

Sul e Nordeste brigam pelo Fundo de Participação

Arquivo — 12/6/86

O deputado José Serra negociou até o último minuto. Depois tomou a arriscada decisão de retirar do projeto da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças a proposta de que sejam excluídos os estados "ricos" da divisão do gordo bolo do Fundo de Participação dos Estados e Municípios. Formado hoje por 31% das duas maiores receitas do país: o Imposto de Renda e o Imposto sobre Produtos Industrializados, o Fundo de Participação representou em 1986 um total de CZ\$ 78 bilhões, maior do que o orçamento do ano passado do BNDES. Pelo projeto aprovado anteriormente na subcomissão, o bolo cresceu ainda mais, passando a ser 43% dos dois impostos, mas só seria repartido aos estados com renda tributária menor que a média da renda nacional.

Por este critério, um estado reconhecidamente em crise financeira como o Rio Grande do Sul perderia o que hoje representa 8% da sua receita líquida. "A medida é absurda, completamente ilógica," reagiu na sexta-feira o governador Pedro Simon, enquanto organizava uma comissão de gaúchos — empresários, políticos e trabalhadores — que desembarca hoje em Brasília disposta a garantir que não entrará na Constituição a ideia de reservar apenas para os estados mais pobres a melhor fatia do bolo. O deputado César Maia acha que não será fácil aos estados maiores garantir a aprovação da proposta do relator José Serra. "O Nordeste não abre mão do princípio de que os de maior renda devam ser excluídos", garante Maia. Ele foi testemunha na semana passada de uma bateria de telefonemas ao deputado José Serra de todos os cantos do país de políticos do Sul, irritados com a ideia da exclusão, e do Nordeste, querendo garantir a manutenção do texto aprovado na subcomissão. Mais descreve o clima criado em torno da questão como de uma verdadeira "guerra entre Sul e Nordeste". Para evitar essa guerra, Serra introduziu critérios diferenciados de distribuição dos recursos, dando preferência aos estados mais pobres.

Os blocos na verdade não são monolíticos, provando que há pouca chance de

acordo quando se trata de repartir dinheiro entre unidades da federação com cofres arrombados. Simon, por exemplo, acha que está sendo feito na Constituinte "um arreglo em favor de São Paulo" pelo fato de se incluir que 5% do Imposto sobre Produtos Industrializados serão do estado gerador da receita. São Paulo, a maior concentração de indústrias do país, ficará naturalmente com a maior parte. Talvez por isto é que entre todos os governadores de estados possivelmente atingidos, se permanecer o critério da renda para distribuir o Fundo, Orestes Quéricia era o que parecia ser o mais tranquilo. "O ideal seria uma reforma tributária que desse a todos os estados e municípios condições de vida própria", filosofou Quéricia.

Se há concorrência quanto a este princípio geral, hoje é difícil encontrar duas pessoas com a mesma opinião sobre o esboço de sistema tributário brasileiro que está saindo da Constituinte. Numa reunião que terminou sexta-feira, no Rio, os secretários de Finanças das capitais divulgaram uma Carta recheada de críticas às ideias já consagradas na Constituinte. "O projeto de reforma tributária é incompetente do ponto de vista dos municípios", garante Sílvio Pessoa, secretário de Finanças de Recife. Apesar de contarem pelo projeto com sete fontes de receita, os municípios deveriam, na opinião de Pessoa, conservar o Imposto Sobre Serviços, que pelo projeto será incorporado ao ICM; deveriam ter exclusividade no Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis e ficar com 75% — e não 50% — do Imposto sobre Veículos Automotores. Estas ideias serão levadas a Brasília por uma comissão municipalista que desembarca amanhã no Congresso disposto a fazer, durante a votação do projeto, uma demonstração de força. Os municípios levam para a batalha outra bandeira ainda mais radical: querem que o Fundo de Participação seja formado não apenas pelo IPI e Imposto de Renda mais pela soma de todos os impostos recolhidos no país. Na lista das reivindicações dos municipalistas não há, até agora, qualquer proposta de redistribuir também os encargos.



José Serra, relator, se inspira em Benjamin Franklin

Serra crê que mudança aperfeiçoará sistema

Nas últimas semanas, o deputado José Serra passou a citar frequentemente Benjamin Franklin, autor da frase: "Ninguém consegue escapar de duas coisas na vida: da morte e do pagamento de impostos". Com esta convicção Serra, relator da Comissão do Tributação, Orçamento e Finanças, está dando forma ao que será o oitavo sistema tributário brasileiro. Mesmo com as críticas ao projeto que sai das negociações entre os deputados e senadores, Serra continua convencido de que o projeto que esta semana estará em discussão e votação significa importantes avanços institucionais para o país.

O projeto segundo Serra, elimina os privilégios por categoria profissional que tanta polémica provocaram como as isenções para parlamentares, militares e juizes. Diminui a possibilidade de que o governo imponha os "empréstimos" compulsórios aos casos de calamidade pública, e previamente aprovados pela legislativo. Serra garante que o projeto aumenta a proteção do contribuinte contra aumentos de impostos, decretados de forma brusca, estabelecendo que só é possível a cobrança de um imposto novo se a lei correspondente for publicada antes do fato gerador. Isto seria um aperfeiçoamento do princípio da anualidade. Atualmente altera-se em dezembro o imposto que vai ser pago no ano seguinte, sem se importar com o fato de que o pagamento é sempre feito com base nos rendimentos do ano anterior.

Serra aponta, com o outro aperfeiçoamento do sistema, a união no Imposto de Valor Adicionado, do novo ICM e de todos os impostos que incidem sobre serviços, energia elétrica, combustíveis, transportes e Minerais. Esse I.V.A. será na verdade uma soma de siglas (ICM, ISS, IT, IUCLG, IUEL, IST, IUM). Mas não se trata apenas de uma economia de siglas, na opinião do deputado, porque através dessa concentração será simplificado o sistema, o que sempre diminui o risco de sonegação, torna mais transparente a cobrança, e economiza os custos. A respeito das críticas de que o novo sistema está na verdade aumentando a carga tributária, Serra responde que isto só ficará claro depois da definição das alíquotas, o que ocorrerá nas leis complementares. "Seria um detalhismo absurdo estabelecer alíquotas em Constituição", diz Serra.

União será a grande perdedora

Depois de se debruçar nas últimas semanas sobre o projeto do novo sistema tributário que está saindo da Constituinte, o tributarista Rubens Branco, da Arthur Andersen, acabou se convencendo de que o Brasil é mesmo o país do 8 ou 80. Se forem consagradas na Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças as ideias refletidas nos primeiros relatórios, estará se fazendo no país a mais drástica distribuição de receitas da história, mas não necessariamente para restaurar o desejado equilíbrio entre União, estados e municípios. "Hoje, a União tem receita demais, vai passar a ter de menos", imagina Branco.

A mais visível perda da União será o Finsocial, que só no ano passado colocou nos cofres federais a quantia de CZ\$ 23,5 bilhões, e que será simplesmente extinto até 1993. Num segundo momento, a União perderá para estados e municípios 43% do Imposto de Renda e do IPI que serão repassados através do Fundo de Participação. Aos números de 1986, isto representaria uma sangria de CZ\$ 78 bilhões, mais do que todo o orçamento do ano passado de um dos maiores bancos de fomento do mundo: o BNDES.

O que preocupa o consultor fiscal Carlos La Rocque nesse emagrecimento da fatia do bolo que cabe à União é que não se fala com o mesmo empenho em redistribuir os encargos", até porque o assunto está sendo tratado por outra comissão. "É claro que eu quero o meu município rico, mas quero também que ele esteja comprometido em transformar esses recursos em obras que tornem a minha cidade melhor para se viver", diz La Rocque, um legítimo carioca, com escritório em Copacabana.

O assunto que preocupa tributaristas e políticos não chega a tirar o sono de ninguém do governo. A Fazenda, em cálculos preliminares, chegou à conclusão que perderia 30% de sua receita e, mesmo assim, não enviou emissários ao Congresso. "Pelo jeito o Bresser não o está levando a sério", imagina um deputado. Os poucos que se levantaram para evitar que se corrigisse uma distorção histórica com a criação de um novo desequilíbrio reconhecem que defender a União é uma tarefa ingrata e arriscada em uma Constituinte tomada de fervor municipalista.

Além de uma fatia maior do Fundo de Participação, o município sai dessa primeira etapa da definição de como vai funcionar o sistema tributário nacional com sete fontes de receita receberá o Imposto de Renda retido na fonte dos funcionários dos órgãos federais e autar-

quias instalados no município; ficará com 50% do Imposto de Transmissão Intermédios, 50% do Imposto de Veículos Automotores e 50% do Imposto Territorial Rural; aumentará substancialmente sua participação no ICM, já que pelo projeto o Imposto de Circulação de Mercadorias incluirá também o imposto sobre energia elétrica, o imposto sobre combustíveis e o Imposto sobre Serviços. Deste ICM bem mais gordo, o município receberá não os 20% de antes, mas 25%. O IPTU continuará sendo exclusivo dos municípios e ele terá ainda um novíssimo imposto: o de vendas a varejo (IVV).

"O IVV é um absurdo fiscal", fulmina o deputado César Maia. Ele tem meia-dúzia de argumentos contra essa espécie de sales tax que funciona nos Estados Unidos. A ideia surgiu do anteprojeto de Constituição preparado pela comissão Affonso Arinos e tem defensores como o deputado Francisco Dornelles, mas não tem a simpatia do deputado José Serra. Por isto, em seu relatório, ele decidiu fixar o limite de 2% para a alíquota do IVV.

Nessa tendência de corrigir, de pronto, as injustiças históricas, o novo sistema tributário que está saindo da Constituinte tirará também da União para os estados. Antes as unidades pobres da federação, os estados terão agora como fontes de receita o Imposto Único sobre Minerais (que hoje é da União), ganham o ICM engordado com as novas taxas, 50% do IPVA, 50% do ITR, o novo imposto criado para transmissão de bens causa mortis, e terão uma participação maior no IR e no IPI através do Fundo de Participação dos Estados.

A União, acusada no passado, com justa razão, de ter sido gananciosa, ficará com os impostos de exportação e importação, IOF, 57% do Imposto de Renda e 54% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Além disso, a União terá agora a obrigação de repasse automático dos impostos que forem dos estados e municípios e que sua máquina recolha, como por exemplo o IR. Como o aumento das transferências foi organizado para se fazer de forma gradual em quatro anos, a União perderá aos poucos partes substanciais da receita. Alguns tributaristas temem que, diante disso, a solução seja a velha fórmula de sempre: aumentar os impostos. Só isto explica a falta de envolvimento do governo federal no que se passa na Constituinte. Um deputado classificou a atitude como de "espantosa omissão".



Branco: a União tem receita demais, vai passar a ter de menos

Questão é definir os encargos

BRASÍLIA — A Comissão de Sistematização da Constituinte vai ter uma grande dificuldade para compatibilizar os textos definindo a distribuição de recursos aos estados e municípios com os encargos que caberão a cada um. A Comissão de Sistema Tributário diz como vai ser a divisão do bolo, enquanto a Comissão de Organização do Estado define as competências da União, dos estados e municípios e a Comissão da Ordem Social estabelece quanto deve ser aplicado no sistema de saúde. Já a Comissão da Família determina quanto deve ser aplicado em Educação e Cultura.

A saúde dos brasileiros será tratada, a partir da promulgação da nova Constituição, pelo sistema único, que terá recursos de um Fundo Nacional de Saúde. Cada estado e município poderá ter o seu sistema único de saúde. A União terá que destinar, todos os anos, no mínimo 10% do Produto Interno Bruto (PIB) para as ações no campo da saúde. Os estados e

municípios têm competência para criar legislações complementares à legislação federal na área de saúde.

A Subcomissão da Educação — integrante da Comissão da Família — determina que a União terá de aplicar, todos os anos, 18% do dinheiro arrecadado com impostos no setor de ensino. Aos estados e municípios cabe a obrigação de aplicar 25% de sua arrecadação. A meta desse bolo tem que ser aplicada no ensino fundamental, de Primeiro Grau.

Os municípios atuarão prioritariamente na área do ensino primário e as sugestões dos constituintes, até agora, garantem a gratuidade do ensino por oito anos, a partir dos sete anos de idade. Aos estados e ao governo federal caberão garantir ensino público gratuito em todos níveis.

Reportagem de Miriam Leitão, José Mitchell, Darci Higobassi, Fernando Guedes e Romualdo Barros

Arquivo — 21/5/87