

MÁ DISTRIBUIÇÃO COMPROMETE POLÍTICAS SOCIAIS

Herança da Ditadura Militar, o modelo tributário brasileiro é injusto, regressivo e concentrado na esfera federal.

Por Maria Lucia Fattorelli

Os municípios brasileiros padecem de recursos suficientes ao cumprimento dos investimentos necessários ao atendimento dos direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal. Tal fato é extremamente grave, pois o Brasil – atualmente considerado a sexta maior economia do mundo – vem desrespeitando os direitos humanos de grande parte da população, que é excluída do acesso aos serviços básicos de saúde, educação de qualidade, segurança, transporte público, entre outros.

A solução desse impasse exige a revisão do modelo tributário concentrador de recursos na esfera federal, bem como o enfrentamento do problema do endividamento público dos municípios.

Alguns fatores estruturais comprometem a situação fiscal dos municípios. A ditadura militar no Brasil cumpriu desastroso papel no campo econômico, aprofundando o modelo tributário injusto, regressivo e concentrado na esfera federal, e, consequentemente, empurrando todo o país – inclusive entes federados – ao crescente endividamento externo.

Devido a essa concentração tributária na esfera federal, a Constituição determina que a União deve transferir parte de sua arrecadação para os estados e municípios. Entretanto, devido ao peso da dívida federal, a parcela do orçamento consolidado da União (que inclui a emissão de títulos da dívida pública) destinada aos 27 estados e mais de 5 mil municípios brasileiros correspondeu, em 2011, a 9,95% do total gasto, enquanto que os juros e amortizações da dívida federal consumiram 45,05%.

Os dados denunciam a desequilibrada distribuição dos recursos, já que os entes federados receberam quase cinco vezes menos do que foi destinado à dívida. Mostra também a reduzida presença da União nas áreas dos serviços sociais que foram transferidos em grande parte aos municípios, tendo em vista que os valores destinados pela União à Educação (apenas 2,99%), à Saúde (apenas 4,07%), Saneamento (somente 0,02%), entre outras áreas, está muito distante do mínimo necessário.

É evidente o desrespeito ao Federalismo, pois o ente que mais absorve receitas da União é a Dívida Pública Federal, que consumiu R\$ 708 bilhões em 2011; quase 2 bilhões ao dia!

O modelo concentrador de recursos na esfera federal empurrou os entes federados para o endividamento

desde a década de 1970, mas a situação agravou-se na década de 1980, quando a Lei 7.614/87 autorizou operações de crédito interno “à conta e risco do Tesouro Nacional”, mediante suprimento específico adiantado pelo Banco Central, incentivando o endividamento por parte dos entes federados.

Centenas de municípios recorreram ao endividamento nos anos 1980 e, logo em seguida, esses valores foram fortemente afetados pela política monetária federal, pois desde o início dos anos 1990 o governo optou pela prática de elevadíssimas taxas de juros e elegeu os juros como praticamente o exclusivo instrumento para garantir a atração de capital externo. As taxas de juros chegaram a 46% ao ano, impactando fortemente todos os municípios.

Na década de 1990 o perfil do endividamento de vários municípios passou a ser a emissão de títulos da dívida mobiliária municipal. Tal fato se verificou principalmente nos maiores municípios – São Paulo, Rio de Janeiro – mas também em Guarulhos, Campinas, Osasco, Goiânia, entre outros, e até mesmo na pequena Itaquaquecetuba (Resolução do Senado nº 37/90 autorizou a emissão de 75.441.036 LFTM-IT).

Essa intensa emissão de títulos da dívida mobiliária na década de 1990 constitui forte indício da necessidade de auditoria da dívida contraída por prefeituras. Tal assertiva se reforça diante das apurações feitas pela CPI dos Precatórios, que denunciou a participação de 161 instituições financeiras em fraudes que envolviam negociação de títulos de dívidas mobiliárias e criação descontrolada de precatórios judiciais falsos.

A Resolução do Senado no. 41, de 1996, autorizou o município do Rio de Janeiro a emitir títulos no exterior no valor de US\$ 150 milhões (Fixed Rate Notes), destinados, exclusivamente, à redução da dívida mobiliária interna do Município - LFTMRJ.

Outros municípios se endividaram até junto ao Instituto de Previdência Municipal, conforme Resolução do Senado 94/96, referente a São José do Rio Pardo, que autorizou a contratação de empréstimos no valor de R\$ 1,8 milhão.


No ano 2000, a partir da MP 2.022 (e 2.118), a União passou a refinarçar as dívidas dos municípios em condições que se revelaram extremamente onerosas, apesar da completa ausência de risco, devido à garantia vinculada ao Fundo de Participação

dos Municípios. Os juros nominais aplicados corresponderam à atualização pelo IGP-DI mais juros reais de até 9% ao ano. Para se ter uma ideia do dano às finanças municipais, em 2010 os juros totais devidos pelos municípios à União alcançaram cerca de 20% ao ano. No mesmo ano a União emprestou aos Estados Unidos a 0,25% ao ano.

Nos últimos anos, tem se acelerado o endividamento de municípios junto ao Banco Mundial, chegando-se ao absurdo de assumirem dívidas para pagar a União, como se percebe no recente Decreto 14.804/2012, de Belo Horizonte. Além do risco cambial, o Banco Mundial tem incentivado municípios a aderirem a planos de previdência de natureza privada, o que representa forte risco de transferência dos papéis podres que provocaram a atual crise financeira para o Brasil.

RESPONSABILIDADE

A autonomia dos municípios foi fortemente afetada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que surgiu sob a mística de austeridade fiscal e moralidade pública, mas, na realidade, não trata dessas matérias. Trata-se de lei imposta pelo FMI (Fundo Monetário Internacional) que criminaliza o administrador público que não priorizar o pagamento da dívida pública. Dessa forma, os investimentos sociais ficam prejudicados, devido ao privilégio “legal” do gasto financeiro referente aos vultosos juros e encargos incidentes sobre o montante da dívida resultante de mecanismos meramente financeiros, sem a devida contrapartida em bens ou serviços à sociedade que arca com a conta.

Os candidatos deveriam manifestar-se sobre a auditoria das dívidas federal, estadual e municipal – que limitam gravemente as receitas dos municípios – e sobre a repatriação imediata dos recursos evadidos do país para paraísos fiscais, no valor de R\$ 1 trilhão, conforme recentemente divulgado, exigindo-se sua aplicação imediata nas cidades, buscando garantir investimentos de excelência especialmente em saúde e educação. 

Maria Lucia Fattorelli é coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida e assessora da CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados (2009-2010).