

Divida dos Estados e Municípios *supera receita de Cr\$ 98 bilhões*

ESTADO DE SÃO PAULO

Da sucursal de
BRASILIA

Os Estados e Municípios receberão este ano, de transferências dos Fundos, 98,3 bilhões de cruzeiros, mas somente até março sua dívida interna já havia alcançado 100,3 bilhões de cruzeiros, estimando-se que ela possa superar os 170 bilhões de cruzeiros no final do período. Apenas em operações de crédito externo, foram autorizados, até agosto, 53,3 bilhões de cruzeiros e muitos Estados e Municípios já estão com sua capacidade de endividamento totalmente comprometida.

Até março, somente em Obrigações Reajustáveis do Tesouro Paulista - ORTP - a dívida do Estado de São Paulo havia atingido 42,9 bilhões de cruzeiros, quase que o dobro da dívida de março do ano passado, cujo saldo era de 22 bilhões de cruzeiros. Considerando apenas os principais títulos em circulação, seguem-se, após São Paulo, o Rio de Janeiro com 16,9 bilhões de cruzeiros, Minas com 14,9 bilhões de cruzeiros e o Rio Grande do Sul com 14,4 bilhões de cruzeiros, todos dados do primeiro trimestre.

Há, pelo menos, três causas que têm agravado esse endividamento de Estados e Municípios, afora as de natureza estrutural, relacionadas com a forma como a Constituição dispôs o sistema de repartição tributária e a distribuição de encargos. A primeira diz respeito ao próprio enfraquecimento da economia estadual, sobretudo dos Estados nordestinos, que se reflete na baixa arrecadação dos impostos; a segunda refere-se à aceleração elevação dos encargos estaduais e municipais, sobretudo em relação à despesas de custeio, que na maioria dos Estados mais pobres consomem praticamente toda a arrecadação tributária; a terceira é a incapacidade da máquina arrecadadora de cobrar impostos, fato mais grave sobretudo na órbita municipal, onde a desorganização administrativa, aliada ao protecionismo político, se acabam refletindo na arrecadação de impostos.

ESTUDOS

Segundo Pedro Paulo de Ulysses, secretário da Sarem — Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios —, órgão do Ministério do Planejamento, estão sendo realizados, na órbita da Fazenda e da Sepian, estudo sobre a política tributária, prevendo-se medidas destinadas a permitir um novo incremento nos recursos efetivamente

disponíveis nas esferas estaduais e municipais, além de favorecimento aos Estados mais carentes.

Já na próxima semana será feita a leitura, no Congresso, do projeto de emenda constitucional elevando de 9 para 10% do IPI e do Imposto de Renda, a composição dos recursos do Fundo de Participação dos Estados — FPE — e do Fundo de Participação dos Municípios — FPM. A iniciativa tem o sinal verde do Executivo, articulando-se no Congresso um movimento no sentido de ampliar essa participação para 11%, concedendo-se mais 0,5% em 1982 e 0,5% em 1983.

De qualquer forma, mantidos os 10% para vigorar a partir de 1981, as transferências para os Estados e Municípios deverão evoluir de 98,3 bilhões de cruzeiros, este ano, para cerca de 170 bilhões de cruzeiros em 1981, quase que duplicando os recursos em valores nominais.

Essa massa de dinheiro, todavia, será insuficiente para atender às crescentes despesas dos Estados e Municípios, que reclamam do governo federal uma maior descentralização tributária e a eliminação de algumas distorções, que se cristalizaram ao longo.

REFORMA

No entanto, o que está presente na preocupação da maioria dos Estados — e esse sentimento é refletido em suas bancadas no Congresso — é a necessidade de uma reforma tributária capaz de descentralizar a arrecadação de tributos, concedendo-se aos Estados e Municípios uma participação mais efetiva no processo.

A emenda constitucional que o Parlamento começará a apreciar na próxima semana, além de aumentar em 1% a participação do IPI e do Imposto de Renda na formação dos fundos, transfere do Estado para o Município a competência para instituir impostos sobre transmissão, a qualquer título, de bens imóveis, o que significa uma redefinição de competências, porém, restrita à área do Estado para o Município.

A reforma que os Estados sonham supõe uma transferência de competência tributária da União em favor dos Estados, mas a idéia é firmemente recusada pelo Executivo, especialmente pela Sepian, com o argumento de que os encargos da União não permitem abdicação de receita, sobretudo numa época de explosão inflacionária.

Alguns governadores, mais pragmáticos, tentam vencer a resistência do poder central reivindicando não uma reforma tributária, mas um aumento das transferências, utilizando-se os mecanismos já existentes. O governador do Ceará, Virgílio Távora, propôs ao presidente da República a elevação de 9 para 15% do percentual do IPI e Imposto de Renda para a formação dos fundos, mas o governo só concordou com 1%. do tempo, estimuladas pela hipertrofia do Executivo Federal, uma característica do sistema político nos últimos 15 anos.

Entre essas distorções, reconhecidas e até apontadas pelo secretário da Sarem, destaca-se a transferência para os municípios de obrigação antes assumidas pela União e os Estados, tais como manutenção de escolas, postos de saúde, delegacias de polícia, corpos de bombeiros, assistência social, justiça eleitoral e outros gastos.

Refere-se o secretário da Sarem à necessidade de uma nova distribuição de encargos, assunto que chegou a ser debatido, há dois anos, pelo então ministro da Fazenda, Mário Simonsen, com vários Estados, através de seus governadores e secretários de Fazenda, decidindo-se aguardar apenas uma oportunidade para aprofundar as discussões e formalizar proposições, o que jamais foi feito.

Outra distorção salientada por Ulysses diz respeito às amputações sofridas pelo ICM como garantia de débitos municipais, pelas concessões de isenções, reduções, anistias ou remissão do imposto, sem consulta prévia aos municípios interessados. Além disso, também contribuíram para empobrecer os municípios os investimentos compulsórios, com pesada contrapartida, em setores como energia elétrica, saneamento básico, combate à erosão e controle da poluição, fato que vem ocorrendo principalmente nos municípios industrializados e nas capitais.

Contudo, para o secretário da Sarem, "problemas dessa natureza estão a exigir resposta em outras áreas que não a tributária. Impõe-se, por exemplo, conseguir uma coordenação mais clara de programação e aplicação entre os recursos transferidos pela União aos Estados e Municípios". Além disso, é necessário "reduzir o alto grau de burocratização ainda existente nos processos de administração das transferências federais, cuja supervisão se encontra distribuída por vários órgãos do governo federal".

Ele sugeriu também a elevação de 20 para 40% do percentual do FPE destinado à reserva do Fundo de Participação distribuída anualmente com os Estados do Norte e Nordeste. E em relação ao FPM, propôs o governador cearense a extinção da comissão de administração cobrada pelo Banco do Brasil, de 0,08% e a introdução da variável renda per capita nos critérios de distribuição dos recursos do fundo.

No Ministério do Planejamento, a impressão dominante é de que o Executivo federal dificilmente concordará com medidas mais substanciais para fortalecer a situação financeira dos Estados, se delas resultarem uma redução das receitas federais. Conforme tem salientado o ministro Delfim Netto, está basicamente correta a distribuição de competência tributária estabelecida pela Emenda Constitucional nº 18. O que é necessário fazer são apenas reajustes, e mesmo estes serão feitos a seu tempo, em outro clima que não o de uma exacerbação inflacionária e de uma crise sem precedentes no balanço de pagamentos.