

AVALIAÇÃO DOS INCENTIVOS FISCAIS DA AMAZÔNIA

José Garcia Gasques
Clando Yokomizo

I. INTRODUÇÃO

Este trabalho é um dos resultados da Comissão de Avaliação dos Incentivos Fiscais, criada pelo Decreto Presidencial nº 91.158 de março de 1985. Seu objetivo é avaliar os Incentivos Fiscais na Amazônia, criados para promover o desenvolvimento da região^{1/}. Através dessa política, pessoas jurídicas de todo o País com imposto a pagar, podem aplicar até 25% do imposto devido em projetos de interesse para a região. Na Amazônia, a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) é responsável pela administração dos incentivos, e o Banco da Amazônia (BASA) é operador do Fundo de Investimentos da Amazônia (FINAM)^{2/}.

Existem no FINAM 947 projetos, sendo 621 agropecuários e agroindustriais e 326 nos demais setores. Daquele total, 166 são implantados - 94 agropecuários e agroindustriais e 72 industriais e serviços básicos; os demais estão em implantação. Neste trabalho são analisados os agropecuários e agroindustriais.

No período de 1967 a 1985 o montante de incentivos fiscais concedidos pelo FINAM foi 62.061.544 ORTN, o que corresponde, aproximadamente, a 4 trilhões de cruzeiros. Destes, 71% foram a projetos em implantação, 25% aos implantados e 4% aos projetos cancelados.

A distribuição dos projetos agropecuários e agroindustriais é apresentada no Mapa nº 1, onde é demarcado o limite da Amazônia Legal, área de atuação dos incentivos fiscais. Pará e Mato Grosso concentram 71,3% dos projetos.

1/ Decreto-Lei nº 756 de 1969.

2/ Decreto-Lei nº 1.376 de 1974.

AValiação dos Incentivos Fiscais
na Amazônia

JOSE GARCIA GASQUES
CLANDO YOKOMIZO

BRASÍLIA, dezembro de 1985

FINAM-DISTRIBUIÇÃO DOS PROJETOS INCENTIVADOS NA AMAZONIA LEGAL



II. AVALIAÇÃO DOS EFEITOS DOS PROJETOS IMPLANTADOS*

Os projetos agropecuários implantados até 1985, num total de 92, tiveram como atividade principal a pecuária bovina nas suas fases de cria, recria e engorda. O Estado de Mato Grosso concentrou a maior parte desses projetos e também aqueles de maior área. Quanto ao setor agroindustrial, foram implantados dois projetos, cujas atividades foram industrialização do arroz, palmito e geléias.

TABELA 1
ATIVIDADE PRINCIPAL E ÁREA MÉDIA
DOS PROJETOS IMPLANTADOS

UF/SETOR	Nº DE PROJETOS	ÁREA MÉDIA (HA)	ATIVIDADE
<u>1. AGROPECUÁRIO</u>			
AMAZONAS	2	<u>7 037,5</u>	Pec. corte
GOLÁS	10	<u>14 102,3</u>	Corte, cria, recria
MATO GROSSO	51	<u>31 433,88</u>	Corte, cria, recria
PARÁ	29	<u>16 334,34</u>	Corte, cria, recria
<u>2. AGROINDUSTRIAL</u>			
GOLÁS	1	<u>5 000</u>	Cultivo e indust. do arroz
PARÁ	1	<u>3 914</u>	Industr. do Palmito e Geléias

FONTE: SUDAM - DAI

* Todas as empresas serão identificadas por código. Por exemplo, 0001-2, significa que é a primeira empresa da tabela nº 2. Um mesmo projeto pode, dessa forma, aparecer em várias tabelas.

Dos 94 projetos implantados em ambos os setores foram analisados cerca de 50; para nove destes usou-se os dados de campo da pesquisa IPEA/SUDAM/BASA. Para os demais, os dados foram coletados na SUDAM e BASA - estes dados foram coletados em pastas de análise e de fiscalização. Sem conhecimento prévio sobre qualquer projeto, fez-se uma relação de 46 empresas sobre as quais foi estruturado o levantamento de arquivo na SUDAM. A primeira dificuldade foi que os dados estão em pastas, dificultando extremamente o manuseio, e limitando o número de projetos examinados. Apenas os dados de liberações de recursos e perfil dos projetos estão em computador, embora haja um Convênio em andamento para processar os demais dados. A outra dificuldade é que as informações da fiscalização são incompletas. Apesar de haver questionário detalhado para realizar o laudo, a maior parte dos laudos é feita sem seguir o formulário. No entanto, esse questionário apesar da riqueza de informações que possui sobre a situação do projeto, é preenchido por poucos técnicos. Chamou-nos atenção, o fato de alguns laudos de fiscalização, apesar de serem documentos até certo ponto sigilosos para a SUDAM, também serem assinados pelos procuradores (representantes das empresas), o que deve comprometer a qualidade dos dados fornecidos.

Quanto aos projetos agroindustriais, dos dois implantados, um não possuía informações da fiscalização. Não foi encontrada nenhuma pasta de fiscalização sobre o mesmo, e também não constava das fichas de controle de fiscalizações^{1/}.

Como a política de incentivos fiscais na Amazônia teve por objetivo principal, a valorização econômica da região, através do seu desenvolvimento econômico e social, uma forma de iniciar a avaliação é analisando os efeitos produzidos pelos projetos implantados. Os resultados destes, refletirão até que ponto o objetivo foi alcançado^{2/}.

1/ Projeto Agroindustrial 00016-4.

2/ Lei nº 5.173 de 1966.

1. Efeitos Sobre a Infra-Estrutura e Alguns Resultados da Experiência

Segundo a opinião de técnicos ligados aos incentivos fiscais, e pessoas que conhecem a região Amazônica, o aspecto mais positivo da política de incentivos foi ter criado expectativas de investimentos. Isso fez com que vários investimentos privados fossem para ela direcionados, haja vista a infra-estrutura criada. Foram construídas estradas, campos de pouso e outras melhorias até então inexistentes. Atribui-se também a esses projetos contribuição no surgimento de alguns municípios na região. Como exemplo de projetos pioneiros, são citados 00015-3, 00020-3, 0001-4.

Da mesma forma, embora tenha havido problemas tecnológicos de início, dado o desconhecimento da região, alguns projetos têm contribuído para a geração de novos conhecimentos. A experiência vem mostrando que as braquiárias, ao contrário do colômbio que é largamente utilizado, podem aumentar a capacidade de suporte das pastagens. Isso acontece porque as braquiárias são resistentes às secas^{3/}. No entanto, apesar dessa vantagem não se prestam para a engorda de animais. As dificuldades relacionadas às pastagens, levaram a que os projetos, em geral, apenas façam cria e recria; poucos fazem engorda e o gado é vendido antes dessa fase.

Chegou-se, ainda, a conclusões importantes sobre o manejo de pastagens. A este respeito, a adubação tem-se mostrado

3/ Experimentos da Cia. 0006-3, situada em Santana do Araguaia - (PA), vêm mostrando que é possível manter durante todo o ano 4 cabeças de animais de cria por hectare, em braquiária; enquanto, em colômbio raras vezes passa de uma.

necessária na reforma de pastos. No entanto, raros são os projetos que a utilizam. Tal prática, evitaria o uso do fogo nas pastagens; esta prática, juntamente com o manejo inadequado, tem levado projetos a ficarem totalmente inviabilizados quanto à qualidade do solo. Contribuiu para que isso acontecesse, o não atendimento das recomendações feitas pela SUDAM, quanto à lotação adequada dos pastos na Amazônia, levando à rápida degradação de pastos e do solo.

2. Efeitos Sobre a Produção, Vendas e Rentabilidade

Esperava-se da política de incentivos fiscais, o aumento do produto e expansão das vendas, tanto para a auto-sustentação da região, quanto para o mercado nacional. Para isso, os projetos submetidos à aprovação, seriam enquadrados dentro de critérios de prioridade tendo em vista aquele objetivo. Para analisar os resultados sobre o atendimento desse objetivo, utilizou-se dados levantados em 1985, apresentados na Tabela 2.

TABELA 2
PRODUÇÃO E VENDAS DE GADO EM PROJETOS IMPLANTADOS
POSIÇÃO EM 1984

RAZÃO SOCIAL	UF	PRODUÇÃO ANUAL PREVISTA (CABEÇAS) 1	PRODUÇÃO E VENDAS EM 1984 (CABEÇAS) 2	2/1
1. 0001-2	PA	2 770	0	0,0
2. 0002-2	PA	9 880	836	8,5
3. 0003-2	PA	636	0	0,0
4. 0004-2	MT	8 875	105	1,2
5. 0005-2	MT	2 120	385	18,2
6. 0006-2	MT	9 646	256	2,6
7. 0007-2	MT	4 794	3 245	67,7
8. 0008-2	MT	2 727	2 311	84,5
9. 0009-2	PA	3 977	0	0
TOTAL	-	45 425	7 138	15,7

FONTE: PESQUISA IPEA/SUDAM/BASA

Dos projetos que produziram e venderam alguma coisa em 1984, em geral, o destino foi o mercado local. Apenas o projeto nº 7 vendeu aproximadamente 20% da produção para o mercado exter-

no. Nessa tabela, os projetos nº 7 e 8 apresentaram volumes de produção e vendas anuais, relativamente elevados com relação ao previsto no projeto original. Porém, a taxa média, da ordem de 15,7% é muito baixa. Como se nota, alguns projetos não venderam nada, ou venderam pouco em relação ao previsto. O mais preocupante, é que nos projetos nºs 1 e 2, a comparação dos dados de produção anual com o rebanho existente, indica que este é atualmente menor do que a produção anual prevista. Dificilmente tais projetos irão conseguir atender ao fluxo de produção planejada, embora ambos sejam bastante antigos.

Para ampliar o tamanho dessa amostra, tomou-se nas pastas de fiscalização dados de produção para projetos que tinham este registro^{4/}. O resultado foi uma média de produção anual de 23,4%, pouco superior à apresentada na Tabela 2.

A questão que surge olhando os dados, é por quê esses projetos produzem pouco, apesar do volume de recursos recebidos. Para verificar como isso pode ocorrer, calculou-se a Taxa de Implantação dos projetos. A hipótese feita, a partir da observação, e de informações de técnicos, foi que parte dos projetos considerados implantados não estariam efetivamente implantados. Segundo um deles, 30% dos projetos implantados encontram-se abandonados - as empresas, ao receberem o certificado de empreendimento implantado, vendem o projeto, transformam-se em Ltda ou o abandonam^{5/}. As anotações que fizemos a partir dos laudos de fiscalização ajudarão a discutir esse problema.

Calculou-se, inicialmente, a Taxa de Implantação como indicador de quanto os projetos implantaram em relação ao projetado - dividiu-se o rebanho existente na última fiscalização pelo rebanho de estabilização previsto no projeto original. Por defi-

^{4/} Ver Laudos de nºs 127/74; 050/75; 033/75; 086/74; 19/80; 115/74.

^{5/} Informações obtidas na SUDAM em entrevista realizada em 24/08/85.

nição, o rebanho de estabilização é o projetado para atender às metas de produção e vendas. Tomou-se o rebanho para o cálculo, porque o gado é um dos principais componentes do investimento desses projetos. Além disso, o seu estoque dá boa aproximação sobre o estado das pastagens e situação do empreendimento. Notou-se, em geral, correlação direta entre o cumprimento de metas quanto à aquisição de gado, e a realização de outros investimentos, tais como, infra-estrutura e instalações pecuárias^{6/}.

Os resultados dessa taxa, são apresentados na Tabela 3 para 33 projetos implantados. A taxa média encontrada foi de 38,9%. Significa que implantou-se menos de 40% do previsto. Porém, para a maior parte dos projetos, não chega a 40%. Olhando essa tabela nota-se que efetivamente poucos projetos se implantaram.

A baixa taxa de implantação pode ser atribuída a duas razões. A primeira é que representa o equilíbrio final de um mecanismo de ajustamento. Alguns projetos, não seguindo as recomendações técnicas fizeram superlotação de pastagens reduzindo, como consequência, sua capacidade de suporte pela degradação provocada. A segunda causa, é que muitos projetos foram considerados implantados como alternativa para evitar o cancelamento por má aplicação de recursos ou abandono. Na Tabela 4 apresentam-se evidências a este respeito. Nota-se que as observações dos técnicos no último laudo, indicaram situações de paralização, abandono e atraso no cronograma. Mesmo assim, esses projetos receberam certificado de implantação. A leitura de outros laudos indica situações semelhantes, onde técnicos se queixam do estado do projeto - várias mudanças de controle acionário sem anuência da SUDAM e abandono (Nº 30 e 33 da Tab.3).

Os resultados desses problemas, se refletem sobre o volume de produção e vendas, e justificam aqueles valores encontrados na Tabela 2. Adicionalmente, afetam os resultados operacionais

6/ Ver laudos 015/74; 015/81; 161/73; 19/80; 130/74; 115/74; 39/77; 54/80.

dos projetos. Segundo informações do BASA, a maioria dos projetos incentivados não apresenta receitas, fato este que se repete para a indústria. Esse déficit estrutural leva a que sua rentabilidade seja nula ou negativa.

Na Tabela 5 apresenta-se relação de projetos implantados que geraram alguma receita no período 1981 a 1983. Para fins de comparação, são apresentados, também, projetos em implantação. Três projetos implantados (nºs 2,5 e 8) tiveram alguma rentabilidade no período; os demais apresentaram prejuízo. Entre os em implantação, apenas um conseguiu ser rentável durante todo o período. Lembrando haver 94 projetos agropecuários e agroindustriais implantados, e sendo que três apresentaram rentabilidade, conclui-se que os projetos incentivados são extremamente ineficientes. A situação se repete quanto aos projetos em implantação, mesmo com a ressalva que num universo de 527, aproximadamente 290 são novos.

Finalmente, como resultado da não rentabilidade, não houve distribuição de dividendos. Mesmo quando o resultado operacional foi favorável não foi feita distribuição. No entanto, a legislação não protege os optantes em incentivos fiscais. Essa atribuição que seria da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), não pode ser estendida aos projetos incentivados que sejam companhias fechadas. A legislação apenas protege os investidores em companhias abertas. Não sabemos se há algum projeto incentivado de companhia aberta. Mas as informações que tivemos da CVM, é que os projetos agropecuários e agroindustriais são companhias fechadas, e por isso não estão sob sua cobertura.

Ainda a esse respeito, tivemos oportunidade de ler cartas de aplicadores dirigidas à SUDAM, lamentando que aplicam incentivos fiscais há muitos anos, e que não haviam recebido qualquer informação da empresa. A resposta da SUDAM foi que os empreendimentos haviam sido considerados implantados e que ela nada podia fazer. Os interessados deveriam reportar-se às empresas.

Porém, algumas empresas mudam o nome quando se desvinculam do sistema, e o optante fica sem saber a quem recorrer^{7/}.

3. Taxa de Implantação e Recursos Recebidos

Poderia argumentar-se que o desempenho dos projetos e sua baixa taxa de implantação sejam devidos à insuficiência de recursos. Para verificar isso, construiu-se a Tabela 6 para 21 projetos onde se apresenta, em ORTN, os Incentivos Fiscais previstos no projeto original e os recursos recebidos. Para facilitar, repetiu-se a Taxa de Implantação calculada anteriormente. Note-se que alguns projetos foram eficientes quanto ao uso de recursos. É o caso dos projetos de nºs 1, 3, 5 e 8 que gastaram menos do que o previsto, e conseguiram implantar-se integralmente, ou atingir taxas de implantação satisfatórias. Há casos ainda de projetos onde a taxa de implantação não é alta, mas construíram boa infra-estrutura que poderá reverter-se em bom desempenho futuro.

Porém, chama atenção, que os projetos de maneira geral, receberam recursos além do que fora previsto. Outros, receberam além do previsto e não implantaram praticamente nada. Há, ainda, aqueles que receberam pouco menos do previsto mas também não implantaram quase nada. O projeto nº 14, recebeu em valores reais, 50,7% de recursos além do previsto e sua taxa de implantação foi de 27,6%. O nº 17, recebeu 34% além do previsto mas implantou apenas 10%. Além disso, os projetos nºs 20 e 21 receberam mais de 70% dos recursos previstos para obter taxas de implantação de 5%. Conclui-se que não se pode atribuir o fraco desempenho dos projetos e sua baixa taxa de implantação à falta de recursos.

7/ Ver correspondência de 27-01-82 sobre 00011-3, antes denominada, e correspondência de 15-07-83 referente à 0008-4.

TAXA DE IMPLANTAÇÃO PARA UMA AMOSTRA DE PROJETOS IMPLANTADOS

CÓDIGO DA EMPRESA	ANO DE APROVAÇÃO	UF	REBANHO PROJETADO (Cabeças)	REBANHO NA ÚLTIMA FISCALIZAÇÃO (Cabeças)	TAXA DE IMPLANTAÇÃO (%)
1. 0001-3	1979	MT	4 284	4778(012/81)	100,0
2. 0002-3	1967	GO	4 483	6646(078/76)	100,0
3. 0003-3	1969	PA	4 132	4119(015/84)	99,6
4. 0004-3	1967	MT	9 082	9003(040/80)	99,0
5. 0005-3	1971	PA	14 050	11595(032/81)	82,5
6. 0006-3	1966	PA	18 000	14663(59/81)	81,5
7. 0007-3	1968	MT	9 576	7330(046/80)	76,5
8. 0004-2	1980	MT	46 168	34566(069/84)	74,9
9. 0009-3	1969	MT	14 840	10903(013/82)	73,0
10. 00010-3	1970	MT	10 494	7665(012/80)	73,0
11. 00011-3	1967	MT	9 750	6330(029/81)	65,0
12. 0003-2	1967	PA	4 254	2742(/85)	64,4
13. 00013-3	1968	PA	7 929	5073(050/76)	64,0
14. 00014-3	1967	GO	6 128	3646(030/80)	59,5
15. 00015-3	1866	MT	128 092	56000(031/85)	43,7
16. 00016-3	1972	MT	10 990	4480(/85)	41,0
17. 00017-3	1969	PA	12 496	4822(019/80)	38,5
18. 00018-3	1969	MT	6 789	2456(129/84)	36,0
19. 00019-3	1972	GO	9 557	3235(010/81)	34,0
20. 00020-3	1967	MT	49 926	15961(013/81)	32,0
21. 00021-3	1969	PA	7 536	2085(076/80)	28,0
22. 0009-2	1967	PA	18 436	5082(/85)	27,6
23. 00023-3	1972	PA	7 222	1669(023/82)	23,0
24. 00024-3	1968	PA	1 396	255(127/74)	18,0
25. 0002-2	1970	PA	61 496	8277(/85)	16,0
26. 00026-3	1968	PA	8 264	1259(/85)	15,2
27. 00027-3	1968	PA	14 702	2265(115/74)	15,0
28. 00028-3	1968	MT	32 660	3335(066/81)	10,0
29. 00029-3	1968	MT	54 889	5652(039/77)	10,0
30. 00030-3	1971	MT	17 404	989(025/80)	5,6
31. 0001-2	1970	PA	13 124	688(/85)	5,2
32. 00032-3	1968	MT	30 905	1613(054/80)	5,0
33. 00033-3	1968	MT	3 140	0(033/79)	0,0
TOTAL			639 194	249 182	38,9

E: SUDAM - DAI

: Os números entre parênteses na Coluna "Rebanho na Última Fiscalização", referem-se aos números dos laudos de fiscalização de cada projeto.

PROJETOS AGRÍCOLAS E AGROPECUÁRIAS QUE RECEBERAM
CERTIFICADO DE IMPLANTAÇÃO SEM FISCALIZAÇÃO PRÉVIA - AMÉRICA

CÓDIGO DA EMPRESA	DATA DO ÚLTIMO TÍTULO	DATA DO CERTIFICADO DE IMPLANTAÇÃO	OBSERVAÇÕES DO ÚLTIMO TÍTULO
1. 0001-4	1971	01-04-80	
2. 0002-4	1974	25-09-81	
3. 0003-4	1978	30-09-81	Pastagem abandonada; Sem edificações; Sem gado.
4. 0004-4	1974	30-09-81	
5. 00024-3	1974	25-09-81	Edificações não foram realizadas (casa sede etc). Péssimas condições das estradas do projeto. Ainda em estágio inicial.
6. 00013-3	1976	30-09-81	
7. 0007-4	1975	18-07-77	
8. 0008-4	1973	29-05-83	
9. 0009-4	1973	23-12-80	Cronograma atrasado quanto à instalações e aquisição de gado.
10. 00010-4	1973	30-09-81	
11. 00011-4	1974	30-09-81	
12. 00019-3	1981	11-05-84	
13. 00013-4	1975	30-09-81	
14. 00014-4	1976	05-02-80	
15. 00015-4	1979	04-02-80	Reposição de todo o gado vendido; Não acatar novos pleitos.
16. 00016-4	Nenhuma fiscalização	05-02-80	
17. 00029-3	1977	30-09-81	
18. 00018-4	1974	30-09-81	
19. 0002-3	1976	05-02-80	
20. 00020-4	1974	19-11-80	A empresa encontra-se paralizada; Não há gado; Não há mão-de-obra.
21. 00021-4	1973	19-03-80	
22. 00022-4	1976	30-09-81	

TABELA 5
RENTABILIDADE DAS EMPRESAS INCENTIVADAS
AGROPECUÁRIAS E AGROINDUSTRIAIS

CÓDIGO DA EMPRESA	DATA DE APROVAÇÃO	RENTABILIDADE S/ VENDAS (%) (1)			DIVIDENDOS (2) (% S/CAPITAL)
		1981	1982	1983	
<u>PROJETOS IMPLANTADOS</u>					
1. 00021-4	15.04.71	(324)	-	-	-
2. 00013-4	19.01.73	-	23	38	-
3. 00030-3	15.03.71	(131)	(33)	(1.119)	-
4. 00018-4	07.10.70	(100)	(67)	(502)	-
5. 0005-5	18.12.70	31	3	-	-
6. 00010-3	10.07.70	(1859)	-	-	-
7. 0007-5	10.08.67	-	-	-	-
8. 0008-5	10.11.67	(89)	(50)	997	-
9. 00015-3	22.06.66	(139)	(66)	(28)	-
<u>EM IMPLANTAÇÃO</u>					
1. 00010-5	14.08.70	-	-	-	-
2. 00011-5	14.12.71	(557)	(2129)	(523)	-
3. 00012-5	17.12.76	-	(7244)	(38845)	-
4. 00013-15	17.10.74	-	-	-	-
5. 00014-15	14.07.71	-	(564)	74	-
6. 00015-5	19.12.75	-	-	-	-
7. 00016-5	17.03.72	-	12	0	-
8. 00017-5	12.09.69	-	(173)	(124)	-
9. 00018-5	04.07.71	(37)	(45)	(62)	-
10. 00019-5	13.06.69	(1294)	(278)	(2977)	-
11. 00020-5	09.02.71	-	(124)	(101)	-
12. 00021-5	19.09.68	-	(4)	(98)	-
13. 00022-5	14.12.73	28	19	6	-
14. 00023-5	12.11.70	(112)	(208)	(6)	-
15. 00024-5	14.01.72	-	(223)	-	-

SA - Banco da Amazônia S/A

-) O indicador de "Rentabilidade sobre vendas" mede o percentual entre o lucro líquido e as vendas líquidas
-) O indicador "Dividendos" mostra as empresas que distribuíram dividendos aos acionistas no período considerado, medido em percentagem sobre o capital.

TABELA 6

RECURSOS PREVISTOS E RECEBIDOS - AMOSTRA DE PROJETOS IMPLANTADOS

DIGO DA EMPRESA	UF	INCENTIVOS FISCAIS PREVISTOS (ORTN)	RECURSOS RECEBIDOS (ORTN)	RECEBIDOS/ PREVISTOS (%)	TAXA DE IMPLANTAÇÃO (%)
1. 0001-3	MT	54 610,20	47 345	86,7	100,0
2. 0002-3	GO	94 124,44	169 753	<u>180,3</u>	<u>100,0</u>
3. 0004-3	MT	355 904,34	345 584	97,0	99,0
4. 0005-3	PA	127 901,94	202 098	<u>158,0</u>	<u>82,5</u>
5. 0006-3	PA	364 350,50	296 720	81,4	81,5
6. 0004-2	MT	464 323,83	591 905	<u>127,5</u>	<u>74,9</u>
7. 0009-3	MT	87 555,90	161 798	<u>184,8</u>	<u>73,0</u>
8. 00010-3	MT	551 289,87	300 777	54,5	73,0
9. 00013-3	PA	86 749,21	122 325	<u>141,0</u>	<u>64,0</u>
10. 00014-3	GO	75 580,82	81 449	<u>108,0</u>	<u>59,5</u>
11. 00015-3	MT	347 201,41	1 412 007	<u>406,7</u>	<u>43,7</u>
12. 00017-3	PA	102 327,68	114 727	<u>112,0</u>	<u>38,5</u>
13. 00020-3	MT	849 818,52	413 823	48,7	32,0
14. 0009-2	PA	124 449,48	187 579	<u>150,7</u>	<u>27,6</u>
15. 00023-3	PA	77 676,12	54 308	70	23,0
16. 0002-2	PA	-	743 101,05	-	16,0
17. 00028-3	MT	127 031,94	170 200	<u>134</u>	<u>10,0</u>
18. 00029-3	MT	321 414,99	265 431	82,6	10,0
19. 00030-3	MT	140 185,92	150 316	<u>107,0</u>	<u>5,6</u>
20. 0001-2	PA	103.566,13	79 816	77,0	5,2
21. 00032-3	MT	228 889,49	161 515	70,6	5,0

DAI - DAI e BASA.

4. O Certificado de Implantação e Fiscalizações

A legislação estabelece que o Certificado de Empreendimento Implantado deverá ser fornecido mediante fiscalização para tal fim efetuada^{8/}. No entanto, essa resolução não tem sido observada e certificados são expedidos sem laudos de fiscalização prévia. Reportando-nos à Tabela 4, nenhum dos 22 projetos relacionados teve fiscalização específica para tal fim. Raras vezes ocorreu solicitação formal do certificado de implantação por parte do empresário. Em aproximadamente 40 projetos implantados notou-se que apenas três fizeram solicitação formal do certificado^{9/}. Nos demais casos, viu-se apenas ofício da SUDAM comunicando que o empreendimento havia sido considerado implantado.

No trabalho de campo, notou-se apreensões e satisfação quando se comunica aos projetos que serão visitados. Apreensões por aqueles em situação irregular, e receptividade por aqueles que estão tentando conduzir o projeto. Não significa que a fiscalização mude a direção de um projeto. Porém é um fator importante. No entanto, tem havido distanciamento da SUDAM com relação aos projetos implantados. Na fase de liberação de recursos, nota-se pela Tabela 7 que há grande diferença entre o ano da última fiscalização e o ano da última liberação. Significa que liberações foram feitas sem prévia fiscalização. Há projetos relacionados nessa tabela que receberam 12 liberações sem fiscalização.

Fez-se durante algum tempo inspeções sobre os projetos implantados. Estas tinham por finalidade verificar o andamento do projeto, e seria uma forma de proteger o interesse dos optantes em incentivos fiscais, já que o Banco da Amazônia tem na sua carteira, ações de projetos implantados. Mas, a partir de um Parecer da Procuradoria Geral da SUDAM, onde se argumentou que uma vez

8/ Ver Art. 67 da Resolução nº 2.525 de 1976.

9/ 00015-3, 0004-2 e 0006-3.

implantado, o projeto se desvincularia da SUDAM, interromperam-se as inspeções. Atualmente não se tem mais informações de acompanhamento desses projetos. Isso prejudica muito a credibilidade dos incentivos. Por exemplo, o projeto 00021-4 consta da relação preparada pelo BASA que mostra desempenho dos projetos; porém, seus bens foram levados a leilão na praça de Cuiabá-MT em 20-10-81^{10/}.

5. As Isenções aos Projetos Incentivados

Quando o projeto entra em funcionamento normal, ou apresenta realização de algum lucro, é solicitado à SUDAM o ato declaratório para fins de isenção do imposto de renda. A Divisão de Isenções remete o ato à empresa que, anexado à declaração de rendimentos, é enviado à Receita Federal. Cumprida essa formalidade, a legislação permite isenção de 10 anos. Em casos especiais são admitidos 15 anos^{11/}. A legislação estabelece que as empresas ficam obrigadas a enviar, anualmente, à SUDAM o comprovante de capitalização do valor da isenção. Ou seja, o que deixou de ser recolhido deverá ser capitalizado pelo projeto na conta Aumento de Capital. Essa conta é do projeto, e aumenta-se a capacidade de investimento da empresa pela aplicação do valor da isenção.

Mas as empresas não mandam à SUDAM o comprovante de capitalização da isenção, embora isso seja causa para cancelamento da isenção. Entretanto, segundo informações da Divisão de Isenções, a SUDAM não tem fiscalizado isso e não criou mecanismo de cobrança dessas informações às empresas. Na Tabela 8, apresenta-se a relação dos projetos agropecuários e agroindustriais que solicitaram isenção de imposto ao longo da existência dos incen-

10/ Ver O Estado de Mato Grosso, 15-09-81, Ato nº 991-73.

11/ Os requisitos para 5 anos adicionais de isenção são: 1) que o projeto se localize em microrregiões menos desenvolvidas da Amazônia; 2) apresente nos 10 anos rentabilidade igual ou inferior a 12%; 3) matérias primas regionais representem 50% dos custos do empreendimento.

tivos fiscais. Apenas 10 projetos num total de 621 (agropecuários e agroindustriais) solicitaram ato declaratório. Através dessa informação, os projetos que não solicitaram ato declaratório ou não entraram na fase de operação ou não atingiram funcionamento normal ou não tinham perspectivas de auferição de lucros^{12/}. Observou-se, também, pelas informações de arquivo que até setembro de 1985, nenhum dos projetos da Tabela 8 havia enviado comprovante de capitalização da isenção. Portanto, esses projetos deveriam ter a isenção cancelada.

6. Situação de Onze Projetos Implantados no Pará

Procurando ter mais informações sobre os projetos implantados além dessas apresentadas, resolvemos conhecer a situação de uma amostra de projetos no Pará, pois neste Estado encontram-se 29 dos 92 projetos agropecuários implantados. Isso foi feito entre 16 a 21 de outubro deste ano. Nossa intenção era conhecer o maior número possível de projetos. Dessa forma o trabalho concentrou-se nos municípios de Conceição do Araguaia, Redenção e Santana do Araguaia. Para evitar que o conhecimento prévio que tínhamos sobre os projetos, a partir dos dados de arquivo interferissem na escolha, os projetos foram selecionados de modo a atender ao melhor plano de viagem. Desse modo, visitamos 11 projetos. Naqueles onde não havia campo de pouso, a visita foi feita de taxi, a partir do município mais próximo.

Em nossa opinião três projetos fizeram bom uso dos recursos recebidos dos incentivos fiscais. Continuam investindo recursos próprios, e mantêm toda a infra-estrutura e atendimento educacional e de saúde. São projetos lucrativos segundo as informações que tivemos, e mantêm a estrutura administrativa e gerencial conforme foram concebidos. Dois projetos funcionam como Ltda, e não tem mais contabilidade. Três outros não se implantaram, e quase nada têm que lembrem terem sido empresas algum dia. Dois encontravam-se abandonados, com estradas precárias, construções

^{12/} Informações obtidas na Divisão de Isenções da SUDAM

de barro batido cobertas com plástico; entre estes, um projeto devido a sua dimensão e estado de abandono, tem parte de suas terras invadidas. Finalmente o último, apesar de ter estrutura de empresa, encontra-se sem pastagens, e aproximadamente 70% das cercas exigindo reformas. Cinco pontos nos chamaram atenção sobre esses projetos:

1º - Concentração de projetos por pessoas que fizeram dos incentivos fiscais um negócio especulativo. Conseguiram aprovar 5 a 6 projetos, receberam os recursos previstos, e praticamente sem iniciar o projeto, receberam o certificado de implantação para em seguida colocá-lo à venda ou abandoná-lo.

2º - Dificuldade de perenizar o investimento. Os projetos de pessoas físicas, em geral, aplicam apenas os recursos dos incentivos fiscais. O projeto tem uma fase de crescimento enquanto está recebendo incentivos, mantém-se estável durante um determinado tempo, e depois uma fase de queda, que se equilibra no abandono ou paralização.

3º - Uso do arrendamento como alternativa para manter alguma atividade e "movimento de pessoas"^{13/}, como forma de evitar a invasão de terras ou instalação de posseiros.

4º - Generalização do uso do fogo na recuperação de pastagens, mesmo nos três melhores projetos. Isso está levando à eliminação dos 50% de reserva ecológica prevista no projeto original.

5º - Para alguns projetos, os incentivos fiscais serviram a empresários especuladores, como meio para realizar o cercamento ou abertura de imensas áreas, identificando-se os incentivos mais como instrumento de posse, e não de desenvolvimento econômico.

As ilustrações a seguir, mostram habitações e instalações pecuárias em alguns dos projetos visitados.

^{13/} Expressão usada por um administrador em Conceição do Araguaia.

TABELA 7
 LIBERAÇÕES DE RECURSOS SEM FISCALIZAÇÕES
 NOS PROJETOS IMPLANTADOS - AMOSTRA

CÓDIGO DA EMPRESA	ÚLTIMA FISCALIZAÇÃO (1)	ÚLTIMA LIBERAÇÃO (2)	NÚMERO DE LIBERAÇÕES SEM FISCALIZAÇÃO
1. 00018-4	1974	1981	10
2. 0003-4	1978	1981	08
3. 0003-7	1974	1980	06
4. 0002-3	1976	1980	07
5. 00021-4	1973	1980	11
6. 00013-4	1975	1982	12

SUDAM - DAI

laudos referentes a cada projeto são: 037/74; 016/78; 04/74; 078/76; 032/73; 033/75.

processos referentes a cada projeto são: 421/81; 469/81; 1517/80; 12/80; 1409/80; 2798/82.

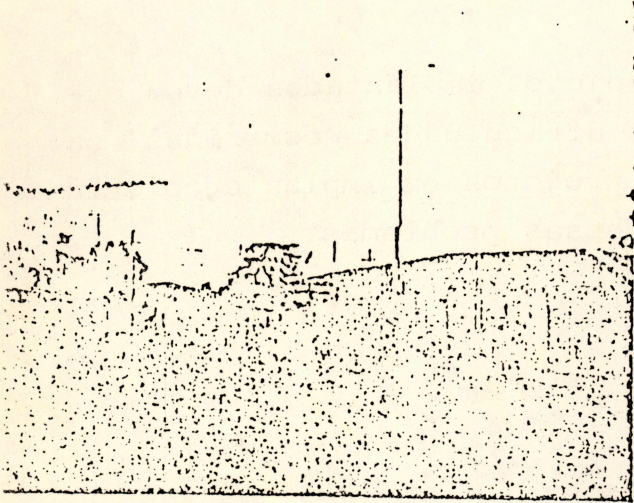
TABELA B

PROJETOS COM CERTIFICADO DE IMPLANTAÇÃO QUE REQUERERAM
ATO DECLARATÓRIO (AGROPECUÁRIOS E AGROINDUSTRIAIS)

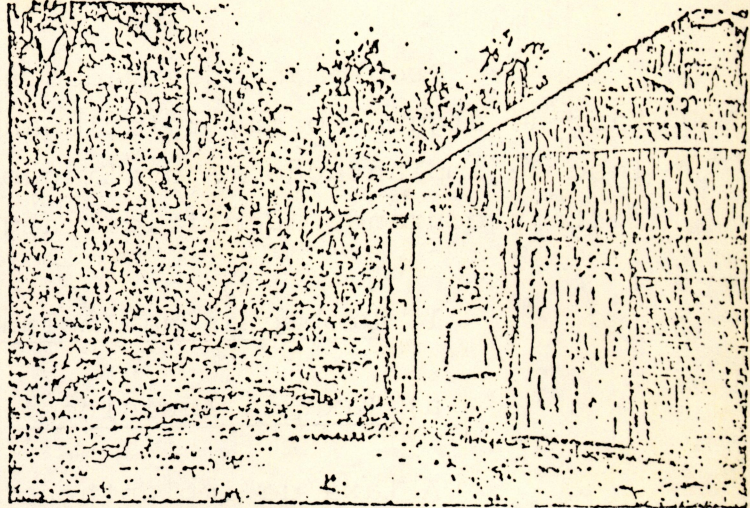
CÓDIGO DA EMPRESA	UF	Nº DO ATO	ANOS DE ISENÇÃO
1. 0001-4	PA	009/76	10
2. 0004-4	PA	010/81	10
3. 0003-8	MT	077/81	10
4. 0006-3	PA	04/80	10
5. 00020-3	MT	05/80	10
6. 0007-4	MT	68/80	10
7. 0007-8	MT	096/81	10
8. 0008-8	MT	097/81	10
9. 0009-8	MT	0001/85	10
10. 00013-3	GO	137/81	10

TE: SUDAM - Divisão de Isenções.

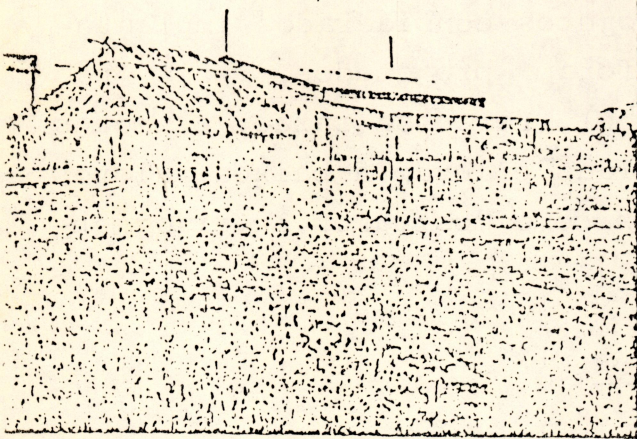
PROJETOS IMPLANTADOS NO PARÁ
HABITAÇÕES E INSTALAÇÕES PECUÁRIAS



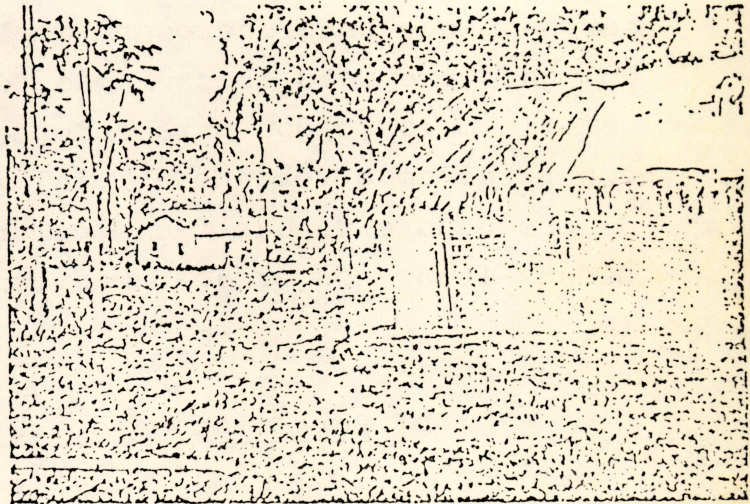
1. PROJETO BEM CONDUZIDO



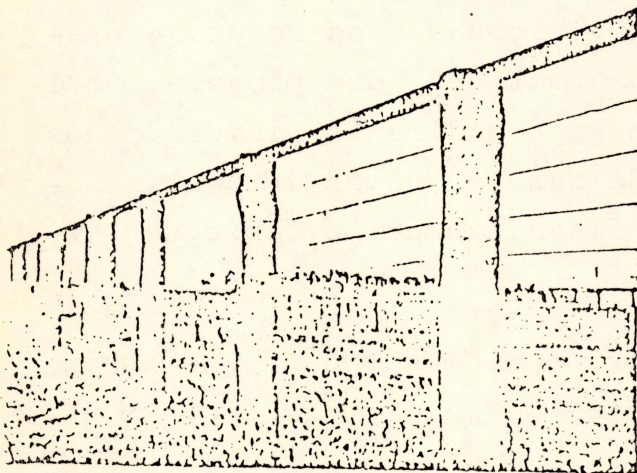
2. PROJETO ABANDONADO



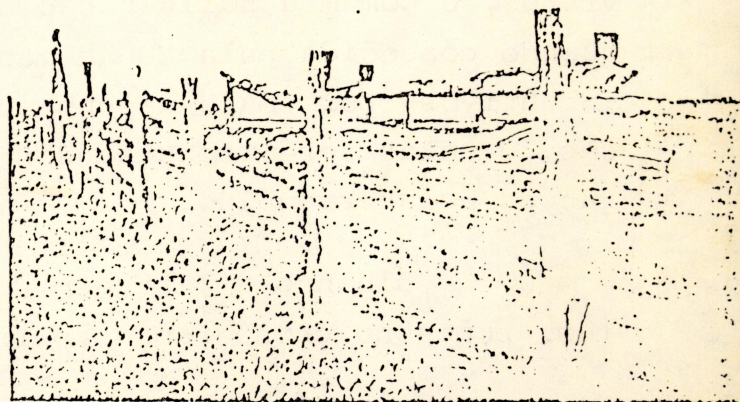
3. PROJETO ABANDONADO



4. PROJETO ABANDONADO



5. INSTALAÇÃO BOA



6. INSTALAÇÃO PECUÁRIA

III. PROJETOS EM IMPLANTAÇÃO

Problemas observados nos projetos implantados devem estar, de alguma forma, relacionados às dificuldades ocorridas na fase de implantação. A avaliação dos projetos em implantação será feita procurando identificar alguns desses problemas.

1. Problemas na Implantação

a) Taxa de Aquisições

A taxa de implantação do projeto, e seu desempenho quanto à produção e vendas, dependem das aquisições realizadas para dar início ao projeto. Olhando-se os dados de aquisições vê-se que são pequenas em relação às previstas. Na Tabela 9, observa-se que os projetos em implantação adquiriram somente 46,0% do gado previsto. Desse modo, os projetos considerados implantados ficam longe dos parâmetros que foram projetados, pois não constituíram o rebanho inicial (lastro). Por essa razão, as metas de produção e vendas ficam comprometidas e levam a baixos valores desses itens nos projetos implantados como mostramos anteriormente.

b) Paralizações dos Projetos

Outro problema observado nos projetos em implantação, é a interrupção do cronograma de liberações, que ocorre quando o projeto chega ao fim dos recursos que tinha a liberar, ou por irregularidades observadas na execução. Esgotados os recursos previstos, é comum a solicitação de reformulação do projeto, que quando concedida pela SUDAM mantém o empreendimento vinculado aos incentivos por mais alguns anos. No caso de haver irregularidades, e estas serem constatadas pela fiscalização, o fluxo de liberações é interrompido.

Olhando a listagem de liberações, observamos que as interrupções no cronograma são frequentes na maior parte dos proje-

tos. Apresentamos na Tabela 10 uma relação daqueles onde. as interrupções foram mais acentuadas. Note-se que os períodos de interrupção são longos e alguns projetos permanecem 10-11 anos interrompidos. A título de ilustração, colocamos nessa tabela um projeto implantado, 0001-2. Este permaneceu 15 anos no sistema, porém 10 anos interrompido. Disso resulta o pequeno volume de produto, e o mal desempenho dos projetos. Poderíamos dizer que são projetos velhos, mas com poucos anos de funcionamento.

Em geral, a retomada de implantação é feita por outro grupo, e desde que haja concordância da SUDAM, o empreendimento continua vinculado ao sistema de incentivos. Observou-se pela pesquisa de campo e leitura dos laudos de fiscalização, que os projetos são vendidos em estado precário - normalmente os compradores têm que iniciar tudo novamente. É comum, após paralizações prolongadas, encontrar o projeto em estado de abandono pois suas inversões estão totalmente depreciadas.

A paralização eleva consideravelmente o tempo de permanência no sistema de incentivos fiscais. Do total de projetos agropecuários em implantação (489), 40% deveriam estar implantados. O tempo médio de implantação previsto é de 7 anos. Entretanto, há 195 projetos com 7 a 19 anos. Entre os agroindustriais (40), oito estão de 7 a 16 anos no sistema de incentivos fiscais. O quadro abaixo indica como se dá essa distribuição.

TEMPO DE PERMANÊNCIA NO SISTEMA DE INCENTIVOS FISCAIS

Agropecuários		Agroindustriais	
Anos de Permanência	Nº de Projetos	Anos de Permanência	Nº de Projetos
16-19	78	7-16	8
13-15	75	4-6	12
7-12	42	1-3	20
4-6	46	-	-
1-3	248	-	-
Total	489	Total	40

c) Mudanças de Controle Acionário

Outro problema referente aos projetos em implantação, que repercute no seu desempenho futuro são as mudanças do controle acionário. Dos 66 projetos da pesquisa de campo, separamos 20 sem conhecimento prévio sobre esse problema. Os resultados estão na Tabela 11. Nota-se que em 20 projetos, em apenas 1 não constava mudança no controle. Os demais tiveram pelo menos uma mudança durante o seu ciclo de implantação. Alguns tiveram de 4 a 6 mudanças. Isso acaba afetando o desempenho do projeto, pois as mudanças em geral envolvem alterações na linha de desenvolvimento do projeto, especialmente nos projetos novos. Observe que os projetos nº 18 e 19 apesar de terem apenas três anos de permanência no sistema de incentivos já tiveram 2 mudanças de controle acionário.

A mudança de controle, quando feita com anuência da SUDAM, é permitida por lei. Porém, a frequência com que estas têm ocorrido, leva-nos a conclusão de que os incentivos fiscais são vistos como um negócio especulativo, e não como instrumento de desenvolvimento da região.

Se isso for verdade, as próprias instituições contribuíram para que problemas dessa natureza ocorressem. Embora não tenhamos conseguido ter acesso aos dados, por serem de sigilo bancário, aprovaram-se na administração passada da SUDAM, projetos onde havia restrições bancárias sobre a idoneidade dos acionistas. Da mesma forma, não era respeitada a exigência legal de cadastro bancário dos acionistas e muitos projetos foram aprovados e recebem liberações sem ter cadastro bancário^{1/}.

d) Elevação dos Custos dos Projetos em Implantação

O tempo de permanência dos projetos no sistema e as suas mudanças de controle acionário refletem-se no custo final dos projetos. Para os projetos onde foi feito esse cálculo, o custo médio se eleva em mais de 100% reais com relação ao que fo-

^{1/} Informações obtidas no BASA em 30-09-85.

TABELA 9

AQUISIÇÕES DE CADO PELOS PROJETOS EM IMPLANTAÇÃO

CÓDIGO DA EMPRESA	ANO DE APROVAÇÃO	AQUISIÇÕES		REALIZADAS/ PREVISTAS (%)
		PREVISTAS	REALIZADAS	
1. 0001-9	1967	704	156	22,0
2. 0002-9	1970	2 446	105	4,3
5. 0005-9	1968	11 210	0 327	74,3
7. 0007-9	1969	6 318	1 828	29,0
8. 0008-9	1971	1 524	555	36,4
9. 0009-9	1974	20 951	17 817	85,0
10. 00010-9	1969	1 557	729	46,8
11. 00011-9	1969	5 850	313	5,3
12. 00012-9	1972	6 549	3 836	58,6
13. 00013-9	1978	2 410	1 931	80,0
14. 00014-9	1969	5 985	4 182	70,0
15. 00015-9	1967	14 424	3 223	22,3
16. 00016-9	1970	6 001	1 202	20,0
17. 00017-9	1967	4 160	93	2,2
18. 00020-5	1971	3 848	1 419	36,8
19. 00019-9	1968	1 286	0	0,0
20. 00020-9	1976	14 804	5 167	35,0
21. 00021-9	1976	4 081	1 692	41,5
22. 00022-9	1972	2 310	2 315	100,2
23. 00023-9	1970	2 877	480	16,7
24. 00020-11	1969	7 071	815	11,5
25. 00025-9	1970	6 673	4 062	60,8
26. 00026-9	1971	8 216	3 624	44,0
27. 00027-9	1967	4 883	994	20,3
28. 00028-9	1975	6 938	4 533	65,3
29. 00029-9	1977	2 910	2 279	78,3
TOTAL		155 986	71 677	46,0

Fonte: PESQUISA IPEN/SUONM/MSA - Dados de Tabulação.

TABELA 10

FLUXO DE LIBERAÇÃO E ANOS DE INTERRUÇÃO DOS PROJETOS
 AMOSTRA DE PROJETOS EM IMPLANTAÇÃO

CÓDIGO DA EMPRESA	FLUXO DE LIBERAÇÃO															ANOS DE INTERRUPÇÃO	TEMPO DE PERMANÊNCIA					
	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81			82	83	84	85	
0010-9				—																	7	17
0002-10				—				—													6	15
0003-10			—							—											4	16
0004-10*			—																		7	17
0005-10			—																		9	17
0006-10				—																	5	15
0007-10				—																	7	15
0008-10			—																		11	16
0008-9					—																5	14
00023-9					—																4	15
00011-10					—																7	16
00012-10					—																9	16
00013-10					—																5	16
00014-10					—																6	15
00015-10					—																8	15
00016-10					—																6	16
00017-10					—																7	17
00018-10					—																8	18
00019-10					—																7	15
00020-10					—																7	17
0007-9					—																3	16
00022-10					—																10	16
0001-2*					—																10	15
00015-9					—																9	18
00025-10					—																9	18
00026-10					—																7	13
00012-9					—																7	13

I

Permanência = Ano da 1985 menos Ano de Aprovação do Projeto

TABELA 11
O CÍZICIO DOS PIZALIOS INCENTIVADOS

CÓDIGO DA EMPRESA	UF	TEMPO DE PERMANÊNCIA NO SISTEMA	TROCAS DE CÍZICIO ACIONÁRIO
1. 0001-9	PA	18	3
2. 0002-11	PA	18	4
3. 0002-9	PA	15	4
4. 0001-2*	PA	15	2
5. 0009-2*	PA	18	3
6. 0005-9	PA	17	1
7. 0007-11	PA	13	Não Consta
8. 0007-9	PA	16	1
9. 00010-9	PA	16	2
10. 00010-11	PA	16	1 (Sub-judice)
11. 00011-9	MT	16	6
12. 00014-9	MT	16	4
13. 00016-9	MT	15	2
14. 00023-9	MT	15	2
15. 00022-9	MT	13	1
16. 00025-9	MT	15	4
17. 00026-9	MT	14	4
18. 0008-10	RR	3	2
19. 00019-11	GO	3	2
20. 00020-11	MT	16	1

INTE: SUMM - DAI

DEPLANTADO

TABELA 12

ELEVACÃO DOS CUSTOS DOS PROJETOS EM IMPLANTAÇÃO

CÓDIGO DA EMPRESA	UF	INCENTIVOS PREVISTOS (ORIN)	ATUALIZAÇÃO/ REFORMULAÇÃO/ AMPLIAÇÃO	INCENTIVOS RECEBIDOS (ORIN)	DIFERENÇA DE CUSTO (ORIN)
1. 0009-2*	PA	124 449	12/79: 9/71: 12/75	167 580,0	63 131,0
2. 00011-9	MT	71 124	8/82: 10/83: 10/76 3/79	331.643,0	260 519,0
3. 00023-9	MT	54 553	3/79: 5/81: 12/82	97 022,6	42 469,6
4. 00014-9	MT	122 428	5/82: 6/74	287 601,4	165 173,4
5. 00020-11	MT	129 817	11/80: 11/82: 7/75	215 099,4	85 282,4
T O T A L		502 371	-	1 118 946,4	616 575,4

: SUDAM - DAI e Banco da Amazônia S/A (BASA)

plantado

ra previsto no projeto original. Para os 5 projetos da Tabela 12 o custo real foi elevado em 616.575,4 ORTN; o que corresponde, a aproximadamente 40 bilhões de cruzeiros. No projeto nº 2 que ficou vários anos interrompido e sofreu 6 trocas de controle acionário o custo elevou-se 366%.

A legislação prevê a correção dos valores do projeto (atualização financeira), mudanças no desenho (reformulação) e na escala do projeto (ampliação)^{2/}. Porém, observa-se, lendo os projetos, que especialmente a reformulação tem sido utilizada para obter mais recursos, introduzindo apenas mudanças marginais no projeto. Da mesma forma, ampliação deveria ser concedida apenas quando o projeto estivesse implantado; porém, esta tem sido autorizada para projetos em fase inicial de implantação, aumentando os custos finais. Finalmente, a atualização financeira, embora legalmente seja para corrigir custos, mantendo o custo real constante em ORTN, tem elevado o custo real do projeto. Esses três fatores, embora concebidos para dar flexibilidade ao sistema, acabam sendo usados como instrumentos para viabilizar projetos sem perspectiva de resultados e ampliar o tempo de vinculação dos projetos ao dinheiro público.

2. Emprego e Indicadores de Bem Estar

A pesquisa de campo envolveu uma seção sobre emprego e condições de bem estar, como educação, saúde, lazer, etc. Esses indicadores foram levantados pois estão relacionados ao papel dos incentivos fiscais na formação de grupos populacionais estáveis e na fixação das populações regionais^{3/}.

O resumo desses dados é apresentado na Tabela 13 para 59 projetos agropecuários. Os nove primeiros são projetos implantados e 50 são em implantação. Verificando, inicialmente, os indicadores de educação e saúde, nota-se que esses serviços existem apenas em 38% dos projetos. Os demais não têm qualquer tipo de

^{2/} Exigências da Resolução nº 2.525 de 1976.

^{3/} Ver SUDAM - Incentivos Fiscais e Financeiros - FINAM, Belém - 1982.

INDICADORES DE EMPREGO E SOCIAIS - PROJETOS AGROPECUÁRIOS

CÓDIGO DA EMPRESA	UF	Nº DE OBRAS TOTAL		EMPREGADOS REGISTRADOS (1)	MATRÍCULADO EM ESCOLAS	ASSIST. MÉDICO HOSPITALAR	TENDIMENTO A SEGURANÇA
		ATUAL	PROJETADA				
<u>PROJETOS IMPLANTADOS</u>							
1. 0001-2	PA	11	34	100	Não	Não	Não
2. 0002-2	PA	33	143	100	Sim	Sim	Não
3. 0003-2	PA	0	24	-	Não	Não	Não
4. 0004-10	PA	7	41	57	Não	Não	Não
5. 0004-2	MT	138	64	100	Sim	Sim	Sim
6. 0005-2	MT	9	11	33	Não	Sim	Sim
7. 0006-2	MT	47	80	49	Não	Não	Não
8. 0007-2	PA	38	81	100	Não	Não	Não
9. 0008-2	PA	106	44	100	Sim	Sim	Não
<u>PROJETOS DE IMPLANTAÇÃO</u>							
1. 00010-13	PA	27	34	63	Sim	Sim	Não
2. 0001-9	PA	3	34	100	Não	Não	Não
3. 0002-11	PA	2	13	0	Não	Não	Não
4. 0002-9	PA	4	21	0	Não	Não	Não
5.							
6. 0006-13	PA	20	72	100	Não	Não	Não
7. 0005-9	PA	49	89	61	Sim	Não	Não
8. 0007-11	PA	60	33	100	Sim	Sim	Não
9. 0009-13	PA	4	32	100	Não	Sim	Não
10. 00010-13	PA	70	82	100	Sim	Sim	Não
11. 0007-9	PA	55	50	49	Sim	Sim	Não
12.							
13. 0008-9	PA	11	19	27	Não	Não	Não
14. 0009-9	PA	140	329	100	Sim	Sim	Não
15. 00010-9	PA	5	13	60	Não	Sim	Não
16. 00016-5	MT	10	12	0	Sim	Não	Não
17. 00016-10	MT	38	46	100	Sim	Não	Sim
18. 00012-9	MT	66	23	70	Sim	Não	Sim
19. 00013-9	MT	49	12	20	Sim	Não	Sim
20. 0014-9	MT	38	20	89	Não	Sim	Não
21. 00015-9	MT	42	14	74	Sim	Sim	Não
22. 00016-9	MT	17	30	59	Sim	Não	Não
23. 00017-9	MT	0	20	0	Não	Não	Não
24. 00020-5	MT	6	38	17	Não	Não	Não
25. 00019-9	MT	-	-	-	-	-	-
26. 00020-9	MT	91	35	70	Não	Não	Sim
27. 00021-9	MT	12	33	42	Sim	Não	Não
28. 00022-9	MT	18	14	55	Sim	Não	Não
29. 00023-13	MT	10	26	0	Não	Não	Não
30. 00023-9	MT	11	91	18	Não	Não	Não
31. 00020-11	MT	6	11	50	Não	Não	Não
32. 00025-9	MT	12	28	67	Não	Não	Não
33. 00026-9	MT	9	20	44	Não	Não	Não
34. 00027-9	MT	24	42	96	Sim	Não	Não
35. 00028-9	MT	44	11	27	Não	Sim	Sim
36. 00036-13	GO	0	6	0	Não	Não	Não
37. 00037-13	GO	62	46	79	Sim	Sim	Sim
38. 00038-13	GO	17	42	65	Não	Não	Sim
39. 00039-13	GO	0	20	0	Não	Não	Não
40. 00040-13	AM	7	37	100	Não	Sim	Não
41. 00041-13	AM	44	109	86	Sim	Sim	Sim
42. 00029-9	AM	15	34	93	Sim	Sim	Não
43. 00043-13	AP	11	18	100	Não	Sim	Sim
44. 00044-13	AP	3	12	0	Não	Não	Não
45. 00045-13	AC	0	14	0	Não	Não	Não
46. 00046-13	AC	1	12	0	Não	Não	Não
47. 00047-13	MA	1	16	0	Não	Não	Não
48. 0006-10	RR	27	63	100	Não	Sim	Não
49. 00049-13	RO	5	13	100	Não	Sim	Não
TOTAL		1555	2417	64,0	Sim - 381 NÃO - 621	Sim - 381 NÃO - 621	Sim - 161 NÃO - 821

atendimento. Nos projetos implantados, onde esses serviços deveriam estar consolidados como parte da vida de suas populações, apenas três em nove projetos oferecem ambos os serviços.

A mão-de-obra volante às vezes utiliza esses serviços. Observamos que suas condições de habitação e saúde são precárias, mesmo em projetos considerados melhores. Suas habitações são cobertas por lona plástica, sem piso, de barro batido ou feitas de folhas de inajá. Para os solteiros, existem barracões coletivos cobertos de palha, onde redês são estendidas na hora de dormir, num ambiente de grande promiscuidade. Entre a mão-de-obra volante, é que há a maior incidência de malária e outras doenças. Com maior frequência ocorre entre os que vêm do trabalho em garimpos da região^{4/}.

A oferta de treinamento como indicador da preocupação com a qualidade da mão-de-obra apresenta taxas ainda mais baixas que as anteriores. Apenas 18% dos projetos forneceram algum treinamento nos últimos três anos. Da mesma forma, é pequena a cobertura da legislação trabalhista nesses projetos - 64% da mão-de-obra fixa era coberta pela legislação na data da pesquisa.

O resultado sobre emprego de mão-de-obra fixa, apresentado na Tabela, indica que 59 projetos empregavam em agosto deste ano 1.582 pessoas. Considerando que a área atual de pastagem desses projetos é de 423.745 ha, tem-se uma relação mão-de-obra/ha de 0,0037. Esse valor indica que a pecuária praticada pelos projetos incentivados é extremamente extensiva. Isso ocorre devido à tecnologia usada nos projetos. São desenhados de uma forma, mas executados de forma diferente. Predomina a pecuária extensiva, sem divisão de pastagens, não se faz separação do gado por categoria, não é feita a recuperação de pastagens. Esses fatores, essenciais à produção em moldes modernos, não sendo realizados, le-

^{4/} A incidência de doenças na Amazônia e sua relação com as migrações tem sido estudada por BRITTO, R. da Silveira et alli em SUDAM DOC, Belém, 3(1/2): 59-86 jan-dez.1981.

vam a considerável redução do emprego. Além disso, raramente utilizam máquinas e adubações na renovação de pastagens, e a preferência é pelo uso do fogo.

Observou-se, adicionalmente, que entre os 66 projetos da pesquisa de campo, 32 previam aquisições de plantel registrado, mas apenas 10 realizaram isso, e em proporções menores do que fora previsto. Esse fator também afetou o emprego, uma vez que o plantel registrado exigiria mais cuidados.

O efeito conjunto desses fatores, levou a que os projetos tenham impacto pequeno sobre o emprego. Se tivessem sido conduzidos em moldes modernos, os efeitos seriam maiores, como indicam os exemplos de alguns projetos.

Apesar da preocupação inicial com a estabilidade da mão-de-obra, o uso de trabalhadores volantes é generalizado. Estes são utilizados nos serviços de limpeza de pastos, reformas e confecções de cercas. Sua remuneração é por dia ou por tarefa e não é registrada. Alguns projetos acham desumano a contratação através do "gato" (intermediário), e usam outras formas; no entanto, o uso desse agente é comum no Sul do Pará e Mato Grosso. Algumas pessoas com quem conversamos acham que isso foi um mal necessário na abertura dos projetos. Em vários municípios visitados pela equipe, observou-se que a arregimentação da mão-de-obra volante pelo intermediários ocorre nas "pensões de peões". Estas hospedam, em geral, trabalhadores do Nordeste que vêm à busca de trabalho. Quando combinada a tarefa a ser feita, o "gato" paga a conta da pensão que é regiamente cobrada daí para frente. A partir da contratação, inicia-se um processo de extração do resultado do trabalho da mão-de-obra que consiste de várias formas: O intermediário faz o fornecimento de gêneros de primeira necessidade, cachaça e até mulher. Daí resultam duas coisas: 1) esquemas de vigilância para evitar fugas e manter o devedor permanentemente no trabalho. 2) achatamento do salário onde a condição normal é o endividamento.

Nesse esquema, o pior é o problema do aviamento. Alguns projetos tentam evitá-lo pois as mercadorias e serviços fornecidos através do gato atingem preços muito elevados.

3. Situação Cadastral das Terras

Apesar dos conflitos de terra havidos na Amazônia, especialmente no Estado do Pará, grande parte dos projetos em implantação apresenta situação irregular. Na Tabela 14, apresentamos relação desses projetos. Todos são projetos novos, e seria necessário levantar os dados sobre os antigos. O levantamento que se referiu ao Pará, levantou a situação legal das terras em 86 projetos. Verificou-se que entre estes, 48 não tinham, até 1984, situação cadastral regularizada junto ao INCRA.

Entre os relacionados na Tabela, todos foram aprovados entre 1981 e 1983 e alguns já fizeram atualização financeira. A SUDAM não deveria aprovar projetos nessa situação, pois em 1976, foi aprovada pelo Presidente da República EM nº 002/76, elaborada pelo Conselho de Segurança Nacional, determinando a não aprovação de projetos que não estivessem com a terra regularizada. Esse documento foi incorporado em Resolução (nº 2.525/76) da SUDAM, que não é cumprida. Como resultado, vários projetos estão assentados em municípios onde há conflitos de terras (municípios em asterisco) e não se sabe a situação legal das terras desses projetos.

IV. PROJETOS CANCELADOS

A legislação estabelece que os projetos incentivados podem sofrer pena de cancelamento nos seguintes casos:

a. aplicação de recursos oriundos das deduções do imposto de renda em desacordo com o projeto aprovado (Decreto-Lei nº 756 de 1969). Equipara-se a crime de sonegação fiscal a aplicação pela empresa beneficiária em desacordo com o projeto aprovado.

PROJETOS DO PARÁ COM SITUAÇÃO CADASTRAL
NÃO REGULARIZADA ATÉ 1984

CÓDIGO DA EMPRESA	MUNICÍPIO	ANO DE APROVAÇÃO NA SUDAM
1. 0001-14	ITAITUBA	83
2. 0002-14	ITAITUBA	80
3. 0003-14	PORTO DE MOZ	83
4. 0004-14	PORTO DE MOZ	82
5. 0005-14	PRAINHA	83
6. 0006-14	S. FELIX DO XINGU	83
7. 0007-14	S. FELIX DO XINGU	82
8. 0008-14	S. FELIX DO XINGU	83
9. 0009-14	BREVES	83
10. 00010-14	-	82
11. 00011-14	CACHOEIRA DO ARARI	83
12. 00012-14	CHAVES	82
13. 00013-14	PONTA DE PEDRAS	83
14. 00014-14	MUANÁ	82
15. 00015-14	MUANÁ	82
16. 00016-14	MUANÁ	81
17. 00017-14	BARCARENA	83
18. 00018-14	MOJO*	93
19. 00019-14	SANTANA DO ARAGUAIA	82
20. 00020-14	SANTANA DO ARAGUAIA	82
21. 00021-14	SANTANA DO ARAGUAIA	-
22. 00022-14	SANTANA DO ARAGUAIA	-
23. 00023-14	ACARÁ	81
24. 00024-14	ACARÁ	83
25. 00025-14	TOMÉ-AÇU	83
26. 00026-14	TOMÉ-AÇU	83
27. 00027-14	BUJARU	83
28. 00028-14	OURÉM	83
29. 00029-14	PARAGOMINAS	83
30. 00030-14	PARAGOMINAS	83
31. 00031-14	PARAGOMINAS	83
32. 00032-14	S. DOMINGOS DO CAPIM	83
33. 00033-14	CURUÇÁ	83
34. 00034-14	PRIMAVERA	82
35. 00035-14	S. ANTÔNIO DO TACA	83
36. 00036-14	IGARAPÉ-AÇU	83
37. 00037-14	PEIXE BOI	83
38. 00038-14	SANTA IZABEL DO PARÁ	83
39. 00039-14	SANTA IZABEL DO PARÁ	83
40. 00040-14	SANTA IZABEL DO PARÁ	83
41. 00041-14	SANTA MARIA DO PARÁ	82
42. 00042-14	BELÉM	83
43. 00043-14	BENEVIDES	83
44. 00044-14	BENEVIDES	83
45. 00045-14	BENEVIDES	81
46. 00046-14	BENEVIDES	83
47. 00047-14	BENEVIDES	81
48. 00048-14	VIZEU	83

INCRA/MEAF - Situação Cadastral e Tributária dos Projetos Agropecuários aprovados pela SUDAM. Belém, 1984.

Os asteriscos indicam os municípios onde conflitos de terra têm sido denunciados (Ver CONTAG - Conflitos de Terra Denunciados pelo Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais no Período de 1982 a 1985).

b. não cumprimento pelas empresas dos prazos para início de implantação - 9 meses para os industriais e 12 meses para os demais (Resolução nº 2.525 de 1976).

c. cessação de implantação do empreendimento (Resolução 2.525 de 1976).

d. modificação na distribuição de suas ações com direito a voto que implique em alteração ou mudança de seu controle acionário sem prévia e expressa anuência da SUDAM (Resolução nº 2.525 de 1976).

Decidido o cancelamento pelo Conselho Deliberativo da SUDAM (CONDEL), inicia-se a cobrança dos valores liberados com o prazo de 30 dias para pagamento de forma amigável, ou cobrança judicial se não houver acordo amigável.

Foram cancelados até setembro deste ano 90 projetos. Estes estão nas Tabelas 15 e 16; a título de ilustração, a Tabela 16, apresenta os industriais e de serviços básicos. Os motivos do cancelamento foram má aplicação, abandono e troca/mudança de controle acionário. Mas o principal motivo do processo de cancelamento é o abandono, tanto nos projetos agropecuários como nos industriais. O prejuízo dado por esses projetos foi 4.552.053.24 ORTN, embora esse valor possa ser diminuído pois há alguns processos em andamento.

A causa do prejuízo, é que até fev./84, as recuperações eram feitas a preços históricos. A legislação anterior a 1984 apenas estabelecia que a SUDAM deveria adotar providências para a recuperação dos valores liberados. Sendo assim as recuperações não eram corrigidas. Em fev./84 aprovou-se resolução corrigindo os valores por ORTN e instituindo juros por atraso.

Pela Tabela 15 nota-se que as recuperações dos projetos agropecuários e agroindustriais foram de 3,9% do valor liberado -

CÓDIGO DA EMPRESA,	UF	DATA DO CANCELAMENTO	VALOR DAS LIQUIDAÇÕES (CRUZ)	VALOR DAS RECUPERAÇÕES (CRUZ)	PREJUÍZOS (CRUZ)	TIPO DE CANCELAMENTO
A. SETOR AGRICOLA						
1. 0001-15	MT	23.08.74	45 517,26	0*	45 517,26	Nã Aplicação
2. 0002-15	MT	24.01.75	6 367,79	2 630,56	3 737,23	Abandono
3. 0003-15	MT	26.03.75	28 875,67	0*	28 875,67	Nã Aplicação
4. 0004-15	PA	20.12.77	3 734,70	566,44	3 168,26	Nã Aplicação
5. 0005-15	MT	29.01.79	25 283,31	3 648,11	21 635,20	Nã Aplicação e Falha de Controle Interno
6. 0006-15	MT	22.02.79	3 957,59	892,78	3 064,81	Abandono
7. 0007-15	MT	14.03.79	155 217,41	7 648,41*	147 569,00	Abandono
8. 0008-15	MT	14.03.79	4 666,82	563,30	4 103,52	Abandono
9. 0009-15	MT	14.03.79	26 894,08	3 184,14	23 709,94	Abandono
10. 00010-15	MT	14.03.79	40 276,12	7 669,57	32 606,55	Abandono
11. 00011-15	PA	14.03.79	8 436,53	1 191,17*	7 245,36	Abandono
12. 00012-15	AM	14.03.79	11 330,62	2 443,50*	8 887,04	Abandono
13. 00013-15	MT	14.03.79	3 290,75	150,89*	3 139,86	Abandono
14. 00014-15	MT	22.02.79	20 141,49	0*	20 141,49	Abandono e Troca de Controle Interno
15. 00015-15	MT	22.02.79	27 450,94	6 690,30	20 760,64	Abandono
16. 00016-15	GO	31.05.79	5 459,45	998,18	4 461,27	Abandono
17. 00017-15	MT	28.06.79	48 209,53	7 885,09	40 324,44	Abandono
18. 00018-15	MT	29.11.79	23 561,00	2 148,57	21 412,43	Nã Aplicação
19. 00019-15	MT	28.02.80	56 741,00	3 868,94	52 872,06	Abandono e Falha de Controle Interno
20. 00020-15	MT	31.06.80	1 880,57	81,15	1 799,42	Abandono
21. 00021-15	MT	31.07.80	76 795,70	5 074,00	71 721,70	Abandono
22. 00022-15	PA	29.08.80	8 528,59	574,12	7 954,47	Abandono
23. 00023-15	MT	29.08.80	50 681,07	0*	50 681,07	Abandono
24. 00024-15	MT	29.08.80	82 369,50	4 438,81*	77 930,69	Abandono
25. 00025-15	MT	29.08.80	72 190,07	4 504,36	67 685,71	Abandono
26. 00026-15	PA	26.03.81	27 199,08	6 707,22	20 491,86	Nã Aplicação e Abandono
27. 00027-15	MT	26.03.81	20 666,03	598,53*	19 067,50	Abandono e Troca de Controle Interno
28. 00028-15	PA	24.04.81	5 437,14	347,64	5 089,50	Nã Aplicação
29. 00029-15	MT	26.02.82	57 884,23	1 470,41	56 413,82	Abandono
30. 00030-15	AM	23.03.82	3 819,51	0	3 819,51	-
31. 00031-15	MT	30.07.82	97 551,63	3 007,00	94 544,63	Abandono
32. 00032-15	MT	31.08.82	45 647,50	1 814,34	43 833,16	Abandono
33. 00033-15	AM	26.05.83	37 555,66	0*	37 555,66	Abandono
34. 00034-15	AM	30.08.84	33 484,60	0*	33 484,60	Abandono
35. 00035-15	MT	13.12.84	233 681,27	0*	233 681,27	Abandono
36. 00036-15	PA	09.01.85	28 614,00	0*	28 614,00	Abandono
37. 00037-15	PA	31.01.85	11 381,38	980,35	10 401,03	-
38. 00038-15	PA	31.01.85	2 855,03	0*	2 855,03	Abandono
39. 00039-15	MT	30.05.85	19 685,68	0	19 685,68	Abandono
40. 00040-15	PA	26.05.83	59 647,25	6 389,92*	53 257,33	Nã Aplicação
41. 00041-15	MT	28.07.83	15 486,04	354,68	15 131,36	Abandono
42. 00042-15	MT	24.08.83	63 750,09	1 641,14	62 108,95	Abandono
43. 00043-15	AM	24.08.83	3 104,48	371,34	2 733,14	Abandono
44. 00044-15	PA	29.09.83	3 832,78	38,40	3 871,18	Nã Aplicação e Abandono
45. 00045-15	MT	26.10.83	51 592,40	966,74	50 625,66	Abandono
46. 00046-15	MT	14.12.83	19 616,88	369,14	19 247,74	Abandono
47. 00047-15	AC	- 83	2 884,54	50,64	2 833,90	Abandono e Troca de Controle Interno
48. 00048-15	MT	14.12.83	69 868,27	1 366,53	68 501,74	Abandono
49. 00049-15	PA	14.12.83	34 927,00	469,90	34 457,10	Abandono
50. 00050-15	MT	14.12.83	75 416,00	1 295,15	74 120,85	Abandono
B. SETOR AGROINDUSTRIAL						
51. 00051-15	MT	27.09.84	175 579,27	0*	175 579,27	Abandono e Troca de Controle Interno
52. 00052-15	PA	31.05.79	385 543,79	0*	385 543,79	Abandono
53. 00053-15	PA	31.01.85	11 381,40	980,35	10 401,05	Abandono
C. SUBTOTAL						
SETOR AGRICOLA	-	-	1 663 576,14	95 422,15	1 768 998,29	
SETOR AGROINDUSTRIAL	-	-	572 504,46	980,35	571 524,11	
D. TOTAL						
			2 236 080,60	96 402,50	2 332 483,10	

MT: SEM - Procuradoria Geral e Departamento de Administração de Incentivos

(1) Situação até dezembro de 1985

MT: O asterisco significa cobrança judicial, sem asterisco significa cobrança administrativa.

TABELA 16

LIBERAÇÕES E PREJUÍZOS CAUSADOS PELOS PROJETOS CANCELADOS
INDUSTRIAIS E SERVIÇOS BÁSICOS (1)

CÓDIGO DA EMPRESA/SETOR	UF	DATA DO CANCELAMENTO	VALOR DAS LIBERAÇÕES (ORIN)	VALOR DAS RECUPERAÇÕES (ORIN)	PREJUÍZOS (ORIN)	MOTIVOS DO CANCELAMENTO
A. SETOR INDUSTRIAL						
1. 0001-16	PA	20-10-72	176 512,43	15 899,84*	160 612,59	Má Aplicação
2. 0002-16	PA	12-04-73	12 764,63	0*	12 764,63	Má Aplicação
3. 0003-16	MA	14-07-71	60 890,31	0*	60 890,31	Má Aplicação
4. 0004-16	PA	11-10-68	35 690,32	1 865,32*	33 833,00	Má Aplicação
5. 0005-16	PA	24-01-75	21 962,77	0*	21 962,77	Má Aplicação
6. 0006-16	GO	25-04-75	52 986,59	0*	52 986,59	Má Aplicação
7. 0007-16	MT	14-03-79	8 690,02	0*	8 690,02	Má Aplicação
8. 0008-16	MA	28-09-79	28 061,00	3 162,49	24 898,51	Má Aplicação
9. 0009-16	MT	27-03-80	2 096,08	664,40	1 431,68	Abandono
10. 00010-16	PA	26-06-80	162 242,25	1 672,04	160 570,21	Abandono
11. 00011-16	MA	31-07-80	62 186,47	0*	62 186,47	Abandono e Troca de Controle Acionário
12. 00012-16	PA	26-09-80	3 928,92	140,94	3 787,98	Abandono
13. 00013-16	GO	30-10-80	22 746,70	1 232,74	21 513,96	Má Aplicação e Abandono
14. 00014-16	GO	30-10-80	13 282,98	554,10	12 728,88	Abandono
15. 00015-16	PA	27-11-80	29 051,19	1 264,37	27 786,82	Abandono
16. 00016-16	PA	27-11-80	23 460,76	0*	23 460,76	Abandono
17. 00017-16	PA	27-11-80	13 002,87	0*	13 002,87	Abandono
18. 00018-16	PA	27-11-80	1 711,87	33,85	1 678,02	Abandono
19. 00019-16	PA	29-01-81	50 023,09	1 259,16	48 763,93	Abandono
20. 00020-16	PA	29-01-81	3 771,39	0*	3 771,39	Abandono
21. 00021-16	MO	25-02-81	15 063,80	670,52	14 393,28	Abandono
22. 00022-16	AM	25-02-81	93 831,53	2 654,97	91 176,56	Abandono
23. 00023-16	AM	29-05-81	186 739,03	0*	186 739,03	Abandono
24. 00024-16	GO	25-06-81	67 370,00	1 944,65	65 425,35	Abandono
25. 00025-16	GO	28-01-82	93 062,00	1 750,70	91 311,30	Abandono
26. 00026-16	AM	28-02-83	287 699,00	0*	287 699,00	Abandono
27. 00027-16	PA	29-06-83	126 166,36	0	126 166,36	Abandono e Má Aplicação
28. 00028-16	AM	23-11-83	120 921,61	3 975,63	116 945,98	Má Aplicação e Abandono
29. 00029-16	PA	14-12-83	155 668,69	0*	155 668,69	Abandono e Troca de Controle Acionário
30. 00030-16	AM	30-03-84	32 125,33	0*	32 125,33	Má Aplicação
31. 00031-16	PA	27-04-84	9 296,35	0*	9 296,35	Má Aplicação
32. 00032-16	MA	27-09-84	23 485,19	0*	23 485,19	Má Aplicação
33. 00033-16	MA	27-09-84	92 204,79	0*	92 204,79	Abandono
34. 00034-16	PA	13-12-84	67 847,83	0*	67 847,83	Abandono
35. 00035-16	MA	31-01-85	42 244,84	0*	42 244,84	Abandono
36. 00036-16	PA	31-01-85	50 249,82	0	50 249,82	Abandono
B. SERVIÇOS BÁSICOS						
1. 00037-16	PA	26-09-80	2 221,62	77,57	2 144,05	Abandono
C. SUBTOTAL						
INDUSTRIAL	-	-	2 249 046,81	38 745,72	2 210 301,09	
SERVIÇOS BÁSICOS	-	-	2 221,62	77,57	2 144,05	
D. TOTAL						
	-	-	2 251 268,43	38 823,29	2 212 445,14	

- Procuradoria Geral e Departamento de Administração de Incentivos.
até setembro de 1985

Isos (*) significa Cobrança Judicial. Sem asterisco significa Cobrança Indisponível.

recuperou-se 96.422,5 ORTN para liberações de 2.436.030,6 ORTN. Esses projetos deram um prejuízo de 2.339.608,10 ORTN. Dois projetos agroindustriais podem dar um prejuízo de 24% sobre esse total, se a SUDAM não conseguir ganhar a questão judicial. Por sua vez, os projetos industriais e de serviços básicos recuperaram ao sistema 38.823,29 ORTN contra liberações recebidas de 2.251.268,43 ORTN; neste caso as recuperações foram de 1,7% do valor liberado.

Nas tabelas apresentadas, os valores em asterisco se referem aos projetos com cobrança judicial e sem asterisco, a cobrança amigável. Note-se na coluna referente a valor das recuperações, que muitos projetos não recuperaram nada, mesmo com cobrança judicial. Aqueles com mais de 4 anos a partir da data do cancelamento (2ª coluna) já prescreveram, pois esses processos prescrevem nesse prazo. No entanto, fomos informados na Procuradoria Geral da SUDAM, que o tempo médio para julgamento de um processo de execução é de 8-10 anos. Esses processos são enviados através de Ofício da SUDAM à Procuradoria Regional da República, e daí seguem para o Tribunal Federal de Recursos; quando se pede inquérito, segue para a Polícia Federal. Pelas informações que recebemos, nenhum projeto cancelado foi alguma vez acionado pela Procuradoria da República.

V. SITUAÇÃO DE 66 PROJETOS INCENTIVADOS

Nesta seção, apresentamos a situação em que se encontravam os projetos agropecuários e agroindustriais na data da pesquisa. As informações sobre a situação de cada projeto, foram retiradas dos relatórios de observações de viagem que cada equipe preparou, e de anotações pessoais dos autores nos seminários realizados na SUDAM, em setembro, para discutir a experiência dos grupos sobre a pesquisa de campo realizada. Na medida do possível, manteve-se os mesmos termos das observações dos técnicos, e o resumo de cada projeto encontra-se na Tabela 17. Para facilit-

tar, e como várias situações se repetiram, foram apresentados 42 projetos implantados e em implantação. Apresentou-se, também, nessa Tabela os projetos segundo sua opção. De maneira simplificada, projetos do Art.18 são aqueles onde a opção do investidor é por aplicar em projetos próprios que, em geral, são maiores do que a média dos projetos, e normalmente pertencentes a grandes grupos econômicos, que operam individualmente ou em coligação. Também, de maneira simplificada, projetos do Art.17 são aqueles, cujos recursos são oriundos das pessoas jurídicas que optam pela aplicação no FINAM; neste caso, os recursos não são do próprio grupo, mas resultantes do conjunto de optantes do País.

As situações encontradas são as mais diversas. Há projetos bem conduzidos, projetos em abandono e alguns situados em áreas impróprias - encravados em parque indígena ou desenvolvendo atividades fora de áreas credenciadas para tal fim. Apesar dessa diversidade, há uma situação comum - praticamente todos os projetos do Art.17 estão mal. Têm problemas de falta de assistência técnica, problemas de gerência, constatação de desvio de recursos, abandono e problemas de localização. Problemas também podem ser observados nos do Art.18. Porém, no geral, são os melhores projetos - são bem conduzidos tecnicamente, sua estrutura gerencial é melhor e oferecem melhores condições sociais.

Há que considerar que os projetos do Art.17 são mais frágeis economicamente. Sofrem mais as consequências de eventuais atrasos de liberações de recursos. Os projetos do Art.18, tem mais facilidade de enfrentar essas situações com aporte de recursos próprios. O problema dos recursos é agravado, pois há incerteza quanto ao aporte futuro para cada projeto no ano - os projetos não sabem quanto e quando serão liberados seus recursos. Porém, observamos que as dificuldades maiores dos projetos do Art.17 consistem na capacidade empresarial, administração do projeto e problemas de assistência técnica. Nestes, ora o administrador, ora um dos acionistas é o contador, o técnico etc.. Preço

minam nestes projetos, pessoas que querem chamar a si, funções para as quais não têm competência - isto já fora observado em laudos de técnicos da fiscalização^{1/}. Notou-se, adicionalmente, que normalmente não reaplicam no empreendimento os resultados de vendas.

Nos projetos do Art.18, em geral, a estrutura de funcionamento é mais complexa. A administração, gerência e assistência técnica, muitas vezes, são expansão do próprio grupo. No caso de bancos, que têm departamento de incentivos fiscais, a assistência ao projeto é dada por técnicos desse departamento. Como mencionamos, predominam entre os optantes do Art.18, grandes grupos econômicos, em geral bancos e grandes empresas. Participam como acionistas principais em um ou mais projetos, ou de maneira coligada em vários projetos. Na Tabela 18 apresentam-se os principais optantes para 1985. Suas opções nesse ano representaram 67,4% das opções totais de investimento no FINAM.

Embora os projetos pertencentes a tais grupos introduzam padrões de eficiência ao sistema, o seu comportamento com relação a vários aspectos observados na avaliação, não difere dos projetos do Art.17. Cumprem melhor a legislação trabalhista, os projetos são mais bem estruturados administrativa e tecnicamente, mas não têm apresentado resultados econômicos satisfatórios. Além disso, o retorno em impostos, que seria uma forma de retribuição à sociedade é desprezível como pode ser visto a seguir.

^{1/} Ver, por exemplo, Laudos 25/80 p. 33.

PROJETOS DO ARTIGO 18 e GERAÇÃO DE ICM

(Em ORTN)					
CÓDIGO DA EMPRESA	UF	Permanência no Sistema	ICM Total	Incentivos Fiscais	ICM/Incentivos (%)
1. 0004-2	MT	5 anos	13 537,76	612 030,83	2,00
2.. 00016-10	MT	16 anos	943,31	331 642,82	0,20
3. 00012-9	MT	13 anos	8 367,54	390 962,15	2,14
4. 00020-9	MT	9 anos	0,00	2 910 610,95	0,00
5. 00025-9	MT	15 anos	867,61	180 714,00	0,48
6. 00026-9	MT	14 anos	397,21	572 123,98	0,06
7. 0006-13	MT	8 anos	0,00	159 742,96	0,00
8. 00010-13	PA	16 anos	15 375,65	452 396,38	3,40
9. 0009-9	PA	11 anos	74 867,20	1 858 700,46	4,00

NOTE: PESQUISA IPEA/SUDAM/BASA

CÓDIGO DA EMPRESA	UR	SETOR	EXC	GRUPO DE PRIORIDADES	CLASSIFICAÇÃO
1. 00025-9 00076-9	MT	AGRICULT.	AGT.10	75A	Não concluído tecnicamente; condições de vida precárias; fiscalização vai suprir com o aumento da taxa de controle acionário
2. 00041-13	AM	AGRICULT.	AGT.10	75A	Não vai se desenvolvendo bem; muito tempo paralisado
3. 00003-17	AP	AGRICULT.	AGT.17	75A	Encontra-se em abandono; constatação do desvio de recursos
4. 00019-11	CO	AGRICULT.	AGT.17	75A	Encontra-se paralisado
5. 00037-13	CO	AGRICULT.	AGT.18	75A	Vai se desenvolvendo bem, boa assistência técnica
6. 0007-11 0001-5 0002-9*	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	Os 7000 ha de pastagens haviam sido queimados; sem gado; houve troca de controle acionário sem presença da SUFAM
7. 0004-10*	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	Transformar-se em lula à revelia; rebaño atual de 1200 cabeças para um projeto de 8264
8. 0001-2*	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	Instalações precárias apesar de ter 15 anos; sofreu várias trocas de controle acionário; Invasão de posseiros
9. 0009-2*	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	Condições técnicas boas; condições sociais deixam a desejar
10. 0006-13	PA	AGRICULT.	AGT.18	75A	Boa infra estrutura produtiva; confiabilidade confusa; sem escola e assistência técnica
11. 00011-17*	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	Conflito de terras no projeto; equipe não conseguiu ir ao projeto; suspeita de abandono
12. 0007-11	PA	AGRICULT.	AGT.18	75A	Bem concluído tecnicamente; atendimento educacional; muita ocorrência de malária
13. 0002-2*	PA	AGRICULT.	AGT.18	75A	O grupo não está mais interessado no projeto; assistência social muito boa
14. 00014-17	PA	AGRICULT.	AGT.18	75A	Instanta sucesso na produção de álcool; boa assistência social
15. 0003-2*	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	O Grupo possui 5 projetos; confiabilidade não permite avaliar a situação de cada projeto individualmente
16. 00016-17	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	Aprovado em 1981 já teve 4 trocas de controle acionário; não tem nenhuma infra estrutura e não realizou plano de ação que é a atividade principal; situa-se em área não autorizada pela SUFAM (Ver 26187/01772 - 09 911550 de 7.10.83) Investiu 68.152,350 cont
17. 00019-5	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	Não vai se desenvolvendo bem; condições sociais ruins
18. 00010-13	PA	AGRICULT.	AGT.16	75A	Está sendo desativado; boas condições sociais para m.o. fixa
19. 0007-9	PA	AGRICULT.	AGT.16	75A	Aprovado em 1969, esteve vários anos paralisado; boas condições sociais. Atual grupo está recuperando o projeto
20. 00030-13	CO	AGRICULT.	AGT.18	75A	Bem concluído tecnicamente; habitações em palhoças e alojamentos repletos; sem escola e assistência técnica
21. 00010-9	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	Em estado de abandono
22. 0009-9	PA	AGRICULT.	AGT.18	75A	Bem concluído tecnicamente; condições de vida da comunidade fixa são muito boas; está recuperando o projeto; adia pecuária extensiva inviável
23. 00010-11	PA	AGRICULT.	AGT.17	75A	Encontra-se sub-judice; instalações precárias; Invasão de posseiros
24. 00039-13	CO	AGRICULT.	AGT.17	75A	Aprovado em 1983; há 15 meses tem vendido o gado e equipamentos; recebeu liberação de recursos em Julho/85
25. 0004-2*	MT	AGRICULT.	AGT.10	75A	É um projeto muito bem sucedido em termos técnicos e sociais
26. 00012-9	MT	AGRICULT.	AGT.18	75A	Muito bem concluído tecnicamente; boas condições sociais
27. 00013-9	MT	AGRICULT.	AGT.18	75A	Bem concluído tecnicamente; boas condições sociais
28. 00016-9	MT	AGRICULT.	AGT.17	75A	O atual grupo elipuiu o projeto totalmente abandonado; utiliza arrendamento de terras para evitar entrada de posseiros
29. 00014-9	MT	AGRICULT.	AGT.18	75A	O atual grupo está recuperando o projeto
30. 00016-10	MT	AGRICULT.	AGT.18	75A	Bem concluído tecnicamente; boas condições sociais
31. 00020-3*	MT	AGRICULT.	AGT.17	75A	Bem concluído tecnicamente; condições sociais boas
32. 00021-9	MT	AGRICULT.	AGT.18	75A	É muito bem concluído; condições sociais são más
33. 00025-13	MT	AGRICULT.	AGT.18	75A	Boas condições técnicas; péssimas condições sociais
34. 00016-9	MT	AGRICULT.	AGT.17	75A	Sem assistência técnica e social; sem estradas internas; é totalmente isolado
35. 00017-9	MT	AGRICULT.	AGT.17	75A	Encontra-se encerrado no Parque Indígena do Xirgu (Ver Carta 1021 nº 335 de 20.08.84). recebeu 52.000 cont
36. 00020-5	MT	AGRICULT.	AGT.17	75A	É um projeto abandonado; recebeu 92.697 cont
37. 00019-9	MT	AGRICULT.	AGT.17	75A	Abandonado; fiscalização vai suprir com o aumento
38. 00020-9	MT	AGRICULT.	AGT.18	75A	Bem concluído tecnicamente; boas condições sociais
39. 00027-9	MT	AGRICULT.	AGT.18	75A	Abandonado em 1960 pelo atual grupo; boa assistência técnica; muito boas condições sociais

TOTAL DE PROJETOS = 42

FUNDO DE APOIO À INVESTIMENTOS - Relatórios de Viagens.

(*) - Projeto Implantado

/ 75A é o grau de prioridade máxima - Incentivos fiscais participam com 75% no investimento total

PARTICIPAÇÃO DE GRANDES GRUPOS ECONÔMICOS EM PROJETOS AGROPECUÁRIOS E AGROINDUSTRIAIS

OPÇÕES EM 1985

GRUPO ECONÔMICO	PROJETOS EM QUE PARTICIPA	UF	ÁREA (HA)	OPÇÃO EM 1985 (CR\$)
<u>AGROPECUÁRIOS</u>				
I	1. 00012-9	MT	24 200	1 199 880 000
	2. 0002-18	MT	24 200	1 432 727 598
II	1. 0003-18	MT	17 337	2 608 727 168
III	1. 0004-18	-	-	-
	2. 0005-18	MT	14 040	262 000 000
	3. 0006-18	MT	10 000	460 000 000
	4. 0007-18	-	-	222 417 184
IV	1. 0008-18	MT	52 676	6 798 241 474
V	1. 0009-18	PA	26 000	5 966 310 429
	2. 00010-18	PA	6 000	1 209 075 549
VI	1. 00037-13	GO	19 938	4 193 367 543
VII	1. 00012-10	PA	26 700	8 548 944 109
	2. 00014-9	MT	29 503	157 000 000
VIII	1. 00012-18	-	-	-
IX	1. 00015-18	MT	21 887	1 976 656 245
X	1. 00016-18	-	-	1 697 504 517
	2. 00012-18	-	-	-
XI	1. 00018-18	-	-	2 930 352 542
XII	1. 00019-18	MT	24 200	1 500 000 000
	2. 00020-18	-	-	1 000 000 000
XIII	1. 00021-18	-	-	766 787 542
XIV	1. 00022-18	PA	23 000	813 741 096
	2. 00023-18	MT	29 446	1 247 439 379
XV	1. 00024-18	PA	13 068	471 630 835
XVI	1. 0004-18	-	-	1 968 067 708
XVII	1. 0009-9	PA	139 392	157 879 237
XVIII	1. 00027-18	MT	15 000	1 116 778 357
XIX	1. 00027-18	-	-	-
XX	1. 00029-18	MT	22 289	6 964 668 506
XXI	1. 00030-18	-	-	-
	2. 00031-18	-	-	1 009 950 000
<u>AGROINDUSTRIAIS</u>				
XXII	1. 00032-18	PA	4 500	3 233 977 152
XXIII	1. 00033-18	AM	17 743	760 000 000
XXIV	1. 00034-18	PA	11 038	8 497 805 529
XXV	1. 00035-18	GO	32 900	4 775 761 999
	2. 00036-18	AP	7 000	18 577 486 086
	3. 00037-18	MT	2 200	20 415 954 471
XXVI	1. 00036-18	AP	7 000	-
XXVII	1. 00036-18	AP	7 000	-
XXVIII	1. 00040-18	PA	13 175	1 286 294 360
XXIX	1. 00041-13	AM	1 300	6 527 841 094
XXX	1. 00042-18	PA	4 426	1 600 254 184
XXXI	1. 00037-18	MT	2 200	-
XXXII	1. 00037-18	MT	2 200	-
XXXIII	1. 00045-18	PA	16 000	4 432 372 594
XXXIV	1. 00045-18	PA	16 000	-
XXXV	1. 00047-18	AM	1 071	2 098 584 245
XXXVI	1. 00048-18	PA	11 936	6 650 000 000
TOTAL				134 852 673 732

FONTE: SUDAM-DAI

NOTA:

- 1 - A repetição de código ocorre quando num mesmo projeto participam vários grupos econômicos
 2 - O numeral à esquerda do código indica a quantidade de projetos de um mesmo grupo

Digamos que o projeto comece a gerar ICM no seu quarto ano. Nesta situação, o projeto que mais tem gerado ICM por ano a partir do seu funcionamento (0004-2), demoraria 50 anos para retribuir à sociedade os recursos que lhe seriam destinados. Da mesma forma, a 0009-9 (PA), retribuiria o total de recursos recebidos em aproximadamente 150 anos. Esse cálculo é grosseiro, e leva em conta apenas o principal tributo estadual, mas dá idéia dos poucos benefícios gerados pelos projetos incentivados, considerados os melhores do sistema.

VI. PROJETOS INCENTIVADOS E FORMAÇÕES FLORESTAIS

Finalizando, avalia-se de forma ainda preliminar a relação entre os projetos e as formações florestais, haja vista que a legislação não deixa de lado possíveis efeitos predatórios da ação dos projetos. Aliás, a SUDAM tem trabalhos importantíssimos a esse respeito em convênio com o IBDF, usando as imagens de satélite fornecidas pelo INPE. Atualmente, está em fase de conclusão, estudo que localiza os projetos incentivados no Sul do Pará, e estuda o seu efeito sobre o desmatamento.

Até 1979/80 ao analisar as cartas-consulta, as imagens de satélite eram utilizadas pela SUDAM para verificar a natureza da cobertura vegetal na área objeto de consulta. Se essa cobertura fosse de mata densa ou média e o objetivo fosse a implantação de pecuária, o pleito era recusado^{1/}. A partir daquele período essa prática foi abandonada e os projetos são aprovados sem ela.

No Mapa nº 2 apresenta-se a distribuição de projetos agropecuários pelas formações florestais. Nem todos esses projetos foram incentivados pela SUDAM, parte é da iniciativa privada. Nota-se que grande parte situa-se em áreas de floresta de terra firme e floresta semi-úmida, ambas ricas em madeiras de lei, e

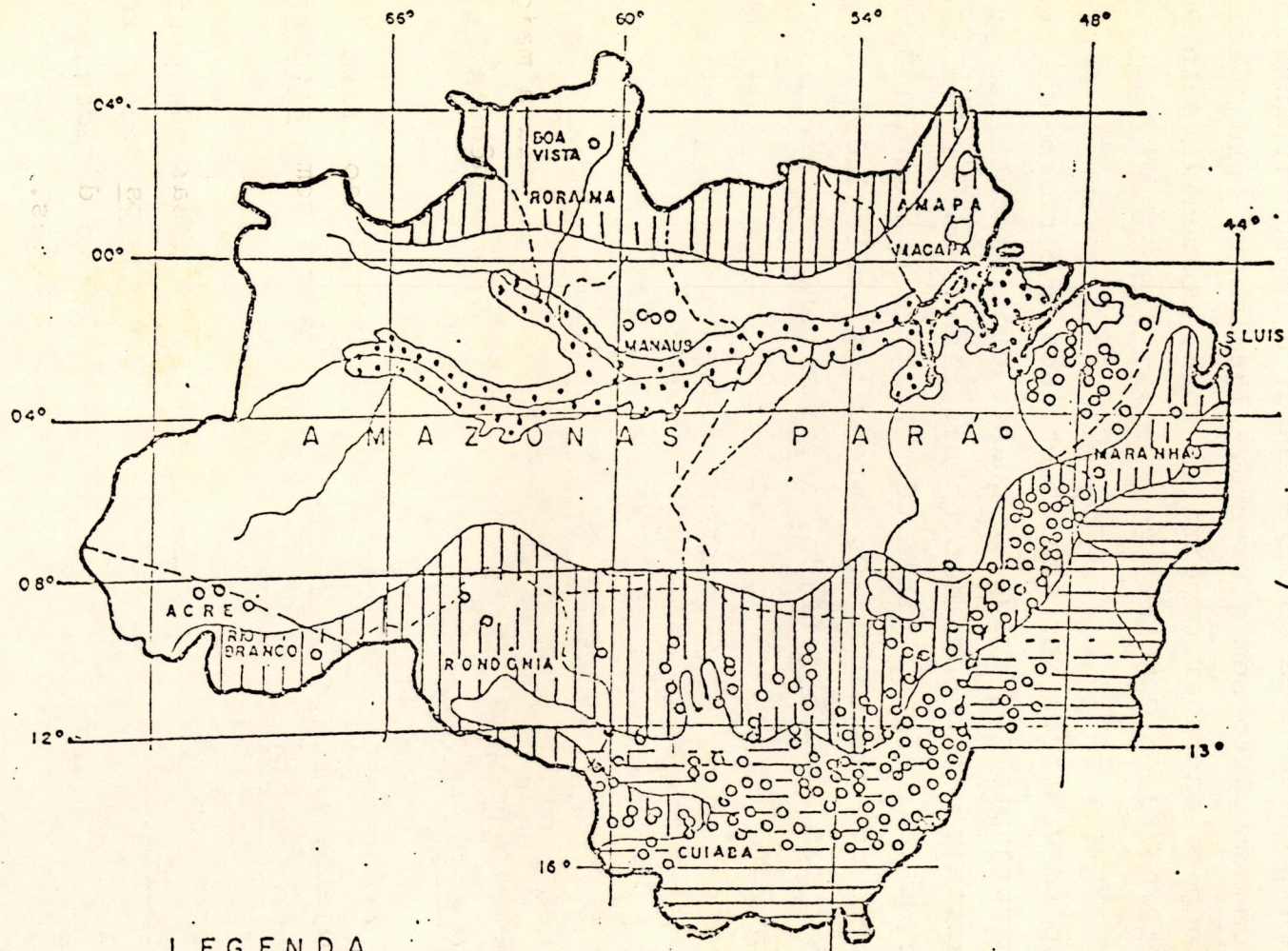
^{1/} Ver PANDOLFO, C. - Ecologia e Desenvolvimento da Amazônia. MINTER/SUDAM/DRN, Belém 1982, p. 33.

cujos solos se exaurem rapidamente quando retirada a floresta^{2/}. Segundo a Dr^a Clara Pandolfo, a quantidade de pasto degradado em Paragominas (PA), que é área de mata densa, é impressionante. No final não se tem nem pasto nem floresta. Igualmente prejudicial foi a permissão para exportar madeira em tora, concedida pela Resol. n^o 138 de 19/04/83 do CONCEX.







Tendo em vista os resultados obtidos anteriormente neste trabalho, a pergunta que surge, é quanto efetivamente foi perdido ao substituir formações florestais ricas, por projetos de pecuária, onde os indicadores utilizados mostraram a inviabilidade da maior parte dos projetos. Os prejuízos calculados neste trabalho representam, nesse sentido, a parte menor do problema.

2/ A parte grifada é opinião da Dr^a Clara Pandolfo da SUDAM.

FORMAÇÕES FLORESTAIS



LEGENDA

- | | | | |
|---|----------------------------|--|-------------------------|
|  | FLORESTA DE VÁRZEA E IGAPÓ |  | FLORESTA DE TERRA FIRME |
|  | FLORESTA SEMIFÚMDA |  | CERRADO |
|  | PROJETOS AGROPECUÁRIOS |  | LIMITE INTERESTADUAL |

FONTE: PANDOLFO, C. OP. CIT.

VII. RESULTADOS E CONCLUSÕES

Resultados

1. Os principais benefícios dos incentivos fiscais na Amazônia foram a criação de alguma infra-estrutura regional, e geração de conhecimentos que poderão ser internalizados pela economia da região.
2. Os projetos incentivados pouco tem contribuído para aumentar o produto regional. Sua produção e venda atuais representam 15,7% do que fora previsto.
3. Mesmo os projetos com 15-16 anos tem sido extremamente ineficientes. Em 94 projetos agropecuários e agroindustriais implantados, apenas 3 têm apresentado alguma rentabilidade. Os demais não apresentam receitas.
4. A SUDAM tem expedido certificados de implantação a projetos que não estão efetivamente implantados - para a maior parte dos projetos a taxa de implantação de maior frequência situa-se entre 10 e 30% do projetado.
5. O fraco resultado econômico, foi devido ao fato de que muitos projetos foram considerados implantados como alternativa para evitar o cancelamento.
6. Por serem companhias fechadas, as empresas não estão sujeitas à fiscalização da CVM. Isso leva a que abusos sejam cometidos contra os optantes - não há distribuição de dividendos e bonificações, e falta de informações sobre aplicações.
7. Os projetos que receberam isenção do imposto de renda deveriam ter a isenção cancelada, pois não tem cumprido a legislação referente às isenções.
8. Concentração de benefícios a elementos que fizeram dos incentivos um negócio especulativo, e instrumento para garantir a posse da terra.

9. A frequência de mudanças de controle acionário, mostra haver um comércio de projetos incentivados. Isso vem ocorrendo mesmo entre os projetos novos.

10. Tem-se aprovado projetos onde havia restrições sobre a idoneidade dos acionistas; da mesma forma, não tem-se respeitado a urgência de cadastro bancário, e liberações ocorrem sem ele.

11. A paralização dos projetos e trocas de controle acionário tem elevado o custo real dos projetos em mais de 100%. Há casos de mais de 300% de elevação.

12. Os incentivos pouco tem contribuído para fixação da população regional. Apenas 64% da mão-de-obra é registrada, e 38% dos projetos fornecem atendimento educacional e assistência médica. Além disso, é generalizado o uso de mão-de-obra temporária sem qualquer cobertura trabalhista.

13. Numa relação de 86 projetos novos, 48 não estão com a situação cadastral regularizada junto ao INCRA.

14. Os projetos cancelados (90 projetos) deram prejuízos de 4.552.053,24 ORTN, pois as restituições, feitas a preços históricos, corresponderam a 2,9% do valor liberado. Até este ano, a Procuradoria da República não acionou nenhum projeto cancelado.

15. Encontram-se projetos encravados no Parque Indígena do Xingu, e outros desenvolvendo atividades fora de áreas credenciadas para tal fim.

16. Há forte concentração de projetos com incentivos fiscais e da iniciativa privada em áreas de floresta semi-úmida e na hiléia Amazônica. Está ocorrendo, à uma taxa de substituição elevada, a retirada de formações florestais ricas (em madeira e fauna) por projetos de baixos níveis de produtividade e tecnologia.

Conclusões

1. A maioria das evidências apresentadas, nos deixam sem argumentos que possam justificar a permanência dos incentivos fiscais. Desse modo, o sistema de opções (Art.17) deveria ser extinto. Atualmente, a aplicação de maior retorno social, seria a que estimulasse ocupações econômicas que não depredem a região como até agora tem ocorrido.
2. Os projetos de recursos próprios poderiam ser mantidos mas com condicionantes a serem oportunamente estabelecidos.
3. A SUDAM e o BASA necessitam modernizar-se. Seus métodos de análise, fiscalização e controle são obsoletos e deterioraram-se no tempo.
4. É necessário que a SUDAM pare de aprovar projetos. O número de técnicos para fiscalização e o estoque atual de projetos, dado o volume de recursos, não permitirão o acompanhamento e a viabilidade de novos projetos.
5. O BASA deveria ter participação mais ativa, inclusive na fiscalização, e não permanecer em situação de expectador.