas remunerações. Além disso, esse cálculo esquece de contabilizar os trabalhos que foram tirados com a chegada da TKCSA. A instalação da TKCSA vem comprometendo outras atividades econômicas que até então eram

importante na região (pesca, comércio e serviços, em particular, ligados ao turismo e segunda residência).

Do ponto de vista tecnológico, não existe nenhum ganho na instalação desse tipo de siderúrgica no Brasil. O processo de geração de aços longos já é conhecido no País, além de ser de baixo valor agregado. A etapa de maior valor agregado – aquela em que haveria algum ganho tecnológico e financeiro – é a de laminação, não existente no Brasil. Ela é operada pela ThyssenKrupp nos EUA e na Alemanha.

Do ponto de vista produtivo, a TKCSA não traz nenhum “efeito transbordamento” relevante, ou seja, a instalação da empresa e sua operação não tem beneficiado pequenos negócios e fornecedores da região, na medida em que a maioria dos materiais que a empresa utiliza na sua produção são trazidos de fora. Os impactos dinâmicos sobre a cadeia produtiva são muito baixos, dado que o único insumo comprado no mercado nacional é o minério de ferro, que vem de Minas, não constituindo assim uma cadeia de suprimentos significativa do ponto de vista econômico.

Por último, do ponto de vista da arrecadação tributária, tampouco temos vantagens para o desenvolvimento. Isto se explica pelos inúmeros benefícios fiscais que a TKCSA recebe.

Como vimos, do ponto de vista ambiental, econômico e social a isenção fiscal dada à TKCSA é bastante injustificável. Algumas dessas isenções chegam, inclusive, a ser questionáveis do ponto de vista legal, como veremos adiante. O impacto ambiental e social é gigantesco: poucos empregos, baixa arrecadação tributária, avanço tecnológico limitado ou nulo, produção totalmente voltada para a exportação, dívida corporativa financeira, social e ambiental crescentes.

Estudo de caso: TKCSA e isenções fiscais

Os benefícios fiscais da TKCSA são, fundamentalmente, de dois tipos. O primeiro tipo está vinculado a sua condição de empresa exportadora, o que a isenta de vários impostos como já vimos anteriormente. E o segundo tipo decorre de um conjunto de leis específicas, criadas pelos governos do estado e da cidade do Rio de Janeiro, com o objetivo de atrair a TKCSA para o Rio de Janeiro. Nessa parte do trabalho vamos apresentar um mapeamento e estimar os diferentes benefícios recebidos pela TKCSA.

Os Benefícios Fiscais Federais

Os acordos internacionais firmados pelo Brasil, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) permitem que as exportações sejam isentas, apenas, dos impostos indiretos (IPI, ICMS, ISS e outros), não podendo ser concedida a isenção dos impostos sobre a renda e as contribuições previdenciárias (Moreira e Panariello, 2005).

Pela legislação brasileira, o fato da produção da TKCSA se destinar à exportação faz com que ela seja isenta do pagamento de IPI, ICMS (imposto estadual, mas com regulamentação definida em âmbito federal), PIS e Cofins. Além disso, os insumos importados pela TKCSA também ficam isentos de tributação⁵. Assim, dos impostos e contribuições federais a TKCSA só paga o IRPJ e a CSLL.

5 Isso é possível através de um mecanismo conhecido como *drawback* (ao pé da letra, desvantagem), contudo esse mecanismo é pouco importante para a CSA e por isso não será abordado neste texto. O mecanismo conhecido como *drawback* foi criado em 1966, dentro das reformas do Paeg, e permite a isenção do imposto de importação sobre os insumos importados dos produtos exportados. No caso da TKCSA, esse mecanismo é pouco relevante. Isto porque um dos principais insumos utilizados pela siderúrgica, o carvão mineral, importado da Colômbia, pelo benefício do *drawback* ficaria isento dos impostos de importação, que já não é tributado, pois possui alíquota zero.

IPI e ICMS

A Constituição brasileira, no inciso III do artigo 153, isenta a produção destinada à exportação do pagamento do IPI. Para as isenções de ICMS, a Constituição criou o Confaz (Conselho Nacional de Política Fazendária), que tem a tarefa de estabelecer convênios entre os estados, já que o ICMS é um imposto estadual, a fim de definir as atividades que ficariam isentas do tributo.

A isenção de ICMS para os exportadores só foi definida anos depois. Primeiro, com a Lei Kandir (Lei Complementar nº87/96) e depois com a Emenda Constitucional nº42/2003, que incorporou a isenção do ICMS para os exportadores à Constituição.

Embora a produção para a exportação seja isenta do pagamento do IPI e do ICMS, os insumos adquiridos no mercado interno não estão isentos, fazendo com que esses impostos incidam de forma indireta sobre as exportações. Assim, com o objetivo de evitar esse problema e desonerar ainda mais as exportações brasileiras, o governo permite que as isenções de IPI e ICMS se transformem em créditos tributários, de forma a permitir a desoneração das etapas anteriores da cadeia produtiva (Moreira e Panariello, 2005).

PIS e Cofins

Com a Lei nº7.717 de 29 de dezembro de 1988, os exportadores ficaram isentos do pagamento do PIS. A Cofins não incide sobre as receitas de exportação, desde o momento de sua criação, em 1991.

Entretanto, repete-se aqui o mesmo problema presente nas isenções de IPI e ICMS: embora os exportadores não paguem PIS e Confins, esses impostos incidem sobre os insumos adqui-

ridos no mercado interno. Assim, acabam incidindo indiretamente sobre os exportadores. O PIS e a Cofins incidem sobre o faturamento das empresas, resultando no chamado ‘efeito cascata’ sobre a carga tributária.

Para resolver esse problema, em 1994 passou a ser permitido aos exportadores descontar o IPI presumido dos insumos adquiridos no mercado doméstico. Assim é gerado mais um crédito tributário a favor dos exportadores, que seria utilizado para se compensar a incidência do PIS e da Cofins sobre as etapas anteriores da cadeia produtiva. Em 2002 e 2003 mudou-se a forma de incidência dessas contribuições, acabando com o efeito cascata; contudo, o benefício do IPI presumido não foi revogado, sendo válido até hoje (Moreira e Panariello, 2005).

Estimando as isenções federais da TKCSA

O acesso às informações fiscais de qualquer empresa já é por si só muito difícil. Só somos capazes de obter esse tipo de informação, com precisão, por meio dos órgãos da Fazenda ou a partir das próprias empresas. Isto não impede que se façam estimativas e inferências. Um caminho possível é usar as demonstrações contábeis e financeiras apresentadas pela TKCSA. A legislação brasileira exige que todas as sociedades anônimas divulguem seus balanços anualmente. Entretanto, apesar da pesquisa implementada, só conseguimos obter as demonstrações contábeis para os anos de 2011 e 2010.

A Companhia Siderúrgica do Atlântico declarou no seu balanço de 2011 e 2010 que teria em impostos a recuperar um valor de 918 milhões de reais, em 2011, e de R\$ 974 milhões de reais, em 2010. Desses impostos, PIS e Cofins corresponderiam a 826 milhões de reais, em 2011, e a 675 milhões de reais, em 2010. Como não consegue recuperar todos esses valores junto à Receita Federal, a TKCSA vem acumulando enormes créditos tributários juntos à Receita Federal.

Outro caminho possível é fazer inferências a partir das quantidades produzidas de aço e do seu preço no mercado internacional, bem como dos insumos utilizados. Assim, se a TKCSA pode produzir anualmente cinco milhões de toneladas de aço e 200MW de energia elétrica, é preciso saber quantas toneladas de minério de ferro e carvão mineral ela adquire por ano para se poder calcular o quanto deveria ser pago de impostos pela siderúrgica. Contudo não fomos capazes de levantar essas informações da TKCSA. Este é um ponto, logo, que ainda precisa ser pesquisado.

Os Benefícios Fiscais Estaduais

No estado do Rio de Janeiro a TKCSA se utiliza, fundamentalmente, de três tipos de benefícios fiscais e/ou tributários. O principal deles, garantido pela Lei 4.529/2005, permite o acesso a recursos do Fundes, na forma de financiamento, e concede tratamento tributário

especial por meio do deferimento no pagamento de ICMS. Entretanto, esse não é o único tipo de benefício. A TKCSA também se utiliza do Decreto estadual nº 38.502/2005, que criou o programa Reporto-Rio; e, finalmente, se beneficia da não incidência do ICMS sobre mercadorias que se destinam a exportação.

IMPOSTOS

Cofins: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social., Como o próprio nome diz, tem como objetivo financiar a Seguridade Social (previdência social, assistência social e saúde pública). Pago pelas empresas em geral.

PIS: Programa de Integração Social. É direcionado a um fundo dos trabalhadores do setor privado e público. Pago pelas pessoas jurídicas.

IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados. É um imposto federal.

ICMS: Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS). É um imposto estadual.

A Lei 4.529/2005

A Lei 4.529/2005, de 31 de março de 2005, de autoria do governo estadual (na época, governadora Rosinha Garotinho) e aprovada pela Alerj, permite o

acesso da TKCSA – Companhia Siderúrgica do Atlântico, da ThyssenKrupp Stahl A. G. e da Companhia Vale do Rio Doce aos recursos do Fundes, na forma de financiamento, e concede um tratamento tributário especial a essas três empresas e às que vierem a se instalar ou se associar ao complexo siderúrgico em Santa Cruz.

A Lei 4.529/2005 define o complexo siderúrgico como sendo um empreendimento destinado à exportação de aço, composto por uma siderúrgica, uma planta de sinterização, dois altos fornos, dois convertedores a oxigênio, dois lingotamentos contínuos, e infraestrutura adicional, com a construção de uma coqueria, e a implantação e operação de uma usina geradora de energia termoelétrica, além de terminais portuários.

O financiamento ficou definido no artigo 2º, e foi destinado aos investimentos na construção da usina siderúrgica e da coqueria. O valor do crédito concedido chegou até ao valor do investimento em ativos fixos. Isto significa que o governo do estado na prática foi quem pagou pela construção da usina siderúrgica e da coqueria. A única condicionalidade específica estipulada ao financiamento foi a apresentação de licença ambiental e as compensações ambientais, na época, determinadas pelo Inea. Como já foi mencionado, a TKCSA não apresenta, até hoje, licença de operação.

O artigo 3º trata do benefício tributário concedido à TKCSA, Vale e ThyssenKrupp, que no parágrafo 5º se estende a todas as empresas que possam se associar ou se instalar no complexo siderúrgico. Ou seja, quem entrar no complexo siderúrgico deixará de pagar ICMS. A TKCSA ou o complexo siderúrgico de Santa Cruz, nesse sentido, pode ser considerado um território livre do pagamento de ICMS, para todos os empreendimentos que se associarem à TKCSA. Funciona, praticamente, como um “paraíso fiscal”.

O tipo de benefício tributário concedido à TKCSA é o deferimento da totalidade do ICMS para a importação e a aquisição interna de máquinas, equipamentos, partes, peças, componentes e demais bens destinados a compor o ativo fixo (definido no inciso primeiro); aquisição interestadual dos bens referidos anteriormente, relativamente ao diferencial de alíquota (inciso segundo); e para a importação e aquisição interna de minério de ferro, pelas, ferro-liga, carvão, coque e sucata destinados às fases pré-operacional e operacional do Complexo Siderúrgico (inciso III). De forma mais simples, o artigo 3º, nos incisos I e II, concede o deferimento da totalidade do ICMS para a importação, aquisição interna e interestadual dos bens que compõem o ativo fixo da siderúrgica; e no inciso III concede o deferimento da totalidade do ICMS dos principais itens do ativo circulante do complexo siderúrgico, tudo isso para as fases pré-operacionais e operacionais.

Mas, o que significa o deferimento total ou parcial de um imposto? O ICMS é um imposto que incide sobre a circulação de mercadorias. Deve ser pago pelo comprador do produto no ato da compra. Contudo, muitas vezes o produto pode ser comprado para ser revendido. Nesse caso é possível haver o deferimento do imposto, que significa pagar o imposto gerado na compra depois que se vende o bem. Esse instrumento tributário serve para alavancar as empresas e reduzir a necessidade de capital de giro, na medida em que o imposto só será efetivamente pago no momento da venda.

Entretanto, no caso da CES, o deferimento do ICMS concedido à TKCSA foi derivado de uma mercadoria que não será, jamais, revendida. Os bens que irão compor o ativo fixo, definidos nos incisos I e II – por exemplo, um alto forno – não são instalações construídas para serem vendidas. Ao contrário. Isso acaba transformando o deferimento em não pagamento do ICMS. Como veremos adiante, esse ponto está sendo questionado no Supremo Tribunal Federal pelo PSOL, por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin). No caso do

inciso III, o deferimento do ICMS também acaba se caracterizando como o não pagamento de impostos, porque a produção da RKCSA se destina à exportação, logo o ICMS não incide sobre esses bens.

A única condicionalidade específica ao deferimento tributário é que as empresas que compõem o complexo siderúrgico estejam em dia com a Fazenda do estado do Rio de Janeiro no que tange o pagamento dos impostos estaduais.

No artigo 5º temos as condicionalidades para o financiamento e benefício tributário, que seriam: a geração de 3.500 empregos diretos ou terceirizados; a aquisição em quatro anos de, no mínimo, US\$ 500 milhões em bens e materiais no estado do Rio de Janeiro; a aquisição preferencial de matérias-primas e insumos necessários à produção; a importação/exportação por terminais no estado do Rio de Janeiro; e convênios com escolas técnicas e universidades, preferencialmente situadas na Zona Oeste e na Baixada Fluminense.

Por último, a lei diz que cabe à Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado e à Codin fiscalizar o cumprimento do contrato de financiamento e do benefício tributário, devendo produzir relatórios semestrais sobre o tema a serem encaminhados ao governador. Uma comissão formada por vários órgãos do governo do estado deveria produzir um parecer sobre o impacto do complexo siderúrgico sobre o território fluminense, e uma cópia do contrato do financiamento e do deferimento do ICMS deveria ser encaminhada para a Alerj.

Ação direta de inconstitucionalidade

Nesse contexto, o PSOL apresentou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade ao STF, contra o artigo 3º da Lei 4.529/2009, questionando o deferimento do ICMS.

O argumento da Adin pode ser resumido da seguinte forma: como o deferimento do ICMS refere-se a bens que irão compor o ativo fixo da siderúrgica, que decerto não serão vendidos posteriormente, ele representa na prática o não pagamento do imposto. E nesse caso de não pagamento do ICMS, segundo a Constituição, o governo do estado não poderia conceder esse tipo de benefício unilateralmente, sem autorização do Confaz. Essa atitude unilateral do governo do estado caracterizaria “guerra fiscal”.

A ação direta de inconstitucionalidade se baseia em ações semelhantes já julgadas pelo STF, logo já existiria jurisprudência favorável sobre o tema. A Advocacia Geral da União divulgou há pouco tempo parecer favorável, pedindo que o STF declare o artigo 3º, incisos I e II, parágrafos 1º e 5º, como sendo inconstitucionais. O Sindicato dos Economistas do Rio de Janeiro (Sindecon) acaba de entrar com uma ação de *amicus curiae*⁶, “amigo da corte”. Se for aceita, o sindicato passa a ser ouvido no processo.

Outros benefícios: Reporto-Rio e o ICMS para produtos exportados

Em 2004, o Governo Federal aprovou no congresso a Lei nº11.031/2004, com o objetivo de modernizar os portos brasileiros. Criou, assim, o programa Reporto, que desonera as importações que se dirigem à reforma e à construção dos portos estatais e privados do País. A medida foi seguida no Rio de Janeiro pelo Decreto nº38.501 de 27 de setembro de 2005, que criou o programa Reporto-Rio. No Rio de Janeiro apenas duas empresas se beneficiaram desse programa: uma delas foi a TKCSA.

6 “Amicus Curiae: ‘Amigo da Corte’. Intervenção assistencial em processos de controle de constitucionalidade por parte de entidades que tenham representatividade adequada para se manifestar nos autos sobre questão de direito pertinente à controvérsia constitucional. Não são partes dos processos; atuam apenas como interessados na causa.” (Glossário do STF)

Por último, temos os benefícios fiscais, vinculados à não incidência do ICMS para produtos exportados. Como dissemos acima, isso já era previsto pela Lei Kandir e pela EC nº42/2003. Entretanto, só para registro: pelo código tributário estadual (artigo 47º, inciso II, livro I, RICMS do estado do Rio de Janeiro), a produção destinada à exportação é isenta do ICMS.

Estimando os benefícios fiscais estaduais da TKCSA

Graças ao pedido de informação feito no mandato do deputado Marcelo Freixo (PSOL-RJ) à Secretária de Fazenda do estado do Rio de Janeiro, hoje o público tem acesso aos valores concedidos em benefícios fiscais à TKCSA e a outras empresas entre os anos de 2007 e 2010.

Como mostra a tabela em anexo, a Companhia Siderúrgica do Atlântico recebeu nesses últimos quatro anos 695 milhões de reais em benefícios fiscais estaduais, dos quais 477 milhões estão sendo questionados pela Adin do PSOL. Quando consideramos o complexo siderúrgico como um todo, os números são ainda mais impressionantes. Chegam a 1 bilhão e 405 milhões de reais em benefícios fiscais.

Nesse ponto, é importante compararmos o valor dos benefícios fiscais concedidos pelo estado do Rio de Janeiro à CSA, com o valor das multas ambientais aplicadas pelo INEA. Enquanto a secretaria de fazenda concede quase 700 milhões em benefícios fiscais o INEA aplica multas de apenas 4 milhões de reais.

COMPLEXO SIDERÚGICO DA ZONA OESTE - RENÚNCIA FISCAL DE ICMS, POR EMPRESA

	2007	2008	2009	2010	TOTAL
COMPANHIA SIDERURGICA DO ATLANTICO	R\$ 103.956.119,38	R\$ 399.080.467,67	R\$ 74.782.509,46	R\$ 117.212.457,19	R\$ 695.031.553,70
VALE	R\$ 546.643,99	R\$ 1.451.312,17	R\$ 688.375,48	R\$ 60.788.543,06	R\$ 63.474.874,70
THYSSENKRUPP	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 5.659.189,86	R\$ 5.659.189,86
OUTROS EMPRESA	R\$ 103.379.954,00	R\$ 407.071.611,01	R\$ 55.934.714,33	R\$ 79.109.085,81	R\$ 645.495.365,15
TOTAL	R\$ 207.336.073,38	R\$ 806.152.078,68	R\$ 130.717.223,79	R\$ 260.843.477,95	R\$ 1.405.048.853,80

Fonte: Secretaria de Fazenda do Rio de Janeiro

**COMPLEXO SIDERÚGICO DA ZONA OESTE - RENÚNCIA FISCAL DE ICMS, POR EMPRESA
VALORES QUESTIONADOS PELA ADIN**

	2007	2008	2009	2010	TOTAL
COMPANHIA SIDERURGICA DO ATLANTICO	R\$ 100.982.042,28	R\$ 368.565.923,14	R\$ 0,00	R\$ 7.648.196,93	R\$ 477.196.162,35
OUTROS EMPRESA	R\$ 602.150,14	R\$ 5.152.541,68	R\$ 113.546,69	R\$ 29.165,00	R\$ 5.897.403,51
TOTAL Questionado pela ADIN	R\$ 101.584.192,42	R\$ 373.718.464,82	R\$ 113.546,69	R\$ 7.677.361,93	R\$ 483.093.565,86

Fonte: Secretaria de Fazenda do Rio de Janeiro

Os Benefícios Fiscais Municipais

Na cidade do Rio de Janeiro, a TKCSA também conseguiu benefícios fiscais para se instalar. O principal deles foi a isenção e a redução da alíquota do ISS. A legislação que sustenta esses benefícios é formada pelas leis: nº4.372/2006; nº5.049/2009; e nº5.133/2009.

O outro benefício fiscal que a prefeitura do Rio de Janeiro pode conceder às empresas é a isenção do IPTU. Tudo indica que, pelo fato da TKCSA estar localizada no Distrito Industrial de Santa Cruz (AP-5), a TKCSA estaria isenta do pagamento do IPTU. Contudo, não conseguimos documentação sobre esse ponto. De qualquer forma, independentemente disso, deve-se lembrar que o terreno no qual a TKCSA foi construída era um terreno da Marinha, na costa atlântica, composto de manguezais de proteção permanente e ocupada por pequenos agricultores. Porém nada disso impediu que o terreno fosse doado para a Companhia Siderúrgica do Atlântico.

ISS

A Lei nº4.372/2006, de 13 de junho de 2006, concedeu dois tipos de benefícios fiscais à TKCSA. No seu artigo primeiro, ela deu isenção total de ISS, durante cinco anos (no caso, de janeiro de 2006 a janeiro de 2011), para a construção do complexo siderúrgico. E no seu artigo segundo, concedeu alíquota especial no ISS de 2% (sendo a alíquota geral de 5%) para os serviços vinculados às atividades portuárias; esse benefício foi de cinco anos (no caso, de janeiro de 2006 até janeiro de 2011) renováveis por mais cinco anos, por ato do Poder Executivo, até o prazo máximo de 12 anos. As condicionalidades, para o recebimento dos benefícios fiscais, definidas por lei, foram: o início da produção das placas de aço até junho de 2009; a geração de 10.000 empregos na fase de construção; a geração de 2.500

empregos diretos (ainda que terceirizados) na fase de operação; e o complexo siderúrgico ter capacidade de produzir quatro milhões de toneladas/ano de placas de aço. Por último, é importante observar que, embora a lei seja de junho de 2006, sua validade é retroativa a janeiro daquele ano.

Em 29 de junho de 2009, foi aprovada a Lei nº5.049/2009, que alterou o prazo para início do funcionamento da TKCSA, estendendo-o para 30 de setembro de 2009 (não cumprido). Em 22 de dezembro do mesmo ano foi aprovada na Câmara dos Vereadores do Rio de Janeiro a Lei nº5.133/2009, que reformula o caráter dos benefícios fiscais municipais concedidos à empresa, alterando condicionalidades e os tipos de benefícios.

As novas condicionalidades eram: (pela segunda vez) a extensão do prazo de início de funcionamento da TKCSA para 31 de dezembro de 2009 (não cumprido); a geração de 25.000 empregos na fase de construção da siderúrgica (manteve o número de empregos a serem gerados nas fases de operação e aumentou em 1 milhão de toneladas/ano a capacidade de produção exigida do complexo siderúrgico); e aplicação de metade dos benefícios fiscais na mitigação de gases do efeito estufa e na criação de uma escola técnica para 500 pessoas.

No plano dos benefícios fiscais, a Lei nº 5.133/2009 ampliou o leque dos benefícios em relação à Lei 4.372/2006. Na lei de 2009, esteve presente novamente a isenção do ISS para construção e reformas, durante o período de cinco anos. Porém, o benefício passou a contar de dezembro de 2009, o que significa na prática a renovação da isenção de ISS. Além disso, o complexo siderúrgico passou a receber alíquota especial de 2% de ISS para montagem de máquinas e equipamentos, serviços industriais de conservação, tratamento de água e serviços de lixo e tratamento de resíduos.

Em 2011, o vereador Paulo Messina (PV-Rio) entrou com o Projeto de lei nº1.035/2011, com o objetivo de revogar a Lei nº4.372/2006 e assim extinguir os benefícios fiscais concedidos à TKCSA. Essa iniciativa fazia parte da atuação do Partido Verde na Conferência Rio+20. Entretanto, o estudo mais detalhado do escopo jurídico em que se inserem os benefícios fiscais municipais da TKCSA revela o quanto essa iniciativa se mostrou ineficiente. A revogação da lei de 2006 só acabaria com a alíquota especial dos serviços vinculados às atividades portuárias e com as condicionalidades impostas ao complexo siderúrgico para receber os benefícios fiscais. Isto porque é a lei de 2009 que altera a lei de 2006, no que diz respeito às condicionalidades. Assim, a maior parte dos benefícios fiscais da empresa não seriam revogados, porque esses se encontram na lei de 2009 e não na lei de 2006.

No caso municipal, a sobreposição de inúmeras leis tem claramente dois objetivos. O primeiro, estender a alíquota especial de ISS para um número cada vez maior de itens. E o segundo, que revela uma relação permissiva da Câmara Municipal, tentar adaptar a legislação relativa às condicionalidades aos interesses da empresa.

Imposto predial territorial urbano

A nossa pesquisa não foi suficiente para descobrir qual é o enquadramento jurídico do complexo siderúrgico da zona oeste no que diz respeito ao pagamento do IPTU. Acreditamos que, pelo fato da TKCSA se localizar em um distrito industrial na AP-5, ela pode beneficiar-se com algum tipo de isenção tributária. O complexo siderúrgico ocupa uma área de 9km². Segundo a demonstração contábil da TKCSA em 2011, ela possuía, em terrenos, benfeitorias e edificações, o valor de 1 bilhão de reais (R\$ 1.072.044.000). Se aplicarmos a esse valor a alíquota aplicada aos moradores de Santa Cruz seria possível estimar o valor do IPTU que deveria ser pago por essa empresa.

Benefícios fiscais municipais

A Secretaria Estadual de Fazenda do estado do Rio de Janeiro aceitou o requerimento de informação do deputado estadual Marcelo Freixo (PSOL) e forneceu os dados sobre os benefícios fiscais fornecidos pelo estado do Rio de Janeiro à CSA e a outras empresas. A Secretária Municipal de Fazenda, porém, recusou o requerimento de informação do vereador Eliomar Coelho (PSOL), baseada em um parecer da Procuradoria Municipal do Rio de Janeiro, que alega que o fornecimento das informações sobre benefícios fiscais das empresas fere o sigilo fiscal.

Entretanto, a Prefeitura do Rio de Janeiro precisa declarar na Lei de Diretrizes Orçamentárias o valor esperado da renúncia fiscal relacionado à isenção concedida à CSA. Na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2011 (Lei nº600, 15 de abril de 2010) constam para os anos de 2011, 2012 e 2013 os seguintes valores, respectivamente: 6,132 milhões de reais, 6,693 milhões de reais e 7,306 milhões de reais, totalizando em três anos o valor de 20,133 milhões de reais. Infelizmente, a Prefeitura do Rio de Janeiro não fornece os valores da isenção fiscal para os anos de 2007, 2008 e 2009, justamente os anos em que a siderúrgica foi construída. Sabe-se que o ISS incide fundamentalmente sobre a construção civil, e no caso da construção de uma siderúrgica esses valores não são pouco significativos. Num investimento de 12 bilhões de reais, sendo 6 bilhões em construção e os outros 6 bilhões em máquinas e equipamentos, se aplicarmos a renúncia de 3% aos valores das obras, chegaremos facilmente a 18 milhões de reais.

É muito difícil calcular os gastos em serviços da TKCSA para conseguirmos estimar quanto ISS a TKCSA deixa de pagar. Isso porque os gastos em serviços são internos à empresa. Esses gastos aparecem de forma diluída ao longo do processo de produção, diferente do IPI e do

ICMS, que podem ser estimados a partir do preço e da quantidade do produto e da quantidade de insumos consumidos.

No plano das isenções municipais, precisamos pressionar a Secretaria Municipal de Fazenda do Rio de Janeiro para que ela forneça as informações retroativamente, desde o ano de 2006 até este ano. Em especial, porque o ISS tem um peso muito significativo nas etapas de construção do complexo siderúrgico.

Balanço da pesquisa sobre os benefícios tributários da TKCSA

Como vimos, a TKCSA recebe benefícios fiscais federais, estaduais e municipais, derivados tanto da sua condição de empresa exportadora quanto da existência de leis específicas feitas para favorecê-la.

No plano federal, vimos que a TKCSA se beneficia da isenção de IPI, ICMS, PIS e Cofins, além da possibilidade do *drawback*, pelo fato de toda a sua produção ser destinada à exportação. Além disso, esse conjunto de isenções fiscais geram créditos tributários com os quais a side-rúrgica pode abater outros impostos, como o IRPJ e a CSLL.

No plano estadual, por conta da Lei nº4529/2005, a TKCSA teve acesso a recursos do Fundes e recebeu o deferimento do ICMS. Como demonstrado acima, parte desses recursos vem sendo questionada no STF pela Adin do PSOL.

No plano municipal a TKCSA se beneficia da isenção ou redução da alíquota do ISS por meio das leis nº4.372/2006 e nº5.133/2009. Não foi possível chegar a conclusões no que diz respeito ao pagamento ou não do IPTU, mas tudo indica que a empresa não paga esse tributo por pertencer ao distrito industrial de Santa Cruz.

O processo de venda da TKCSA

Ao longo da nossa pesquisa tivemos enormes dificuldades em descobrir precisamente a totalidade dos benefícios fiscais de que dispõe a Companhia Siderúrgica do Atlântico dispõe. Quando juntamos as poucas informações a que tivemos acesso das Secretarias de Fazenda do estado e do município do Rio de Janeiro, com as informações apresentadas pela TKCSA em seu balanço, chegamos à cifra de 2 bilhões e 592 milhões de reais, desde 2007 até hoje. Se tivéssemos acesso ao conjunto das informações fiscais e tributárias dessa empresa, com certeza esses valores seriam ainda maiores.

Neste trabalho não tratamos dos empréstimos do BNDES para a Companhia Siderúrgica do Atlântico. Mas esses recursos representam outra forma com que recursos públicos foram aplicados na siderúrgica. Somando os dois empréstimos do BNDES a que a TKCSA teve acesso, e sem considerar os juros que devem ser pagos ao final de qualquer empréstimo, temos um total de 2 bilhões e 396 milhões de reais. Juntando os empréstimos do BNDES com os benefícios fiscais da TKCSA, chegamos a casa dos 4 bilhões 998 milhões de reais. Este valor representa o conjunto dos recursos públicos aplicados no empreendimento.

Pelos elementos já apresentados nesse texto, a esse valor, que representa a dívida financeira conhecida da TKCSA, somemos as dívidas ambiental e social. Atualmente, além das duas ações penais movidas pelo MPJR, existem mais de nove ações contra a empresa movidas por associações de pescadores artesanais que ultrapassam a casa dos 300 milhões e cerca de 239 ações movidas por famílias em conjunto com a Defensoria Pública de Santa Cruz. Todas essas dívidas, associadas aos impactos negativos sociais e ambientais produzidos em Santa Cruz pela empresa, desde a sua instalação, é a dívida total que esta empresa possui com as populações locais e com a sociedade brasileira.

**LEVANTAMENTO DAS DÍVIDAS DA TKCSA (FINANCIAMENTO PÚBLICO E ISENÇÕES DE IMPOSTOS)
COM A SOCIEDADE BRASILEIRA (2007-2013)**

Impostos	Total	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	Fonte
PIS e Cofins	R\$ 1.892.729	?	?	R\$ 918.484	R\$ 974.245	?	?	?	Balanco CSA
ICMS	R\$ 157.400	?	?	?	R\$ 103.713	R\$ 27.020	R\$ 23.694	R\$ 2.973	Secretária Estadual de Fazenda do Rio de Janeiro
Lei nº 4.529/05	R\$ 522.000	?	?	?	R\$ 13.498	R\$ 38.955	R\$ 368.565	R\$ 100.982	
- ADIN	R\$ 477.195	?	?	?	R\$ 7.648	R\$ -	R\$ 368.565	R\$ 100.982	
ISS	R\$ 20.131	R\$ 7.306	R\$ 6.693	R\$ 6.132	?	?	?	?	Secretaria Municipal de fazenda do Rio de Janeiro
Total (Isenções Fiscais)	R\$ 2.592.260								
Empréstimo do BNDES	R\$ 2.396.000	R\$ -	R\$ -	R\$ 909.000	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ 1.487.000	BNDES
Total (BNDES + Isenções Fiscais)	R\$ 4.988.260								

Recentemente a ThyssenKrupp colocou à venda a TKCSA junto com outros ativos do grupo alemão. Como se trata de uma empresa envolvida em muitos problemas sociais e ambientais, as propostas de compra da siderúrgica, que teve investimento de 12 bilhões de reais, não alcançaram mais do que 5 bilhões de reais.

Uma das candidatas a adquirir a TKCSA é a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). Contudo, esta empresa argumenta não possuir caixa para comprar a siderúrgica e pede ao Governo Federal um empréstimo de 4 bilhões de reais para adquirir a empresa. Segundo o jornal Valor Econômico, um dos objetos de interesse da CSN pela TKCSA seriam os enormes créditos tributários que agraciam a empresa, que seriam repassados à CSN no caso de compra. Assim, cogita-se nesse processo de venda que a TKCSA conte com mais desembolsos do BNDES. Isto acarretaria mais recursos públicos aplicados.

No momento em que se discute a venda da TKCSA, a sociedade brasileira precisa se posicionar. Não deve dar um cheque em branco aos governos para que tomem uma decisão capital para o interesse da Nação. A Companhia Siderúrgica do Atlântico representa um investimento privado feito com recursos públicos. A empresa, que será vendida por 5 bilhões de reais, possui uma dívida financeira semelhante com a sociedade brasileira.

Não é possível discutir a venda de uma empresa que sequer possui licença para operar e é alvo de inúmeros processos na justiça pelos pescadores e moradores da Baía de Sepetiba e pelo Ministério Público do Rio de Janeiro. Antes de discutir a venda da TKCSA, o governo brasileiro precisa fazer com que as leis brasileiras sejam cumpridas em dois pontos. No primeiro, precisa fazer valer a legislação ambiental brasileira, segundo a qual a licença de instalação da TKCSA já deveria ter sido cassada. A empresa já teve seis anos e duas licenças de instalação renovadas com o objetivo de lhe conceder tempo para operar de acordo com a lei ambiental brasileira. Mesmo assim, não conseguiu obter a licença de operação, o que demonstra que o seu processo produtivo não está apto a operar de maneira a não prejudicar os moradores do entorno. Em segundo, deve agir na direção de cobrar dos seus controladores, a definição de quem se responsabilizará pelos danos já produzidos e causados aos moradores e pescadores da Baía de Sepetiba e ao meio ambiente da Baía de Sepetiba. Os danos já foram produzidos, precisam ser reparados.

Bibliografia

VIÉGAS, Rodrigo Nuñez. **Conflitos Ambientais no Rio de Janeiro**: um estudo dos casos do projeto da usina termelétrica (UTE) de Sepetiba e do projeto da Companhia Siderúrgica do Atlântico (CSA). 2007. 125 p. Dissertação (PPGSA) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Sistema FIRJAN. **Mapa do Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro**: 2006-2015. Rio de Janeiro: Sistema FIRJAN/DCO, 2006.

KATO, Karina; QUINTELA, Sandra. **Companhia Siderúrgica do Atlântico - TKCSA**: impactos e Irregularidades na Zona Oeste do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PACS, 2012.

DIEESE; IPEA; SINDIFISCO. **A progressividade na tributação brasileira: por maior justiça tributária e fiscal**. São Paulo: DIEESE; IPEA; Sindifisco, 2011.

SILVEIRA, Fernando Gaiger. **Tributação, previdência e assistência sociais**: impactos distributivos. 2008. 149 p. Tese de Doutorado - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

MOREIRA, Heloiza Camargo; PANARIELLO, Marcos. **Os incentivos fiscais às Exportações brasileiras**: 1990 a 2004. CEPAL, 2005.

DURÃO, Vera Saavedra; GÓES, Francisco. Rio vai brigar para manter CSA. **Valor**, Rio de Janeiro, 11 Mar. 2013. Empresas, p. B1.

DURÃO, Vera Saavedra; RIBEIRO, Ivo. CSN negocia aporte bilionário do BNDES para comprar CSA. **Valor**, Rio de Janeiro, 29, jan. 2013. Empresas, B1.

BOAVISTA, José Marcel Souza. **Incentivos Fiscais: um Guia Metodológico**. Texto para Discussão, n° 01. Secretaria de Fazenda, Prefeitura do Rio de Janeiro, 2011.

Legislação

FEDERAL

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Lei nº7.714, de 29 de dezembro de 1988.

Lei Complementar nº87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir).

Lei Complementar nº 7, 7 de setembro de 1970.

Lei Complementar nº 70, 30 de dezembro de 1991.

Emenda Constitucional nº42, de 19 de dezembro de 2003.

Decreto-Lei nº37, de 18 de Novembro de 1966.

ESTADUAL

Lei 4.529, de 31 de Março de 2005.

Decreto nº 23.012/97, de 25 de março de 1997.

Decreto nº 27.427/2000, de 17 de novembro de 2000.

Decreto nº 38.502/2005, 27 de setembro de 2005.

MUNICIPAL

Lei nº 4372/2006, 13 de junho de 2006.

Lei nº 5049/2009, 29 de junho de 2009.

Lei nº 5133/2009, 22 de dezembro de 2009.

Projeto de Lei nº 600/2010, 15 de março de 2010.

Projeto de Lei nº 1035/2011, 27 de junho de 2011.

Outros Documentos

PSOL, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4789. 5 de junho de 2012.

Parecer da AGU, da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4789. 3 de setembro de 2012.

SINDECON-RJ. Requerimento de ingresso de AMICUS CURIAE na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4789. 16 de outubro de 2012.

ThyssenKrupp, Companhia Siderúrgica do Atlântico, Demonstrações Contábeis em 30 de setembro de 2011 e 2010.

Publicação



Apoio

