



## **O SISTEMA CAPITALISTA DE FAVORECIMENTO: UMA ANÁLISE ACERCA DA ACUMULAÇÃO PERMANENTE DE CAPITAL E O PROGRAMA REGULARIZA EM GOIÁS**

*THE CAPITALIST FAVORING SYSTEM: AN ANALYSIS ABOUT THE PERMANENT CAPITAL ACCUMULATION AND THE PROGRAM REGULARIZES IN GOIÁS*

*EL SISTEMA DE FAVORAMIENTO CAPITALISTA: UN ANÁLISIS SOBRE LA ACUMULACIÓN DE CAPITAL PERMANENTE Y EL PROGRAMA REGULARIZA EN GOIÁS*

**Júlia Pereira de Sousa Cunha <sup>(1)</sup>**

**Ycarim Melgaço Barbosa <sup>(2)</sup>**

**Bruna Guimarães <sup>(3)</sup>**

<sup>(1)</sup> Bacharel em Ciências Contábeis pela PUCGO (Pontifícia Universidade Católica de Goiás). Mestranda em Desenvolvimento e Planejamento Territorial - Compliance no âmbito jurídico pela PUCGO (Pontifícia Universidade Católica de Goiás). Pós Graduada em Direito Público pelo IGD (Instituto Goiano de Direito - Faculdade Cambury). Pós Graduada em Direito Público com ênfase em Contratos e Licitações (Faculdade Fael). Bolsista Capes/CNPQ. E-mail: [juliaps11@hotmail.com](mailto:juliaps11@hotmail.com)

<sup>(2)</sup> Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Goiás (1987), Mestrado em Geografia (Geografia Humana) pela Universidade de São Paulo (1991), Doutorado em Geografia (Geografia Humana) pela Universidade de São Paulo (1999), Pós-doutorado no Instituto de Economia da Unicamp (2011). E-mail: [ycarim@gmail.com](mailto:ycarim@gmail.com)

<sup>(3)</sup> Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2016). Especialista em Design de Interiores pelo IPOG (2019). Bolsista Capes/CNPQ. E-mail: [bruna.guimaraes10@hotmail.com](mailto:bruna.guimaraes10@hotmail.com)



## Resumo

O presente artigo tem como objetivo demonstrar uma análise acerca da Lei n.º 18.709/14, que dispõe sobre o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal de Empresas no Estado de Goiás, o Regulariza, apresentado pelo então Governador recém eleito em 2014 Marconi Perillo. Indagou-se se a legislação teria sido proposta para beneficiar, especialmente, o Grupo JBS-Friboi, controlado pela holding J&F Investimentos, tendo como matéria principal a regularização fiscal dos devedores de ICMS, com um perdão fiscal de 100% dos valores correspondentes a juros, mora e atualização monetária incidentes sobre a dívida original. Com escassos dias úteis para uma tentativa de regularização empresarial em massa, houve a incidência do capitalismo de laços, isto é, o favorecimento dos entes público e privado em detrimento do interesse público. Com base no levantamento de dados e na análise dos fatos e das informações, verificou-se a conexão do referido programa com o sufrágio geo espacial, devido às vantagens recebidas em troca de favores políticos, bem como o seu vínculo com a acumulação permanente de capital e o capitalismo de compadrio.

## Palavras-chave

Capitalismo de laços; Estado de Goiás; Sufrágio Geo espacial.

## Abstract

The purpose of this article is to demonstrate an analysis of Law No. 18,709 / 14, which provides for the Incentive Program for Tax Regularization of Companies in the State of Goiás, Regulariza, presented by the then newly elected Governor in 2014 Marconi Perillo. It was asked whether the legislation had been proposed to benefit, especially, the JBS-Friboi Group, controlled by the holding company J&F Investimentos, with the main issue being the tax regularization of ICMS debtors, with a tax forgiveness of 100% of the amounts corresponding to interest, arrears and monetary restatement on the original debt. With few business days to attempt mass business regularization, there was the incidence of bond capitalism, that is, the favoring of public and private entities to the detriment of the public interest. Based on data collection and analysis of facts and information, the connection between the program and geospatial suffrage was verified, due to the benefits received in exchange for political favors, as well as its link with the permanent accumulation of capital and crony capitalism.

## Keywords:

Ties capitalism; Goias state; Geo space suffrage.

## Resumen

Este artículo tiene como objetivo demostrar un análisis de la Ley N ° 18.709 / 14, que establece el Programa de Incentivos para la Regularización Fiscal de las Empresas en el Estado de Goiás, Regulariza, presentado por el entonces Gobernador recién elegido en 2014 Marconi Perillo. Se preguntó si se había propuesto que la legislación beneficiara, especialmente, al Grupo JBS-Friboi, controlado por el holding J&F Investimentos, con el problema principal de la regularización fiscal de los deudores ICMS, con una condonación fiscal del 100% de los montos correspondientes a intereses, atrasos y reexpresión monetaria de la deuda original. Con pocos días hábiles para intentar la regularización comercial masiva, hubo una incidencia del capitalismo de bonos, es decir, el favorecimiento de las entidades públicas y privadas en detrimento del interés público. Sobre la base de la recopilación de datos y el análisis de hechos e información, se verificó la conexión entre el programa y el sufragio geoespacial, debido a los beneficios recibidos a cambio de favores políticos, así como su vínculo con la acumulación permanente de capital y capitalismo de amigos.

## Palabras clave:

capitalismo de bonos; Estado de Goias; Geo sufragio espacial.

## Introdução

**E**ste artigo analisa a Lei nº 18.709, de 22 de dezembro de 2014, que dispõe sobre o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal de Empresas no Estado de Goiás, o Regulariza. Nota-se, preliminarmente, que a aprovação do Regulariza, também conhecido como Lei Friboi, foi realizada sete meses após a aprovação de uma legislação semelhante, que discorria sobre o mesmo tema.

Para a presente análise, considerou-se a legalidade dessa legislação, isto é, se a aprovação da referida lei foi regida pelo princípio da impessoalidade, visto que, ao analisar as empresas que aderiram ao Regulariza, observou-se que houve favorecimento a um grupo empresarial específico, que obteve vantagens consideráveis. Isso, por conseguinte, pode ter favorecido também o agente público, que se mostrou solícito à criação e à aprovação dessa lei.

O Grupo JBS-Friboi, controlado pela holding J&F Investimentos, por exemplo, conseguiu perdão fiscal de quase um bilhão de reais, o que reafirma que houve um grupo empresarial específico como o principal beneficiário desse incentivo fiscal.

Com base nisso, o objetivo deste artigo é o de analisar a Lei n.º 18.709/14 e sua relação com o capitalismo de laços, considerando a análise de David Harvey sobre a acumulação permanente de capital. Ressalta-se que a referida lei foi aprovada no final do ano de 2014, com vigência de uma semana.

Assim, para uma melhor compreensão acerca do tema, será analisado, primeiramente, o conteúdo da Lei n.º 18.459/14, de 05 de maio de 2014, anterior à Lei n.º 18.709/14. Busca-se, com isso, discutir os principais pontos de alteração e o que realmente foi atualizado, visto que seu período de vigência foi bastante curto. Após essa discussão, são apresentadas as vantagens concedidas com a aprovação da Lei n.º 18.709/14. Além disso, são citadas as empresas beneficiadas pela referida lei e o histórico de problemas judiciais do Grupo JBS-Friboi, conglomerado empresarial que mais obteve vantagens com essa legislação, assim como as representações que foram ingressadas pela 50ª Promotoria de Justiça de Goiás (PJG) contra o então Governador do estado à época, Marconi Perillo, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), passando pelos trâmites, até a regularização, além de uma análise dos benefícios concedidos ao estado e ao próprio Governador, em virtude da aprovação da lei.

Por meio do levantamento de dados e da análise dos fatos, procede-se a uma conexão entre a aprovação do Regulariza e o capitalismo de laços, tendo em vista as vantagens recebidas



em troca de favores políticos, bem como a conexão entre o referido programa e a acumulação permanente de capital e o espólio.

## **Análise dos conteúdos de incentivos fiscais em Goiás: Leis n.º 18.459/14 n.º 18.709/14**

A Lei n.º 18.709/14 alterou a Lei n.º 18.459, de 05 de maio de 2014, que dispõe sobre o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal de Empresas no Estado de Goiás. Sua publicação foi efetivada no Diário Oficial do Estado de Goiás, no dia 22 de dezembro de 2014, sendo concedido o prazo até o dia 29 de dezembro do mesmo ano para a sua adesão.

Dessa forma, as empresas interessadas deveriam realizar o pagamento de, no mínimo, 40% (quarenta por cento) do total dos créditos tributários pendentes em atraso, com a possibilidade de parcelamento do restante do montante devido em até 60 (sessenta) vezes, com o acréscimo de 0,2% (dois décimos por cento) de juros ao mês.

Em uma leitura atenta aos dispositivos da Lei n.º 18.709/14, nota-se que esses consistiram em medidas facilitadoras para a quitação de débitos referentes ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias (ICMS) e sobre a Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ISS), configurando-se, assim, como renúncia fiscal.

Para a ratificação dessa assertiva, pode-se tomar como exemplo o art. 6º-A, da Lei n.º 18.709/14, que, além de apresentar a quantidade mínima total dos créditos tributários devidos, cita que qualquer ente empresarial que aderir ao programa de maneira solidária estará garantido perdão fiscal dos juros, redução da multa e da correção monetária de 100% (cem por cento), ou seja, tudo aquilo que havia gerado ônus de recebimento para o estado, por conta da não quitação dos impostos devidos, seria simplesmente apagado; somente o valor principal seria cobrado.

Observa-se que a legislação, ao invés de ser redigida com legalidade, impessoalidade e eficiência, como regem os princípios administrativos para a criação de uma lei, foi elaborada com ilegalidade, ineficácia e favorecimento a terceiros. Os fragmentos do texto destacados evidenciam a disparidade entre o que foi atualizado e o que não constava na Lei n.º 18.459/14, tornando ainda mais transparente a vontade do legislador de inserir dispositivos contrários a legalidade legislativa, que prejudicam tanto a ordem econômica como o desenvolvimento regional. O quadro comparativo a seguir elenca as principais disparidades entre duas legislações

mencionadas. Ressalta-se que o período de entrada em vigor entre uma e outra foi de apenas sete meses.

**Tabela 1 - Comparativo das Legislações – Lei nº 18.459/2014 e Lei nº 18.709/14**

LEI Nº 18.459, DE 05 DE MAIO DE 2014.	LEI Nº 18.709, DE 22 DE DE ZEMBRO DE 2014.
Sem previsão legal	“Art. 6º-A”. Na hipótese em que o sujeito passivo aderir ao <b>REGULARIZA</b> e realizar o pagamento, à vista e em moeda de, no mínimo, 40% (quarenta por cento) de todos os créditos tributários constituídos em seu nome, inclusive aqueles em que seja solidária, a <b>redução da multa, dos juros e da correção monetária será de 100%</b> (cem por cento), observado o disposto no art. 8º.
Sem previsão legal	§ 1º Para fazer jus ao percentual de redução de que trata o <i>caput</i> , o sujeito passivo deve, ainda, parcelar o remanescente em até 60 (sessenta) parcelas, não se admitindo o pagamento por meio de crédito acumulado, hipótese em que os juros e a atualização monetária estimada, incidentes sobre o parcelamento, serão de 0,2% (dois décimos por cento) ao mês.
Sem correspondente.	§ 2º Para efeito de apuração do percentual de que trata o <i>caput</i> :
Sem correspondente.	I - será calculado sobre o valor do crédito tributário favorecido; [...]
Sem correspondente.	Art. 2º Para o sujeito passivo que realizar o pagamento do <b>crédito tributário favorecido até o dia 29 de dezembro de 2014</b> , nos termos da Lei 18.459, de 05 de maio de 2014, com modificações posteriores, o <b>percentual referente a honorário advocatício, previsto no art. 16 da referida Lei, fica alterado para 3%</b> (três por cento).

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).



## **Os benefícios concedidos ao estado de Goiás e aos agentes envolvidos**

Após os benefícios concedidos às empresas optantes pelo Programa Regulariza, o Ministério Público do Estado de Goiás (MP-GO) instaurou um inquérito civil público, para que fosse apurado se os Poderes Legislativo e Executivo aprovaram e publicaram a Lei n.º 18.709/14 para beneficiar as filiais do Grupo JBS-Friboi, visto que o conglomerado havia contraído uma dívida exorbitante, em que o pagamento estava atrasado (HONÓRIO, 2015)

No inquérito, observou-se que o prazo para a adesão ao Regulariza foi de somente uma semana; se descontados os feriados e os finais de semana, as empresas tiveram, efetivamente, somente quatro dias para obterem o benefício. Além disso, a referida lei foi publicada em meio aos festejos de final de ano, com pouca publicidade na imprensa local (HONÓRIO, 2015).

Em Goiás, quatro filiais do Grupo JBS-Friboi, localizadas em Goiânia, Anápolis, Mozarlândia e São Luís de Montes Belos, aderiram ao Regulariza. Somadas as dívidas dessas filiais, o débito junto ao fisco era de R\$ 1,3 bilhão. Por meio do programa, esse débito foi reduzido para R\$ 320 milhões, com um desconto de aproximadamente R\$ 1 bilhão. Desse montante, teria sido pago ao governador do estado à época o valor de R\$ 250 milhões (RECHE, 2018).

De acordo com o Código Tributário Nacional (CTB), em seu art. 172, poderá haver remissão total ou até mesmo parcial de créditos tributários desde que atendidos alguns critérios, como a situação econômica do sujeito ou a diminuta importância do crédito tributário. Todavia, essa não era a situação das filiais do Grupo JBS-Friboi.

Diante disso, o atual Governador do estado de Goiás, Ronaldo Caiado, que à época era Senador, propôs que as filiais do Grupo JBS-Friboi virassem réis, devido às irregularidades encontradas no Programa Regulariza. Ele solicitou a anulação dos efeitos dos programas de negociação de débitos fiscais, argumentando que o Regulariza teve como único objetivo beneficiar o Grupo JBS-Friboi (RECHE, 2018).

Ronaldo Caiado também questionou, na ação, o endividamento do estado de Goiás (Secretaria do Tesouro Nacional). O perdão fiscal concedido à Friboi correspondeu, à época, a 10% da dívida de Goiás com o Tesouro Nacional, que era de cerca de R\$ 9 bilhões. Importa mencionar que, conforme os dados da Secretaria do Tesouro Nacional, Goiás está entre os quatro estados brasileiros com a pior nota de capacidade de pagamento.

Contudo, o magistrado da 3ª Vara da Fazenda Pública Estadual, rejeitou a ação popular proposta, prevalecendo o entendimento de que as filiais do Grupo JBS-Friboi foram somente algumas das cerca de mil empresas que participaram do Programa Regulariza; portanto, não



houve direcionamento. De acordo com o magistrado, o programa de negociação de débitos foi criado por lei e aprovado na Assembleia. Pelo fato de o Judiciário e o Legislativo serem poderes autônomos, um magistrado não pode declarar a nulidade de uma lei aprovada pelos deputados estaduais. E ainda, a ação levaria o Poder Judiciário a controlar em ato o Poder Legislativo, sendo isso inadmissível, visto que os poderes são independentes e harmônicos entre si (RECHE, 2018).

Contudo, se as referidas empresas agiram com infração, elas não poderiam ser beneficiadas pela anistia concedida pela Lei Regulariza. Tais empresas também não poderiam ser beneficiadas com a remissão da atualização monetária, uma vez que são pessoas jurídicas, com grande poder econômico, devedoras de altos valores aos cofres estaduais, como mencionado.

## **Os benefícios concedidos ao estado de Goiás e ao ex-Governador**

Diante das circunstâncias envolvendo os benefícios concedidos pelo Regulariza, o MP-GO ingressou com uma ação civil pública solicitando que fossem bloqueados bens do ex-Governador Marconi Perillo, e que este efetuasse o ressarcimento de R\$ 3,9 bilhões aos cofres do estado de Goiás, valor esse referente à ação sobre a concessão de benefícios fiscais às filiais do Grupo JBS-Friboi, no valor aproximado de R\$ 1,3 bilhão, no ano de 2014, por meio do Programa Regulariza. Vale destacar que tal benefício de regularização tributária foi criado em ano eleitoral (BARBOSA, 2019).

Na referida ação, o ex-Governador também foi acusado de transgredir a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), pois a renúncia se deu pelo encaminhamento de Projeto de Lei à Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, por meio do Ofício n.º 239/2014, sem atender aos requisitos da LRF. E ainda, o benefício fiscal foi concedido em ano eleitoral, contrariando a Lei Eleitoral e incorrendo, dessa forma, em improbidade administrativa (BARBOSA, 2019).

A renúncia da receita por meio da concessão de benefício fiscal ocorreu via encaminhamento de projeto de Lei à Assembleia Legislativa, o que não atendeu aos requisitos formais exigidos pelo art. 14 da Lei Complementar n.º 101/2000, LRF:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de



diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Ademais, reforça a referida demanda o fato de que o benefício fiscal tenha ocorrido em ano eleitoral, contrariando, portanto, o art. 73, § 10, da Lei n.º 9.504/97, Lei das Eleições, a saber:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Portanto, o ex-Governador incorreu em ato de improbidade administrativa, como mostra a Lei de Improbidade Administrativa, art. 10, caput, incisos VII e X. Ressalta-se que o ex-Governador também foi beneficiado pela aprovação de tal norma.





## **Os prejuízos advindos do Programa Regulariza para o desenvolvimento regional de Goiás**

Um total de 1.021 (mil e vinte uma) empresas aderiram ao Programa Regulariza entre os dias 22 e 29 de dezembro de 2014. Ao todo, as dívidas dessas empresas com o estado de Goiás eram de aproximadamente R\$ 1,7 bilhão, sendo que, com a aprovação da Lei de nº 18.709/14, somente ao Grupo JBS-Friboi o benefício concedido (perdão da dívida) foi de R\$ 949.104.111,06 (ARRUDA, 2019).

A receita que deveria ter sido arrecadada pelos cofres públicos para o pagamento de outras contas junto ao Tesouro ou a outros programas governamentais em Goiás foi perdoadada, o que gerou uma situação ainda mais caótica no setor público. A ação do MP-GO mostrou que tudo isso ocorreu em um cenário de crise econômica no estado, o que foi detalhado pela promotoria (ARRUDA, 2019).

### **O Programa Regulariza e o capitalismo de laços**

Em 2011, Sérgio Lazzarini lançou o livro *Capitalismo de laços – os donos do Brasil e suas conexões*. Essa obra é o resultado de pesquisas minuciosas e critérios bastantes sólidos de coleta de dados, e contou com a colaboração de um grupo internacional de estudo sobre grupos empresariais nacionais e suas expansões em um determinado período.

O objetivo da referida obra é o de descrever a dinâmica do capitalismo de laços (expressão cunhada por Lazzarini) no Brasil. Esse nada mais é que a relação entre o ente público e o privado. Lazzarini examina as possíveis implicações dos atos de corrupção e de esquemas de trocas de favores na economia do país. Incluem-se nessa dinâmica a eleição de políticos com o auxílio de milícias, crime organizado e grupos empresariais. O autor analisa o comportamento das grandes corporações no contexto de mudanças políticas e econômicas que aconteceram no final da década de 1990 no Brasil (COSTA, 2017).

Constatou-se que entidades que possuíam ligação com o Governo, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), os fundos de pensões e grupos econômicos locais, ao invés de diminuírem, aumentaram a sua importância nas redes de propriedade, principalmente na atividade local. A partir da cultura microlocal, essas mesmas entidades iniciaram uma expansão rumo ao exterior, pleiteando o status de multinacional.



Corrupção e transações opacas no Brasil sempre existiram; porém, até pouco tempo, o discurso era simples: é assim que o Brasil funciona. Havia os defensores da ideia de que mudar esse “jeito brasileiro” na condução dos negócios possivelmente extinguiria serviços. Esse discurso era de interesse tanto de uma elite empresarial entrelaçada com o Governo quanto de uma elite política dependente de patrocínio empresarial, fomentando, assim, o capitalismo de laços (LAZARRINI, 2015).

Foi nesse cenário que ocorreu a aprovação da Lei de nº 18.709/14. Isso significa que houve trocas de favores entre a o ente público e os atores privados.

Quando se tem um monopólio de mercado, ou seja, quando o poder econômico se encontra concentrado nas mãos de poucas empresas, grupos empresariais ou corporações, a economia classifica isso como falha, uma vez que gera ineficiência no mercado. Os preços passam a ser excessivamente altos, pois não há concorrência, o que, para o ente público, traz apenas prejuízos, visto que obras e licitações passam a ser superfaturadas. Desse modo, tiram proveito do capitalismo de laços: o funcionário público corrupto, a corporação e os dirigentes de determinados setores no Estado (NAKABASHI, 2019).

O capitalismo de laços é a condição de concentração econômica e política; portanto, deve ser combatido, para que também se consiga reduzir a corrupção, a má organização da administração pública e os prejuízos na malha do desenvolvimento regional daquele ente federativo onde a máquina pública vem sendo lesada (NAKABASHI, 2019).

Uma possível alternativa a essa “bagunça” administrativa talvez seja a criação e a manutenção de agências com poder, sendo independente de governos e empresas. Essas agências seriam responsáveis pelas fusões e aquisições empresariais e por qualquer ação do governo que venha a aumentar ou a isentar dívidas fiscais.

## **Acumulação permanente do capital e o espólio**

Segundo David Harvey (apud BRANDÃO et al., 2012), a acumulação permanente do capital tem origem na acumulação primitiva século do XX, no que ele chama de acumulação primitiva permanente ou segunda forma de acumulação do capitalismo. As acumulações primitivas estariam disciplinadas na captura extensiva/intensiva do território privado, da retenção em caráter especulativo da terra/propriedade e do dinheiro.

Atualmente, há um cenário de análise crítica aos fundamentos do capitalismo. Este vem se mostrando sensível às forças políticas em âmbito nacional e internacional, de acordo com a necessidade de desenvolvimento histórico (BRANDÃO et al., 2012)



De acordo com Lazzarini (2015) e Brandão et al. (2012), a comunidade científica busca construir um arcabouço teórico e histórico acerca da lógica da acumulação de capital, por meio da análise de seu envolvimento com a classe política, os conglomerados empresariais, a administração pública e a nova construção do espaço territorial e social dos países no cenário capitalista. As pesquisas atuais visam mostrar a evolução e o desenvolvimento da ordem mundial internacional nas últimas décadas.

A despeito da força disruptiva do processo de mundialização do capital, o processo investigativo deve continuar atento ao papel construtivo e decisivo em escala nacional: a disputa por hegemonia interestaduais e interterritoriais, bem como as hierarquias do Estado, das moedas e das armas, que moldam o mundo (FIORI, 2007). Entende-se que essa análise se mostra bastante atual.

Os Estados, sejam eles nacionais ou internacionais, ainda são dominados pelo poder financeiro e pelos conglomerados empresariais de grande e médio porte. As grandes propriedades e as fortunas mercantis, imobiliárias e fundiárias fazem-se cada vez mais presentes, como engrenagem central no funcionamento do sistema capitalista global. O sistema capitalista, por sua vez, é considerado polimórfico, seguindo diferentes trajetórias e vias, apresentando constantes polarização em suas estruturas e dinâmicas (BRANDÃO et al., 2012).

Para Brandão et al. (2012), a crise contemporânea de caráter estrutural na base capitalista revela a natureza especulativa e monetária desse sistema; evidencia a utilização de mecanismos e processos recorrentes, inovadores e aqueles de uso permanente. Desse modo, a acumulação de capital deve ser interpretada como uma revolução processual nas bases, que hegemoniza e heterogeniza suas estruturas, mercantiliza todas as ações, mas, ao mesmo tempo, traz inovações para a auto expansão e a auto inovação.

No sistema capitalista, no que tange a métodos e processos, destaca-se os métodos espoliativos. Dessa forma, importa questionar se a acumulação primitiva e a expropriação consistem apenas em elementos da fase anterior do capitalismo ou se estão presentes no contexto atual.

É de conhecimento que o capitalismo consegue transformar tudo em mercadoria, não importando os meios de aquisição e de transformação processual. Fato esse demonstrado por autores clássicos marxista, que evidenciaram a natureza perpétua no processo histórico do movimento de acumulação de capital (BRANDÃO et al., 2012).

Na história do capitalismo, nota-se que a captura de bens públicos e privados para o progresso social é regular e comum em cenários internos e externos. Para Karl Max, os métodos de acumulação são parte de uma conjuntura sistêmica constante, em que o Estado se mostra



como uma força que concentra e organiza a sociedade de forma geral. Neste sentido, David Harvey propõe uma atualização, nos termos marxistas, com a acumulação por espoliação e por despossessão, evidenciando que a acumulação é de caráter permanente e não circunstancial.

## **Capitalismo de Compadrio ou Crony Capitalism**

Não somente Lazzarini tem uma nova perspectiva de como e o mecanismo atinente a política de troca de favores entre os entes tripartite: a Administração Pública, a classe política e o setor privado. Luiz Zingales após deixar a Itália e vir para os Estados Unidos se depara com um assunto que em seu país natal não é visto com bons olhos: as negociações entre Empresas X Estados. Após EUA em 1971 conceder um empréstimo no montante de 250 milhões a uma empresa do ramo aéreo, Zingales passa a discorrer sobre o capitalismo de compadrio, ou *crony capitalism*.

Segundo Mitchell 2014, o capitalismo de compadrio nasceu por uma série de fatos ocorridos nos EUA entre 1971 a 2008. Em 1970 as companhias Penn A *Central Railroad* juntamente com a *Chrysler* receberam resgate do Governo Americano; já em 1971 foi a vez da empresa aérea *Lookheed Aircraft*; em 1984 a *Continental Illinois*; na década de 90 os beneficiários foram centenas de economias juntamente com associações de empréstimos; em 2008 o Governo Federal efetivou a compra ou o resgate de centenas de instituições financeiras e automotivas. Mas embora tenha esse longo histórico de recuperações, nem sempre as regras para esse auxílio eram nítidas.

Ao citar o ano de 2008 houve uma situação inusitada o Banco Central Americano (*Federal Reserve*) aprovou um empréstimo de 85 milhões ao *American International Group*, além de prestar um auxílio a *Bear Stears* (via *J.P Morgan*), *Fannie Mae* e *Freddie Mac*. Mas se tratando do famoso *Lehman Brothers* não houve amparo algum, chegando à falência no mesmo período, e logo após foram levantados alguns questionamentos acerca dessas atitudes.

O primeiro questionamento é se todas as grandes empresas possuem envolta a elas plena fé e créditos governamentais; O segundo questionamento é se ao não efetuar o resgate de tais instituições financeiras significativas comprometeria a credibilidade; Já o terceiro é se esses socorros oferecidos pelos Governo quebraram alguma norma ou tabu político; Quarto e não menos importante é de como fica a percepção pública sobre o Governo e a figura do capitalismo no livre mercado.

Há um capitalismo confuso do relacionamento entre o ambiente cultural, o Mercado e o Governo. Deste modo a população perde a confiança no sistema econômico, que aos seus olhos



está impregnado na corrupção, ameaçando a propriedade privada concluindo que a mesma não será protegida levando a dúvida sobre a efetividade do sistema de livre mercado.

Ao ser levantada essa possibilidade o público demonstra-se contra mercados com mais direito a propriedade, a partir do momento em que as empresas ficam cientes a multidão fica em estado de alerta quando exigir mais privilégios do Estado.

## **Princípio da Isonomia Tributária**

Ao se tratar de tributos deve-se recordar de que são regidos por dois princípios centrais: o princípio da universalidade e o da generalidade. Quando exercidos dentro o núcleo impositivo de ambos os princípios isso garante tanto pessoas físicas como pessoas jurídicas, de ter seus bens e serviços prestacionais inclusos para serem abrangidos pela tributação. Mas se essas isenções apresentem caráter subjetivo são consideradas inconstitucionais, justamente pela não observância do princípio da isonomia tributária.

Previsto no rol dos princípios constitucionais, conhecido como L.I.M.P.E (Legalidade; Impessoalidade; Moralidade; Publicidade; Eficiência) o princípio da isonomia tenta trazer a igualdade nas relações, inibindo um tratamento jurídico diferenciado tanto entre pessoas sob o mesmo pressuposto fático, como entre pessoas com pressupostos divergentes. Sua fonte de poder vem do texto constitucional, precisamente no art. 5 da Constituição Federal de 1988.

Se tratando do Programa Regulariza em Goiás, o princípio da isonomia deve ser analisado seguindo duas vertentes: a primeira e a discriminação entre os desiguais e a segunda e o impedimento de distinção de seus iguais. Embora a primeira modo pareça um pouco confuso e bem simples, o impedimento de distinção entre seus iguais trata-se de tratar todos os indivíduos pertencentes a um determinado grupo ou todas as pessoas do mesmo modo, independente da particularidade de cada uma.

Já o impedimento discriminatório entre desiguais e tratar os desiguais a medida de suas particularidades. Por exemplo não se pode cobrar o mesmo valor do imposto de renda entre uma pessoa que recebe mensalmente 50 mil e outra que recebe 10 mil, por esse motivo há alíquotas diferentes.

O constituinte no exercício da composição da nossa atual constituição, fez uma análise de fatos sobre diversas isenções subjetivas, transgredindo o princípio da isonomia em suas duas vertentes. No art. 150, II da Constituição Federal de 1988 ele deixa este ponto de vista bem nítido:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:



II – Instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos.

Em exame a Lei de nº 18.709/14 nota-se que nenhuma das vertentes impostas tanto no L.I.M.P.E (Legalidade; Impessoalidade; Moralidade; Publicidade; Eficiência) como no princípio da isonomia tributária não foram atendidas, gerando assim um mal estar e resultando em um processo judicial em andamento.

Levando em conta o princípio da capacidade contributiva que é baseado no poder econômico do contribuinte, que nesse caso trata da JBS e suas filiais e instituído justamente pela sua capacidade econômica.

São meios de extrafiscalidade os tributos, de um modo geral, tendo como principal finalidade e dever encaminhar dinheiro aos cofres públicos. O Programa Regulariza teve como ator principal as isenções dadas a cerca de impostos a empresas que segundo a capacidade contributiva tinham como saldar os impostos devidos.

Neste caso o Imposto de Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto de Circulação, Mercadorias e Serviços (ICMS), devem ser instrumentos de extrafiscalidade. Portanto, a seletividade nestes impostos é obrigatória e não facultativa, ou pelo caminho constitucional devem ser seletivos em função da essencialidade do produto industrializado ou das mercadorias ou serviços.

Tanto o IPI, como o ICMS, podem ser contemplados com técnicas de alteração da carga tributária através de sistema de alíquotas diferenciadas, variações de bases de cálculo, criação de incentivos fiscais, mas a partir do momento que tais manobras são feitas sem seguir a legalidade do ato, e considerado um crime, conforme está acontecendo em Goiás através do Programa Regulariza, responsabilizando por tal manobra o ex-Governador do Estado, Marconi Perillo.



## Considerações Finais

O presente artigo procurou analisar, por meio de dados e pesquisa documental, a aprovação do Programa Regulariza, no estado de Goiás, com base no capitalismo de laços, na acumulação permanente de capital e no espólio. Com isso, ficou evidenciado que a forma de relação entre ente público e privado, considerando a ideia em torno do capitalismo de laços, traz prejuízos para o ente público, como a falta de recursos nas áreas da saúde, da educação, entre outras.

Nota-se que, no Brasil, é prática recorrente o favorecimento ilícito a grandes conglomerados em detrimento dos recursos da Administração Pública. Isso ocorre por meio de representantes eleitos pela sociedade. Esses, ao invés de administrarem com isonomia, preferem colocar em prática a acumulação permanente de capital.

Neste sentido, observa-se que as capitais brasileiras e seus espaços regionais vão compondo uma malha de interesses especulativos e patrimonialistas, criando um terreno propício a acumulações interligadas a cadeias do mercado internacional.

Nota-se que, em cada escândalo envolvendo corrupção, propinas etc., como o que envolveu o Programa Regulariza, em Goiás, fica mais evidente que a gestão político-administrativa tem como base o capital das grandes empresas, as vantagens para faturamentos ilícitos e a perda dos direitos coletivos.

Desse modo, pode-se afirmar que tanto a acumulação quanto a expropriação foram bases para criação do arcabouço político econômico da sociedade brasileira, e que, desde as últimas décadas do século passado, o capitalismo de laços vem se tornando parte de todo processo administrativo público ou privado.

A não adequação aos princípios constitucionais através do L.I.M.P.E (Legalidade; Impessoalidade; Moralidade; Publicidade; Eficiência) e do princípio da isonomia tributária, relata a sociedade que as políticas fiscais no exercício de seus guardiões, sejam eles Governantes ou CEO de conglomerados empresariais estão necrosando a economia mundial. A legislação garante que tais manobras possam ser feitas, mas devem sempre estarem pautadas na legalidade e moralidade administrativa pública e privada.

Portanto, o capital encontra-se doente. Em matéria internacional há uma crescente utilização do capitalismo de compadrio e no contexto brasileiro, além do capitalismo de laços faz-se necessário proceder a um diagnóstico econômico e social para o tratamento dessa doença, que onera não somente os bens, mas também os setores público e privado para evitar um colapso estrutural de vertente econômica, política e administrativa.



## Referências

- ARRUDA, Ana Cristina. *MP-GO aciona Marconi por renúncia fiscal de R\$ 1 bilhão à JBS-Friboi*. 2019. Disponível em: <https://www.onzedemaio.com.br/mp-go-aciona-marconi-por-renuncia-fiscal-de-r-1-bilhao-a-jbs-friboi/>. Acesso em: 21 nov. 2019.
- BARBOSA, Lívia. *MP pede bloqueio de 3,9 bilhões de Marconi por renúncia de receita com benefícios fiscais*. 13 fev. 2019. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/mp-pede-bloqueio-de-39-bilhoes-de-marconi-por-renuncia-de-receita-com-beneficios-fiscais-164329/>. Acesso em: 20 dez. 2019.
- BRANDÃO, CARLOS [et al.]. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo** – Rio de Janeiro: Lamparina, 2010
- COSTA, Mariana Timóteo. *“Capitalismo de laços é terreno fértil para corrupção, dizem especialistas*. 24 abr. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/capitalismo-de-lacos-terreno-fertil-para-corrupcao-dizem-especialistas-21245825>. Acesso em: 19 out. 2019.
- GOIÁS (Estado). Lei nº 18.709, de 22 de dezembro de 2014. Disponível em: [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=11796](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=11796). Acesso em: 21 out. 2019.
- LAZZARINI, Sergio. *Escancarando o capitalismo de laços*. 25 jun. 2015. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,escancarando-o-capitalismo-de-lacos--imp-,1713039>. Acesso em: 20 out. 2019.
- HONÓRIO, Cristiani. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. *Inquérito apura aprovação de lei supostamente para beneficiar empresa devedora de tributos ao Estado de Goiás*. 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/inquerito-apura-aprovacao-de-lei-supostamente-para-beneficiar-empresa-devedora-de-tributos-ao-estado-de-goias#.XbAfZZJKjIU>. Acesso em: 21 out. 2019.
- MITCHELL, MATTHEW. **The Pathology of Privilege: The Economic Consequences of Government Favoritism** – Mercatus Center: George Mason University, 2014
- NAKABASHI, Luciano. *Capitalismo de laços é negativo para sociedade*. 24 abr. 2019. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/capitalismo-de-lacos-e-negativo-para-sociedade/>. Acesso em: 22 out. 2019.





RECHE, Carlos Eduardo. *Senador pedia que Marconi e JBS virassem réus por causa do programa de negociação de dívidas do Estado em 2014*. 23 mai. 2018. Disponível em: <http://imprensaja.com.br/portal/23-05-2018-goias-juiz-rejeita-acao-de-caiado-contramarconi-no-caso-jbs/>. Acesso em: 19 out. 2019.

SOUZA, Giselle. *Lei sobre isenção de tributos deve observar princípio da razoabilidade*. 11 fev. 2016. Disponível em: <http://imprensaja.com.br/portal/23-05-2018-goias-juiz-rejeita-acao-de-caiado-contramarconi-no-caso-jbs/>. Acesso em: 10 jan. 2020.