

Serra acha que Constituinte vai diminuir impostos

Evandro Teixeira

BRASÍLIA — Ela não provocou socos e pontapés, mas dá muita dor de cabeça. Entender o anteprojeto da Comissão do Sistema, Orçamento e Finanças é tarefa árdua que não deveria ficar o cargo apenas dos especialistas. Seus artigos e parágrafos — 83, no total — mexem com o bolso do cidadão, com os cofres da União e até o poder dos bancos. Por detrás de intrincadas formulações sobre orçamento está a crucial distribuição de recursos entre Norte e Sul do Brasil, um choque levado quase ao confronto ideológico pelo próprio presidente Sarney.

Quanto ao bolso do contribuinte, o relator da comissão, deputado José Serra (PMDB/SP), garante (ao contrário do que se diz): ele não vai sair prejudicado. Tributaristas torceram o nariz ao ler o anteprojeto e declararam o contribuinte, isto é, quem paga impostos, como o principal prejudicado. Serra acha que dizer isso é, no mínimo, precipitado.

— A carga tributária não vai aumentar e, sim, diminuir. O anteprojeto fixa um arcabouço, e dependerá eventualmente do comportamento dos governos estaduais a legislação que regulamentará isto — afirmou.

Serra recomenda insistentemente que as coisas sejam vistas em conjunto. O tão criticado Imposto de Vendas a Varejo (IVV) tem uma alíquota fixada em apenas 2%, mas essencial é considerar que o conhecido ICM agora terá alíquota variável e se tornará seletivo, isto é, bens de consumo baixo podem ter taxaço diferente de outros produtos, conforme a conveniência de cada Estado (respeitando-se um mínimo interestadual).

Outro aspecto que Serra gosta de ressaltar é o fato de que o ICM, sendo ampliado pelo anteprojeto de Constituição, englobará sete impostos (entre eles, impostos sobre energia elétrica, combustível etc). Para exportações industriais, o ICM é abatido, coisa que não ocorria com os outros impostos. Dessa maneira, Serra imagina que pelo menos uns 500 milhões de dólares serão economizados pelos exportadores. “Isso não é diminuição da carga do contribuinte?”, pergunta.

O relator da comissão é enfático também ao explicar que a descentralização proposta no anteprojeto simplesmente elimina o Finsocial, um imposto que vai acumulando 0,5% em cada etapa do processo produtivo e que, se fosse substituído por outra taxaço qualquer, equivaleria a uma alíquota de 10% a 12%. Da mesma maneira, Serra mostra que o adicional de 5% que os estados poderão cobrar será sobre o devido ao Imposto de Renda, o



Serra: anteprojeto cria controle sobre gasto público

que permitiria alcançar principalmente ganhos de capital — nesse ponto, contudo, melhor ou pior sorte do contribuinte depende do governo estadual.

Em se tratando de Imposto de Renda, o relator da comissão gosta de lembrar que seu anteprojeto limita fortemente o poder de tributar conferido à União (além da proibição de impostos cumulativos, como o Finsocial), que se traduz, em sua forma mais horrenda, na pesada carga que o Imposto de Renda significa para famílias de classe média, por exemplo. Isto, contudo, dependerá muito mais da legislação do que da constituição.

— Para nós, na comissão, foi muito importante fixar o que era matéria constitucional e o que era matéria de lei complementar — diz Serra. — Esse foi o princípio de muitos entendimentos políticos que pudemos obter, e que poderia ser utilizado também agora na etapa da Comissão de Sistematização.

O relator acha fundamental ressaltar o fato de que a Constituição garante, fundamentalmente, maior justiça fiscal e proteção ao contribuinte; a concretização cabe à lei complementar e ordinária. É por isso que não caberia à Constituição fixar alíquotas máximas ou mínimas de impostos, por exemplo, ou promover a ampliação do Imposto de Renda.

— A maior proteção ao contribuinte está no fato de que empréstimos compulsórios estão limitados a casos de calamidade pública. Da mesma maneira, está proibindo privilégios fiscais a categorias profissionais, protege o contribuinte contra mudanças bruscas na tributação e submete a intervenção no domínio econômico ao princípio da anterioridade”, afirma Serra.

Nova divisão do bolo privilegia nordeste

Estados pobres terão 3 vezes mais receita

No incerto perfil da futura Constituição, mantém-se nítida a tendência de beneficiar os estados menos desenvolvidos na repartição dos recursos tributários. “Eles terão, em média, um ganho de receita três vezes superior ao dos estados desenvolvidos”, calcula o deputado José Serra.

Ele retirou da competência da União a cobrança de seis impostos: sobre Propriedade Rural, Serviços Comunitários, Transportes, Minerais,

Energia e Combustíveis e Lubrificantes. Todos eles passam a ser estaduais, sendo que os cinco últimos são transferidos para a base de incidência do ICM (Imposto sobre Circulação de Mercadoria). A união, que tinha onze impostos, fica com apenas cinco: sobre Importação, Exportação, Renda, Produtos Industrializados (IPI) e Operações Financeiras (IOF). “A perda da União será significativa”, confirma Serra.

Atualmente, as regiões norte e nordeste recebem 70% do Fundo de Participação dos Estados, que é 16% da arrecadação da União como Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Elas continuarão recebendo 70% deste fundo, só que tirados

de um bolo bem maior: de 16 por cento, o FPE passou a 21,5 por cento da arrecadação do IR e IPI. Além disso, naquelas regiões serão aplicados 2% deste mesmo bolo, através do Fundo Especial. A importância disto é clara. Para alguns estados, como o Acre e o Piauí, o FPE representa 80% de sua receita.

A União compensará sua perda, em parte, com a transferência de encargos aos Estados e Municípios, paralelamente à de impostos. Os estados, aos quais competia a cobrança de apenas três impostos (sobre a Transmissão de Imóveis, Circulação de Mercadorias e Propriedade de Veículos Automotores), terão o ICM ampliado (incluindo, além

dos tributos transferidos da União, o Imposto Sobre Serviços, que atualmente está nas mãos dos municípios). E ganham dois novos: o Imposto Sobre Herança (uma inovação) e o Imposto Sobre Propriedade Rural (que era da União). Estão autorizados, ainda, a cobrar um adicional de 50% do Imposto de Renda das pessoas físicas e jurídicas.

Pela proposta aprovada pela Comissão do sistema tributário, os municípios perdem a cobrança de um imposto (Sobre Serviços, que passa a ser estadual), mas ganham outros dois: o sobre Transmissão intervivos e o sobre Vendas a Varejo — outra inovação da proposta que tramita na Constituinte.

Competência tributária

Constituição atual	Constituição proposta
UNIÃO	
<ul style="list-style-type: none"> — Imp. Importação — Imp. Exportação — Imp. Renda — Imp. Prod. Indust. — Imp. Op. Financeiras — Imp. Prop. Rural — Imp. Serv. Comun. — Imp. Transportes — Imp. Minerais — Imp. Energia — Imp. Comb. e Lubrif. — Competência residual 	<ul style="list-style-type: none"> — Imp. Importação — Imp. Exportação — Imp. Renda — Imp. Prod. Indust. — Imp. Op. Financeiras — — — — — — — Competência residual
ESTADOS	
<ul style="list-style-type: none"> — Imp. Transm. Imóv. — Imp. Circ. Merc. — Imp. Prop. Veic. Auto 	<ul style="list-style-type: none"> — Imp. Circ. Merc. Serv. — Imp. P. Veic. Auto. — Imp. Herança — Imp. Prop. Rural — Adic. Imp. Renda — Competência residual
MUNICÍPIOS	
<ul style="list-style-type: none"> — Imp. Ter. Pred. Urb. — Imp. Serviços 	<ul style="list-style-type: none"> — Imp. Ter. Pred. Urb. — — Imp. Trans. Intervivos — Imp. Vendas Varejo
<p>Nota: Os impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, sobre Propriedade de Veículos Automotores e Propriedade Rural são partilhados com os municípios.</p>	

Estado cortará gastos

O controle dos gastos públicos foi outra preocupação do anteprojeto de Constituição. Nos próximos anos os estados, municípios e governo federal terão de ajustar suas folhas de pagamento para, no máximo, 2/3 da sua receita líquida. É um vigoroso golpe no empreguismo, acredita o deputado José Serra.

Na parte orçamentária, o Congresso ganhou mais poderes. Não tanto como na Constituição de 1946, que levou Santiago Dantas à sua célebre frase: “Verba é uma coisa, dinheiro é outra”. É que deputados podiam criar despesas de forma desordenada e depois se espantavam quando uma obra que propunham nem chegava ao papel. Mas haverá maior liberdade em relação à Constituição de 67, que limitava severamente o parlamento.

O anteprojeto cria mecanismos reforçados de controle do Congresso sobre os gastos públicos, instituindo uma comissão mista permanente com poderes para impugnar uma despesa que não tenha sido autorizada — poderia, portanto, sustar a execução de obras cujos recursos não estejam previstos no orçamento. Também investimentos do governo e de estatais serão submetidos ao Congresso.

Na parte financeira, o anteprojeto propõe a separação do Banco Central e do Tesouro, impedindo que o BC emita títulos e financie o déficit público. O BC, por sua vez, preserva as típicas funções de autoridade monetária, com o poder exclusivo de regular a oferta de moeda e a taxa de juros, e de guardião das reservas do País.

Foi na parte reservada ao sistema financeiro, porém, que Serra enfrentou as maiores dificuldades políticas, sobretudo uma polêmica com seu próprio companheiro de partido, o deputado paulista Fernando Gasparian. Serra modificou em seu substitutivo dispositivos que impediam capitais estrangeiros de participar no sistema financeiro brasileiro.

Serra lutou também para que a política econômica ficasse mesmo com o Executivo, deixando para o Legislativo as funções de supervisão, fiscalização e controle. “Queriam passar aspectos da política cambial para o Congresso. Se o governo aprovasse uma maxidesvalorização da moeda e, depois, o congresso a desaprovasse, como ia ficar? Voltava tudo atrás?”, pergunta o deputado.

O relator sofreu apenas três derrotas em mais de meia centena de itens votados. São os artigos 80, 81 e 82, do anteprojeto, que Serra continua qualificando como *absurdos*. Um deles obriga que recursos financeiros para projetos regionais sejam depositados em instituições de crédito locais; outro deles prevê que cooperativas de crédito possam ser consideradas como instituições bancárias (a critério do BC). O terceiro é o mais estranho: proíbe a transferência de poupança de regiões com renda inferior à medida nacional para outras de maior desenvolvimento.

É a mesma coisa que proibir alguém de tirar sua caderneta de poupança do Piauí e levá-la para o Ceará.