

Impostos: uma ameaça aos Estados do Sul.

A proposta do Nordeste para a reforma tributária pode significar até perda de autonomia para o Centro-Sul.

Se essa idéia (de reforma tributária) do Nordeste prevalecer, os Estados mais desenvolvidos como São Paulo, Rio Grande do Sul, serão bastante prejudicados: eles poderão ficar sem sua autonomia financeira, dependentes, exclusivamente, de empréstimos e favores federais, o que acabaria implicando uma perda ainda maior da autonomia política e, evidentemente, até uma possível perda da autonomia administrativa.

Essa crítica do professor titular de Direito Econômico da Universidade Mackenzie e conselheiro da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), Ives Gandra da Silva Martins, refere-se à reforma tributária, proposta pelos governadores do Nordeste e que, em resumo, pretende o seguinte: unificar as contribuições do IPI, ICM e ISS, transferindo a receita (arrecadação) para os Estados "importadores". Hoje, esses impostos (IPI, federal; ICM, estadual e ISS, Municipal) são arrecadados nos Estados de origem do produto.

Para Ives Gandra, na verdade, concretizar esse projeto seria o mesmo que "voltar ao passado", a um antigo sistema que, segundo ele, já foi devidamente testado e acabou demonstrando que "não deu certo". Um sistema que, com o propósito de ajudar os Estados menos desenvolvidos da Federação (gesto que, para ele, cabe única e exclusivamente à União, através de seus recursos próprios), poderá acarretar sérios problemas para os Estados mais desenvolvidos, prejudicando até os esforços de manutenção e ampliação da infra-estrutura (saneamento básico, rede escolar, hospitalar, etc.) exigida por esses Estados.

Voltando no tempo

O professor Ives Gandra retrocede no tempo, antes de adiantar qualquer outro comentário sobre o assunto, para trocar em miúdos quando, onde e como começou a se falar em reforma tributária. Em 1954, lembra o professor, foi elaborado o primeiro anteprojeto do Código Tributário Nacional. Mas só cerca de 10 anos depois, esse trabalho originou dois textos legais (Emenda Constitucional 18/1965 e Código Tributário Nacional, de 1966).

Portanto, até 1966 haviam quatro impostos principais. — Imposto de Renda (federal), Imposto de Consumo (também federal), e que mais tarde se transformaria no IPI; IVC (Imposto sobre Vendas e Condições), que viria a ser o ICM, de competência estadual; e IIP (Imposto sobre Indústria e Profissões), que resultaria no ISS (de âmbito municipal). Nessa época, por causa da região nordestina, o IVC era pago no Estado "consumidor" (importador) de produtos industrializados.

Ao mesmo tempo, os impostos arrecadados no setor agrícola eram efetivados no Estado produtor, uma vez que quem ditava essas regras era um Congresso com maioria de legisladores ligado ao Norte-Nordeste.

Quando os dois textos já citados surgiram — lembra Gandra —, foram definitivamente efetivados com a Emenda Constitucional de

1969, teve-se "pela primeira vez um sistema tributário nacional completo". Isso, esclareceu ele, para a harmonizar as relações entre as entidades da Federação (Estados e Municípios). Esse primeiro resultado o professor de Direito Econômico considera positivo.

Mas há um segundo que foi negativo: "Essa Constituição — diz ele — foi imposta e baseada num governo central forte, deixando uma participação muito pequena para os Estados e Municípios no bolo tributário".

— De tal modo — frisa Ives Gandra — que acabou por ser adotada uma rígida discriminação impositiva, isto é, tanto em relação à União ou aos Estados e Municípios, só é possível criar os impostos que já estão especificados na Constituição.

E esses impostos são: nove de competência da União; dois de competência estadual; e dois de competência municipal. "Com isso — prossegue Gandra — os Estados e Municípios passaram a ter um

campo muito pequeno de atuação para gerarem receita própria, dependendo sempre da distribuição dos orçamentos da União." Ele recorda também que, enquanto os governadores eram indicados pelo governo federal, as coisas se ajeitavam e não havia muita polêmica sobre o assunto.

Mas com o processo de abertura política (governadores eleitos pelo voto direto, entre outras coisas) a questão na autonomia dos Estados voltou ao palco dos debates públicos. "E a tão falada reforma tributária — ressalta Ives Gandra — significará, exatamente, a possibilidade de se conquistar a verdadeira autonomia dos Estados e Municípios."

A proposta nordestina

Quanto às propostas dos governadores do Nordeste, "o que eles pretendem — diz o professor do Mackenzie —, sendo a maioria do PDS, é retornar aquela idéia que já havia sido implantada com o IVC e que não deu certo no Brasil, porque não se pode tirar a receita

fundamental de um Estado industrializado para dar a Estados não-industrializados, sem perceber que essa receita é necessária para manter uma enorme infra-estrutura básica desses Estados (tipo saneamento básico, por exemplo)".

Ives Gandra tem sugestões publicadas na Revista de Finanças Públicas, do Ministério da Fazenda) para simplificar a arrecadação e todas as operações de controle e fiscalização, através da fusão do IPI, ICM e ISS. Mas no seu pressuposto, o professor do Mackenzie coloca esse imposto único "sob a administração do Estado, que deveria dividir o bolo entre ele, município e União, em percentuais, estipulados ou por lei complementar ou pela Constituição".

— O que não se pode aceitar — afirma Gandra — é adotar essa simplificação e, simultaneamente, transferir o direito do Estado de ter essa receita para os Estados do Nordeste ou Norte. Fazendo esse deslocamento de impostos dos Estados mais desenvolvidos para os menos, estaremos voltando aos modelos que se mostraram ineficientes.

Segundo ele, qualquer política de desenvolvimento regional tem de ser feita através da receita da União "porque cabe à ela efetivar um desenvolvimento harmônico da Nação: a União não pode querer transferir essa responsabilidade da sua obrigação para os Estados mais desenvolvidos, retirando deles receita fundamental e ficando, por outro lado, com os luuros, inclusive políticos, desse fato". Para Gandra, os Estados "num sistema tributário harmônico" devem ter receitas compatíveis com suas necessidades de sobrevivência.

O mesmo para os municípios, já que a função da União é exatamente "harmonizar" as entidades da Federação; "por isso, ela (a União) tem receita própria que são os seus tributos e todo domínio de interferir na economia — comenta o conselheiro da OAB — "Qualquer desenvolvimento dos Estados menos avançados tem de ser feito às custas dessas finanças da União, que é sua competência, e não através dos Estados desenvolvidos, sob o risco de haver discriminação nítida com estes".

Segundo Ives Gandra da Silva Martins, essa discriminação já existe no plano político: "Todos sabem que o voto de um paulista é o que vale menos no Brasil, já que para eleger um deputado aqui é preciso muito mais eleitores que para um deputado do Acre". E se, para ele, esse fato político pode ser admissível a título de "uma harmonização nacional", a nível financeiro ele considera inadmissível "porque isso é competência da União". No entanto, Ives Gandra não acredita que a "idéia dos governadores do Nordeste" seja a mesma que vem sendo discutida pelos técnicos do Ministério da Fazenda, responsáveis pelo atual projeto de reforma tributária. "Mas admito — conclui — que uma coisa é o técnico sugerir soluções e, outra, a decisão final, muitas vezes tomada politicamente, longe daquela sugestão pelos técnicos".

Sérgio Leopoldo Rodrigues

BC controlará dívidas de bancos estaduais

Os bancos estaduais endividaram-se tanto, em 1982, através da emissão de RDB e CDB (recibos e certificados de depósito bancário), para pagar dívidas dos governos a que pertencem, que o Banco Central decidiu evitar essa prática. E estabeleceu que esses bancos só poderão colocar seus títulos junto aos bancos privados se informarem, até o final de janeiro, a quantas andam suas dívidas financiadas pelas emissões, com data-base do dia 10 de janeiro passado, véspera da aprovação pelo Conselho Monetário Nacional, do esquema entre os bancos estaduais e privados.

Segundo o Banco Central divulgou ontem, muitos bancos estaduais chegaram a captar recursos, no segundo semestre de 82, a taxas de até 40% ao ano acima da correção monetária, para cobrir dívidas dos respectivos Estados. O Banco Central não só autorizou esses empréstimos como excluiu essas operações do controle quantitativo. A partir de julho próximo, com a absorção completa dos papéis dos bancos estaduais pelos bancos privados, o recolhimento compulsório sobre os depósitos a vista subirá de 35 para 40% e os bancos privados somente poderão resgatar os títu-

los após os governos liquidarem os seus débitos com os bancos estaduais responsáveis pela emissão extra dos RDB e CDB.

Na utilização de recursos do compulsório para a aquisição de títulos de bancos estaduais, os bancos privados receberão papéis nominativos, inegociáveis e renováveis apenas com prévia autorização do Departamento de Operações Bancárias do BC. Como instrumento adicional para evitar que bancos estaduais e privados consigam perpetuar a remuneração de 5% do compulsório sobre depósitos a vista, os bancos estaduais deverão apresentar ao BC a cada trimestre, a programação de redução progressiva do total remanescente de papéis da emissão especial ou dos títulos emitidos para refinanciar a posição original.

Quando os próprios bancos estaduais emissores absorverem os seus papéis, mediante uso de sua parcela de recolhimento compulsório, não poderá haver a renovação dos títulos. Esses bancos ficarão ainda obrigados a recompor a posição do compulsório da data das liquidações da dívida dos Estados financiada pela emissão extra de RDB ou CDB.

ICM: arrecadação supera inflação em 82.

A arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), em todo o País, no ano passado, totalizou Cr\$ 2,46 trilhões, dos quais Cr\$ 995,9 bilhões foram recolhidos pelos cofres de São Paulo, com crescimentos nominais de 104% e 103,4%, respectivamente, em relação à receita de 1981, segundo dados do boletim do ICM, divulgado ontem pelo Ministério da Fazenda. Em ambos os casos ocorreu um aumento real no recolhimento do tributo, pois a inflação no ano passado registrou uma taxa de 99,7%, pelos cálculos da Fundação Getúlio Vargas.

Do montante global arrecadado no Brasil, 40,36% foi cobrado dos contribuintes paulistas, contra

uma participação de 47,3% em 1974, por exemplo. Essa comparação mostra que está ocorrendo uma transferência de receita entre os Estados nos últimos anos. A menor participação no total arrecadado em todo o País é do Acre, com apenas 0,05% e onde a receita do ICM atingiu Cr\$ 1,3 bilhão.

Em termos regionais, essa transferência de receita é bem mais acentuada, segundo análise dos dados. Em 1974, a arrecadação do ICM no Nordeste representava apenas 9,47% do total, tendo chegado ao final do ano passado com uma participação de 12,49%. Em contrapartida, a participação do Sudeste caiu de 67,88% para 61,92%, nesses nove anos.

OESP 21.01.83