

PAINEL 2 - FINANCIAMENTO DA AÇÃO METROPOLITANA

DATA: 27/11/2008

DEBATE

Sr. ROMERO SALES

Eu quero também alertar àqueles que estão nos ouvindo com relação a questão de Ipojuca, já foi comentado isso por ocasião da inclusão de Ipojuca na Região Metropolitana. Quando Jório Cruz era o presidente da FIDEM e nós falávamos na época como representante de Ipojuca e também Luiz Quental está lembrado, nós fomos presidente também da Câmara Setorial de Desenvolvimento Urbano e Ordenação de Território. E já alertávamos os pernambucanos que Ipojuca estava correndo um risco muito grande de ter uma favelização muito forte por conta da falta de investimentos do Estado de Pernambuco em Ipojuca por conta principalmente do tripé de desenvolvimento econômico estar localizado dentro do nosso município. Como vocês sabem, Ipojuca é um município que tem 527 quilômetros quadrados, mas ele tem a maior área plantada de cana de açúcar do Estado de Pernambuco, tem a questão do turismo onde você tem o principal pólo turístico do Estado de Pernambuco e ainda tem a questão de Suape. E tudo isso faz com que houvesse justamente uma série de injustiças do Estado de Pernambuco com relação a Ipojuca. Ipojuca hoje tem tudo isso e ainda hoje a EMTU não está dentro de Ipojuca, só para se ter uma simples idéia. Quer dizer, Ipojuca não faz parte da Câmara de Compensação da EMTU, dentre outras questões mais. Como também Ipojuca tem a questão dos reservatórios de água o Bitá, o Parque de Utinga, o Engenho Maranhão. Pela lei metropolitana deveria haver uma contrapartida do estado por conta disso, mas também não tem. São essas questões que a gente fala, e diz o seguinte, em Ipojuca graças a Deus desde 2005 para cá, nós estamos investindo pesadamente na questão que diz respeito a educação e saúde. Só para se ter idéia, no último ano de 2007 nós conseguimos investir somente em educação 38% do nosso orçamento, fazendo com que realmente as portas de SUAPE se abrissem para os ipojuicanos, o que não acontecia antes de 2005. Por isso é que nós tínhamos

IDH muito baixo. Eu tenho certeza que em 2010 nós vamos ter a realidade ipojucana de minimizar essa situação tão discrepante de ter uma receita tão alta e um índice social tão baixo. Eu digo a vocês que Ipojuca está fazendo a sua parte, mas é importante que o governo do estado também faça a sua parte com relação a essa situação, ajudando o município de Ipojuca cada vez mais a enfrentar esses problemas.

Sra. _____(?)

Primeiro eu queria começar me solidarizando com o município de Ipojuca porque eu sou Procuradora do município de Cubatão que é um outro município produtor, que sofre das mesmas dificuldades e, aparentemente nos registros estatísticos, você tem uma impressão de que Cubatão recebe muito. E ninguém se dá conta das externalidades que um município como Cubatão tem que enfrentar com o pólo industrial altamente poluidor, o sistema de favelização, não tem como arrecadar IPTU porque a área ou é terreno de Marinha ou é proteção ambiental da Serra do Mar. Tem uma série de dificuldades que os municípios passam. E daí eu puxo o gancho para a gente voltar ao tema que é o tema que nós estamos discutindo aqui. Eu acho que a repartição de tributos eu queria ouvir um pouco a sua opinião Prof. Rezende sobre a proposta da Abrasf de fazer tudo um critério populacional, um mix. E eu queria dar a minha opinião, acho que a gente tem que trabalhar com uma divisão de recursos entre os municípios que ela não pode se dar por um único critério nem critério de arrecadação, nem o critério populacional, justamente porque a gente tem essas especificidades. A gente quer ampliar o nosso leque de critérios porque um município como é o meu lá que tem uma área de proteção ambiental, eu tenho que trabalhar com aquilo e aquilo é um ônus para o município. E eu tenho que proteger. Então eu tenho que receber compensações por isso, não é? E são várias outras idéias. A gente tem uma experiência com a cota parte do ICMS que é distribuída pelos estados para os municípios, que nem sempre são boas experiências, mas eu acho que com todas elas nós podemos aprender, a idéia do ICMS ecológico, a idéia de Lei Robin Hood e outras leis que nem sempre deram certo, mas são experiências com as quais nós podemos aprender, que existem outros critérios que podem ser levados em consideração e que devem estar harmonizados aí para a

distribuição dos recursos não só do FPM, mas também do ICMS e dos demais. O que eu queria também propor é que essa discussão ela está na pauta do dia justamente quando a gente está discutindo o projeto de lei que regulamenta o Artigo 18 da Constituição que trata da criação, fusão, incorporação dos municípios. Por quê? Porque a Constituição ela foi muito sábia, ela não estabeleceu critérios, ela estabeleceu a necessidade de você fazer um estudo de viabilidade municipal. Nós temos que regulamentar a idéia do estudo de viabilidade municipal compondo essa cesta de critérios o que é que o município tem que fazer, quais são as responsabilidades municipais, o que que ele tem que ter para dar conta dessas responsabilidades municipais. Essa cesta de critérios que nós podemos regulamentar como sendo esse estudo de viabilidade municipal pode ser também o condutor, a linha condutora do regime de distribuição porque eu tenho de um lado uma redistribuição e também do outro lado uma harmonização sobre a existência ou não do município. Porque não adianta só eu corrigir, estabelecer um critério de distribuição que é hoje justo, mas aí se eu continuo criando municípios fragmentando, ele vai se tornar injusto. Então eu tenho que vincular isso também a essa proposta do estudo de viabilidade municipal, que ele tenha também esses critérios, que ele leve em conta esses critérios de distribuição. Então é oportuno, está na pauta da Câmara esse projeto que a meu ver é um projeto muito ruim. E acho que é hora da gente aproveitar esse esforço nosso aqui e direcionar esses estudos, esse levantamento, inclusive não só para a região metropolitana, mas dirigir para um foco até mais geral que seja aquele projeto.

Sr. _____(?)

Professor, é um prazer ouvir a sua palestra, complementada aí com o companheiro Elísio. Veja bem, muita coisa que eu chamo, a nossa primeira dama dos consórcios que é a Paula Ravanelli Losada, foi ela quem comandou isso na Sub-Chefia da Casa Civil. Mas eu já estive duas vezes prefeito e fui também presidente da FIAM que era um órgão que cuidava do desenvolvimento dos municípios e de repente acabaram com o órgão também e passou isso a integrar com o CONDEPE/FIDEM que hoje patrocina esse evento. Essa discussão, por exemplo, que o professor levantou da questão da melhor distribuição dos tributos é interessante porque em 88 quando criaram os

municípios ente da Federação, começaram a partir daí em 89 quando Constituição começou mesmo a prevalecer, a colocar um bocado de coisa para o município fazer, responsabilizando o município, mas não passava os tributos. E uma questão básica e foi colocada aqui pela Paula Ravanelli, que é exatamente isso. Veja que o SPM que é a base, nós temos no Brasil 5.563 municípios, desses 5.563 municípios 83% deles tem menos de vinte mil habitantes. A Dra. Madalena que é de Minas Gerais, Minas tem 853 municípios, 82% tem a mesma coisa, ou seja, menos de 10 mil habitantes. Minas tem uma concentração em torno de 81%, 82%, só que Minas tem uma vantagem, são 65 consórcios de saúde com 701 municípios integrados. Isso é muito interessante lá. Essa questão do municipalismo que Elísio falou, remete a uma situação interessante, eu vou dar só um exemplo aqui. O Pagéu vai municipalizar o trânsito, foi palavra do Secretário Elísio: é importante que municipalize o trânsito. Aí eu vou perguntar.... Cedro – eu vou voltar aqui – Cedro é no sertão, Araçoiaba é aqui, Itaquitinga, esses municípios não tem condições nem de pagar um guarda para ficar lá, de trânsito. Essa questão de municipalização de trânsito é desculpa, é uma conversa fiada. O que na realidade precisa fazer, aí entra a questão professor da Lei do Consórcio que o senhor está apostando nela e eu também, só que ela tem um instrumento que ainda é pouco visado e precisa ser mais visado, que a gente vai debater amanhã às 11 horas, então todo mundo aqui para a gente discutir isso, nós vamos debater isso que é o contrato de programa que é um elemento novo dentro da ordem jurídica nacional, que ainda não está sendo visto como um elemento flexibilizador, agilizador do processo. Se juntar essas coisas todas, que eu acredito que esse fórum vai com certeza ajudar, lamentavelmente há pouca presença dos prefeitos aqui ou quase nenhum deles aqui – na realidade isso é ruim, mas por outro lado, com certeza pessoas que estão aqui vão levar às suas regiões, aos seus estados, aos seus prefeitos uma situação melhor, uma previsão melhor para o município.

Prof^o FERNANDO REZENDE

Dois comentários rápidos. Nós temos uma tendência a movimentos pendulares, de um lado para o outro, de muitos para um só. Eu acho que um só não seria bom. A realidade é muito diferente e nós não estamos habituados

a adotar regras que não sejam uniformes. Se tivéssemos, ficava mais fácil. O modelo para mim é ideal naquela reforma mais ampla do federalismo fiscal devia lidar com duas situações diferentes, uma que é o espírito daquele fundo de equalização fiscal que eu mencionei, uma tem a ver assegurar um piso básico de recursos que é um pouco o que o Elísio de certa forma também sugeriu, que nenhum município poderia estar em situação inferior a este piso para atender as suas funções básicas, funções tradicionalmente municipais, cuidar da pavimentação da rua, da iluminação da cidade, da limpeza e etc., etc. Outra situação é a participação do município, dos estados em políticas e programas que são de interesse nacional. Basicamente duas situações, são as políticas sociais e as políticas relacionadas a infra-estrutura urbana, dois conjuntos. Na minha perspectiva eu diria que o critério populacional que é o critério do fundo de equalização fiscal universal atende ao primeiro requisito, garantir um piso mínimo de recursos para as funções básicas no município. E aí implica discutir o FPM, mas não só o FPM, a cota parte do ICMS, para atender a essa regra. É uma regra básica você passa uma régua, quem está abaixo desse nível tem que receber uma complementação para chegar até aqui. O problema do FPM que foi se distorcendo, está congelado os índices de rateio desde 1989. E pior, porque antes de 89 – acho que tem muita gente aqui que está no município, mais novo, já nem lembra disso – antes de 89 a cota do município não tinha nada a ver com o estado. O FPM era repartido entre os municípios do Brasil inteiro. A partir de 89 você congelou um percentual dentro do estado, que foi uma regra para limitar a que a criação do município no estado afetasse a cota do município do outro estado. Mas gerou uma situação ruim porque acontece o seguinte, tem estados que perderam população e o conjunto de municípios daquele estado continua recebendo no total a mesma cota, tem estados que ganharam população e o conjunto de municípios estão recebendo a mesma cota. Quer dizer, se fez uma redistribuição dentro do país, mas com base nas mudanças populacionais de cada estado. E depois dentro do estado você distribui aquilo pelo critério populacional do seu município. Precisa discutir isso, isso está ultrapassado. Voltando ao ponto, eu acho que ter um critério básico para um Fundo de Equalização Fiscal e critério específico para a cooperação financeira na Federação no âmbito das políticas nacionais. Alguma coisa disso, desses critérios de cooperação financeira

existem para a saúde e a educação. São perfeitos: Não são. Acho que o FUNDEF é muito melhor do que a regra da saúde, por exemplo. Mas saúde, educação e infra-estrutura urbana são coisas específicas que mereciam mecanismos de cooperação financeira com regras claramente estabelecidas e com critérios adaptados às especificidades de cada caso. E com um proviso (?) critérios que tem que ser revistos periodicamente, porque não dá para você congelar o futuro com base na sua experiência do passado. Quanto tempo 5 anos talvez? Não sei. O prazo é uma questão a discutir. Mas essas garantias financeiras para financiar políticas nacionais não deveria ser um percentual uniforme do orçamento porque não faz nenhum sentido e deveriam ter este critério de se adaptar a situações que são cada vez mais cambiantes, não tem porque você manter regras _____ (CONTINUA FALANDO MUITO BAIXO. INAUDÍVEL). Vamos ter que ser o mundo atual de multiplicidade de critérios, que não tem mais lógica nenhuma, mas também eu acho que o critério único não atenderá. Entre os dois extremos eu acho que nós temos que ficar com duas ou três regras simples para lidar com essas duas situações que são situações diferentes. A discussão que a ABRASF está apresentando eu acho que ajuda a iluminar essa discussão e eu acho que o espírito dessas coisas é esse, a gente provoca o debate e disso saí o que a idéia de ser possível fazer.

_____ (?)

Só para concluir, dizer que as referências a Ipojuca não leva em consideração nenhum mérito, pelo contrário, o julgamento político é feito pelo povo e o projeto político lá foi renovado agora. A idéia era mais discutir em termos de número e tentar buscar alguma luz para trazer á discussão. Eu acho que a idéia era mais ou menos essa. E a Procuradora de Cubatão, Paula Ravanelli colocou bem, eu gostaria só de aprofundar esse debate, mas a gente não tem tempo aqui, mas a gente não mudou o critério populacional, lógico, é um critério muito simplório. O que a gente quis foi não mexer nos critérios evolutivos do ICMS, ele continua sendo evolutivo, mas só na parte de distribuição final é que você bota o critério populacional. Como eu disse no início, não dá para discutir essa reforma muito profundamente porque senão ela não sai. Era mais uma maneira de dizer: olha, não mexe nos critérios

agora, mas pelo menos do bolo do ICMS, a gente... até porque o ICMS vai para o destino. Isso muda completamente o quadro de distribuição da riqueza de ICMS no país. Continua com o critério evolutivo de onde a riqueza é criada do ICMS. Algumas entidades municipalistas disseram: mas eu não consigo entender essa incongruência. Eu falei: mas ela é congruente no final, o bolo vai vir para o destino, mas o critério de repartição é onde ele é originado. Ficou esquisito, não ficou professor? Mas é possível tentar construir alguma coisa. A proposta da Abrasf não foi tentar criar critério único nacional, mas sim trazer alguma ajuda para tentar agora limitar um pouco. Engraçado que o município de Cubatão que é da ANAMUPE, foi um dos municípios que assinou a proposta de forma inteligente. O prefeito esteve lá junto com Mântega e porque ele assinou? Quando eles viram que queriam desconstitucionalizar o critério que era a proposta era CNM, os municípios mais ricos do país ficaram com medo “você vai tirar da Constituição. Eu não quero”. E aí se mantém na Constituição, mas mantém uma regra que eu conheça e que dá para ser acompanhada. E a proposta é gradual assim como o ICMS é 10% ao ano até todo mundo se enquadrar. Infelizmente só foi aceito o teto, não foi aceito o piso, que eu acho que era um grande avanço político social que se fazia no país. Mas já avançou alguma coisa.

A COORDENAÇÃO – Agradecendo a participação de todos na construção desse debate, agradecer especialmente ao professor Fernando, ao Dr. Elísio Soares que estiveram aqui conosco discutindo a questão do financiamento. Muito obrigada a todos e a todas.