

JÚLIO MESQUITA
(1891 - 1927)

JÚLIO DE MESQUITA FILHO - FRA
(1927 - 1969)



A Constituinte votando a nova ordem tributária

Vitorioso nas votações relativas ao capítulo da ordem política da futura Constituição que mais lhe interessaram, o Palácio do Planalto foi agora derrotado — e por grande maioria — em votação para ele não menos importante referente ao capítulo da ordem tributária. No primeiro caso, como os jornais já mostraram, o poder central não poupou nem o Tesouro Nacional nem a máquina estatal como instrumentos de pressão para obter dos constituintes a aprovação do presidencialismo e do mandato de cinco anos. No segundo caso, esses mesmos instrumentos não funcionaram porque os prefeitos e governadores, conscientes do que significam as prerrogativas da União em matéria de centralização de recursos e cobrança de impostos, decidiram lutar contra a ditadura fiscal.

Em princípio, essa rebelião dos prefeitos e governadores é saudável e oportuna, na medida em que só a descentralização do poder tributário poderá abrir caminho para uma experiência efetivamente federativa entre nós. Desde a reforma tributária de 1966, que favoreceu leoninamente a União em detrimento das prefeituras e dos governos estaduais, o federalismo não passa de simples figura de retórica no Brasil. Na realidade, prefeitos e governadores foram, até agora, simples prepostos do poder central.

Em nome de falsos postulados, como os da racionalidade administrativa e do planejamento inter-regional, a nomenclatura brasiliense não apenas avocou para si praticamente todas as decisões sobre distribuição de verbas, planejamento urbano e obras de infra-estrutura básica, como ainda criou o famigerado decreto-lei do Executivo — um instrumento ditatorial por meio do qual a União se concede o “direito” de assaltar quando bem entender o bolso dos contribuintes. Graças a esse instrumento de espoliação da sociedade, a União pôde impor seus famosos tributos pretensamente “sociais”, como o PIS, o Finsocial e os empréstimos-calamidade, entre inúmeros outros, os quais por sua vez alimentaram projetos insensatos e faraônicos, como a Perimetral Norte e a Transamazônica, sem falar, é claro, na malversação das verbas públicas em obras de menor importância projetadas de comum acordo entre tecnocratas e empreiteiros, obras essas muitas vezes desnecessárias e superfaturadas.

Todos esses absurdos são bastante conhecidos — e uma excelente análise desse quadro de descabros propiciado pela concentração de poder nas mãos da União, a partir de sua ditadura fiscal, acaba de ser feita pelo Banco Mundial. Num recente estudo sobre os gastos públicos em nosso país, os técnicos dessa organização mostraram que o Brasil, embora venha aplicando em serviços sociais uma proporção do PIB comparável à média das nações em desenvolvimento, sistematicamente tem desperdiçado verbas preciosas em projetos malconcebidos ou concebidos por razões meramente políticas. Segundo o Banco Mundial, 26% das transferências de recursos do governo federal para os Estados e municípios no campo social são feitas por meio de convênios e portarias, em bases específicas e altamente arbitrárias.

“Esses acordos, geralmente complexos e opacos, mantêm uma antiga tradição de clientelismo e tendem a reduzir a eficiência dos programas até mesmo quando não há interesses políticos em jogo”, afirmam os técnicos do Banco Mundial. “Aumentar a despesa federal não é um caminho eficiente para aumentar sua eficácia;

se o dinheiro gasto no Nordeste fosse melhor utilizado, o impacto poderia ser equivalente a um aumento de 100% nas dotações orçamentárias para os serviços da região”, diz o relatório. Sua conclusão: “A falta de transparência e de responsabilidade na organização e no financiamento de programas sociais inibe a busca de abordagens baseadas na relação custo-benefício em todos os níveis de governo. O complexo e subjetivo sistema de transferências intergovernamentais desencoraja o controle de custos pelos governos dos Estados e municípios e incentiva solicitações exageradas de fundos federais”.

É por isso que, ao estabelecer a descentralização do poder tributário e reduzir a parte da União no bolo fiscal, a Assembléia Constituinte deu um passo importante para o efetivo funcionamento do sistema federalista entre nós. Tão importante que o próprio presidente da República se queixou amargamente, em seu último programa de rádio, da perda de suas prerrogativas de atender financeiramente as regiões “mais pobres do País”. Segundo Sarney, “62% das transferências de recursos da União são destinadas ao Norte e Nordeste. Se aprovado o projeto da Constituinte, essas aplicações federais nas regiões do Norte e Nordeste, mais na região Centro-Oeste, terão um decréscimo de 10%. Se o governo federal não tiver meios para reduzir os efeitos das diferenças, a pobreza vai aumentar ainda mais e perderemos os avanços que se vêm realizando para melhorar a péssima distribuição de renda do Brasil, péssima distribuição de renda não só de caráter regional como também de caráter pessoal”.

O presidente da República tem o direito de queixar-se. Mas sua queixa é improcedente e a Constituinte está certa ao promover a descentralização em matéria de poder tributário. Em primeiro lugar, ao revogar a ditadura fiscal da União, a Assembléia está, justamente, fortalecendo o orçamento dos Estados menos avançados. Até o momento, cada vez que o governo federal repassa recursos, ele exige em troca a submissão política dos governadores desses Estados, o que, se por um lado permite ao chefe do Executivo apresentar-se como o “protetor” do Norte e do Nordeste, por outro gera inúmeras distorções políticas e administrativas que comprometem o desenvolvimento da democracia brasileira. Além do mais, a realidade do Brasil de hoje demonstra que os desequilíbrios regionais e a má distribuição de renda não podem ser corrigidos pelo paternalismo assistencialista do Planalto. Segundo o estudo do Banco Mundial, de cada cem cruzados destinados pelo MEC ao Nordeste apenas cinquenta e dois chegam à sala de aula; além de financiar as oligarquias políticas regionais, a transferência de recursos feita pela União também reproduz perversamente a pobreza — “o sistema educacional brasileiro gasta uma alta porcentagem de seu orçamento em salários de professores treinados que nunca são usados para ensinar; no Nordeste, a existência de grande número de professores-fantasmas é um sério problema gerencial e político”.

É por esse motivo que a votação do capítulo da ordem tributária poderá ter um impacto decisivo para a consolidação de uma verdadeira democracia entre nós, mediante o estabelecimento de uma estrutura efetivamente federativa. Do ponto de vista de sua inspiração doutrinária ou filosófica, portanto, a Constituinte está correta em sua tentativa de acabar de uma vez por todas com a ditadura fiscal da União.

No que ela não está correta é naquilo que se refere às possibilidades praticamente ilimitadas que a nova sistemática tributária abre de se aumentar o volume da carga tributária que antes de ser aumentada já vai estiolando a economia brasileira. Mas isso é assunto para o editorial de amanhã.