



(*Texto com revisão.*)

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Há número regimental. Declaro aberta a 49ª Reunião da Comissão de Assuntos Econômicos, sob as bênçãos de Deus.

Antes de iniciarmos os nossos trabalhos, proponho a dispensa da leitura e a aprovação da Ata da 47ª Reunião.

As Sr^{as} e os Srs. Senadores que concordam queiram permanecer como se encontram. (*Pausa.*)

A ata está aprovada e será publicada no *Diário do Senado Federal*.

Comunico aos membros que esta Comissão recebeu os seguintes documentos para o seu conhecimento.

Aviso do Tribunal de Contas da União:

- Aviso nº 67, de 2012, de 17 de outubro, do Tribunal de Contas da União, encaminhando cópia do acórdão proferido pelo Plenário daquela Corte nos autos do Processo nº TC000049/2012-3, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, referente ao acompanhamento da operação de crédito autorizada pela Resolução do Senado Federal nº 25, de 2008.

Aviso do Ministério da Fazenda:

- Aviso nº 66, de 2012, de 29 de outubro, do Ministério da Fazenda, encaminhando, em cumprimento ao art. 41 da Resolução do Senado Federal nº 43, relatório contendo as características da operação de crédito analisada no âmbito daquele Ministério no mês de setembro de 2012; tabela demonstrativa da dívida consolidada líquida dos Estados e do Distrito Federal; e a relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida dos Municípios.

Os expedientes lidos serão encaminhados aos membros da Comissão por meio de ofício circular.

Vamos à pauta do dia: audiência pública.

Apresentação e discussão do relatório final entregue pela Comissão de Especialistas com o Objetivo de Analisar Questões Federativas (CEAQF) ao Presidente do Senado Federal, Senador José Sarney.

O requerimento de realização desta audiência é de autoria do Senador Delcídio do Amaral e outros Srs. Senadores.

Como convidado nós temos hoje o Dr. Everardo Maciel, Relator da Comissão de Especialistas com o Objetivo de Analisar Questões Federativas.

O convidado já se encontra presente na Comissão e tem assento à Mesa.

De acordo com o art. 94, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do Senado Federal, a Presidência adotará as seguintes normas: o convidado fará a sua exposição e, em seguida, abriremos a fase de interpelação pelos Srs. Senadores. A palavra aos Srs. Senadores será concedida na ordem de inscrição.



O interpelante disporá de três minutos, assegurado igual prazo para a resposta do interpelado.

Com a palavra o Sr. Everardo Maciel, Relator da Comissão de Especialistas que tem como objetivo analisar questão tão importante para o nosso Estado: o Pacto Federativo.

Com a palavra V. S^a.

O SR. EVERARDO MACIEL – Ex^{mo} Sr. Senador Lobão Filho, que preside esta audiência pública, Ex^{mos} Srs. Senadores, senhoras e senhores, quero registrar que estou fazendo esta exposição em nome da Comissão de Especialistas constituída pelo Senado Federal com o objetivo de analisar questões federativas. Registro ainda que, nesta audiência, o Presidente da Comissão, Ministro Nelson Jobim, não pôde comparecer em virtude de viagem, de modo que farei a exposição em nosso nome e dos demais membros da Comissão, entre eles o Prof. Marco Aurélio Marrafon, que aqui se encontra presente.

Primeiramente, eu queria fazer uma introdução explicando de que consta esse relatório. Nós temos dois relatórios. Originalmente foi concebido um relatório para ser entregue no dia 8 de outubro; entretanto, em razão do adiamento dessa solenidade de entrega para o dia 30 de outubro, ficaram dois relatórios, um parcial, onde há, digamos assim, a maior parte senão quase todas as proposições que apresentamos, e um relatório suplementar que acrescenta outra proposição.

Quais foram as premissas adotadas para a elaboração das proposições?

Primeiro, levar em conta a relevância e a urgência dos temas tratados. Como veremos ao longo dessa exposição, nós temos várias questões extremamente relevantes e que têm prazo certo para deliberação pelo Congresso Nacional.

Segundo ponto muito relevante: o tratamento conjunto das matérias. Em que medida isso é relevante? É que, se vista cada proposição isoladamente ou, em outra perspectiva, se visto cada problema isoladamente, como ele produz uma mudança em relação à situação vigente, ele produz um conjunto de ganhadores e perdedores do ponto de vista dos entes federativos. Portanto, esses ganhadores e perdedores, em relação a cada tema ou a cada proposição, não são os mesmos. Então, a ideia do tratamento conjunto é que se possa proceder, em relação a esses virtuais ganhos e perdas, a uma compensação cruzada, ou seja, um ente federativo que não teve um ganho em uma determinada proposição terá em outra ou, ainda, um ente que teve uma perda em uma determinada proposição será compensado, com um ganho, em outra.

Terceira premissa. A implementação gradual das soluções. Entendemos que as proposições não podem resultar em mudanças abruptas para as finanças dos entes federativos. Portanto, qualquer solução deve ter um curso gradual.



Por fim, também como critério que informou a construção das proposições, temos a desconcentração em favor dos entes federativos com menor capacidade fiscal. E, como falei, temos um relatório parcial. Esse relatório parcial é integrado por quatro conjuntos de medidas: propostas de emenda constitucional, em número de três, projetos de lei complementar, em número de quatro; um projeto de resolução do Senado; um projeto de alteração do Código Penal. Além desses, portanto, perfazendo nove, duas outras proposições. Essas proposições resolvemos rotular de sugestões. A matéria já foi apreciada nesta Casa, nesta Sessão Legislativa. Portanto, não haveríamos como apresentar um anteprojeto tratando da mesma matéria. Porém, a matéria encontra-se ainda em tramitação no Congresso Nacional. Nós resolvemos trazer, como sugestão para o Senado, para efeito de encaminhamento da forma mais adequada do ponto de vista regimental, como uma sugestão, digamos assim, de uma emenda à matéria que está em tramitação. Seria uma emenda à matéria que está em tramitação no Congresso Nacional e que, entretanto, já foi apreciada nesta Sessão Legislativa.

Há ainda um relatório suplementar, que, de rigor, é apenas um projeto. Nesse projeto – falaremos mais adiante –, estamos trazendo a ideia de uma proposta de emenda constitucional que consiga articular, harmonizar, integrar todos os dispositivos que, na Constituição, versam sobre federalismo fiscal e se encontram dispersos, sem nenhum tipo de articulação.

Antes de iniciar as proposições, quero dizer que o propósito de todos nós que integramos a Comissão, foi de contribuir com o que sabíamos, com a nossa experiência, como subsídios de caráter técnico, para reflexão de V. Ex^{as}. Nós não tínhamos nenhuma legitimidade para lidar com a questão sob o ponto de vista negocial, por razões absolutamente óbvias, e, portanto, a nossa contribuição é mera contribuição técnica, que se deve sujeitar à apreciação e ao escrutínio político de V. Ex^{as}.

Então, vejamos, em relação ao nosso primeiro relatório. No primeiro item, organizamos não sob a forma da natureza dos atos normativos, mas em relação à natureza da matéria tratada. A primeira delas chamamos de “partida de receitas e critério de rateio”. Estamos falando do federalismo no plano quase estritamente tributário. Então, tratamos de várias proposições: os critérios de rateio do fundo de participação dos Estados e do Distrito Federal, a distribuição das receitas oriundas de *royalties* e participações especiais na exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, a cota parte municipal do ICMS, o fundo do IPI, a tributação pelo ICMS do comércio interestadual com não contribuintes e, por fim, o princípio do destino mitigado. A cada uma dessas proposições, corresponde uma proposta normativa.

Então, passo, em seguida, a abordar cada uma delas isoladamente.

Critérios de rateio de Fundo de Participação dos Estados.

Como sabem, o Supremo Tribunal Federal, em 2010, proferiu sentença entendendo que os critérios vigentes de rateio do Fundo de Participação



dos Estados, fixados na Lei Complementar nº 62, de 1989, mais especificamente em seu art. 2º, foram tidos como inconstitucionais. E os efeitos dessa decisão do Supremo Tribunal Federal foram modulados até 31 de dezembro deste ano.

Estabeleceu-se como consequência desta decisão que, se o Congresso não tomasse alguma decisão sobre os critérios, ocorreria a suspensão das transferências por conta do Fundo de Participação dos Estados, o que, na maior parte dos Estados brasileiros, corresponderia a uma situação quase caótica em termos de finanças públicas.

Bom, essa inconstitucionalidade foi tomada porque os critérios vigentes são fixos e estão, portanto, em desacordo com o que estabelece o art. 161, inciso II, da Constituição, que diz que os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados em particular devem ter como objetivo promover o equilíbrio socioeconômico entre os Estados. Portanto, essa promoção do equilíbrio socioeconômico quer dizer, em outras palavras, que ele tem de ser essencialmente dinâmico. Ele tem que refletir as mudanças em todas as circunstâncias que informam o equilíbrio socioeconômico.

Quais são as regras propostas?

As regras que a Comissão propôs seguem os seguintes critérios: primeiro, tomado o montante do Fundo de Participação dos Estados, segrega-se uma parcela desse montante para distribuir para os Estados e para o Distrito Federal o mesmo valor que foi distribuído neste exercício, 2012, corrigido pelo IPCA. Portanto, em todos os anos, haveria a manutenção em termos reais, salvo se não houvesse crescimento real, para o qual há uma previsão específica; haveria uma distribuição, mantendo os valores distribuídos este ano em termos reais.

Bom, o que excede?

O que excede é justamente o crescimento real das fontes que são as bases do Fundo de Participação dos Estados, quais sejam Imposto de Renda e IPI. No crescimento real dessas fontes, esses valores seriam distribuídos proporcionalmente à população da entidade federativa e inversamente proporcional ao PIB *per capita*, com alguns critérios de ajuste. Em relação à população, esses critérios de ajuste são o seguinte não pode haver nenhum fator representativo da população que corresponda a uma população superior a 7% do total. Portanto, ele tem o propósito, anunciado como premissa, de beneficiar as entidades mais pobres, que, também, por sua vez, têm menor população.

Segundo, em relação ao inverso do PIB *per capita*, também foram estabelecidos critérios de ajuste. Esses critérios são da seguinte ordem em relação ao PIB *per capita*: no que excede, no caso da entidade federativa, a 75% do PIB *per capita* nacional, esse excesso é deduzido como uma redução do coeficiente individual de participação.

Qual é o objetivo disso?



É tornar mais forte, robustecer o critério inverso do PIB *per capita*, novamente em direção às entidades mais pobres. Porém, estabelece outro critério de base: nenhuma entidade pode receber menos que 0,5% dos valores distribuídos.

Portanto, há uma série de ajustes estabelecidos nessa regra, ainda que assegurado o caráter dinâmico das mudanças, que tendem a assegurar uma aproximação com o que foi distribuído no ano de 2012.

Acrescentou-se que esta regra, dada sua peculiaridade, se presta tão somente à distribuição do Fundo de Participação dos Estados. Em outras palavras, se critérios do Fundo de Participação dos Estados forem utilizados para qualquer outro tipo de rateio que não ele próprio, esses ajustes não se aplicam porque foram aplicados justamente para aproximar com a distribuição do próprio FPE no ano de 2012.

Ao final da exposição, para que isso fique mais visível, dado que não consigo trazer para uma tela, não tive sucesso técnico, vou distribuir umas tabelas para que todos possam perceber o que aconteceu com o Fundo de Participação. Observamos também, nessa própria proposição, que é um projeto de lei complementar, que esse modelo, a partir de 2018, se inclinaria em direção à capacidade fiscal *per capita* da entidade federativa.

Por que não se propõe agora essa solução? Porque não existem condições técnicas para tal. Infelizmente, o conceito de receita perdeu-se neste País, como conceito. Porque ele é interpretado por cada Tribunal de Contas dos Estados. Então, certamente, o conceito de receita que serve para o Estado A não serve para o Estado B nem para o Estado C. Infelizmente, esses conceitos se perderam. Por outro lado, não há ainda clareza quanto à metodologia que levaria a especificar quais seriam as receitas que deveriam ser objeto de equalização.

Por tudo isso, é preciso algum tempo para que isso amadureça tecnicamente para que se possa restabelecer os mínimos conceitos, padrões mínimos da contabilidade pública nacional no contexto do sistema nacional de contas públicas, para que um sistema mais sofisticado como esse, que é o sistema adotado na Alemanha, que é o sistema adotado no Canadá e, de maneira um pouco mais complexa, na Austrália, possa também ser utilizado no Brasil.

O segundo item. Nós estamos falando dos critérios de rateios do resultado da exploração de petróleo e gás. Esta é uma das questões que mencionei, que nós não apresentamos sob a forma de um projeto de lei porque a matéria já foi apreciada neste Senado. Então, o que fizemos? Para não deixarmos de comentar o assunto e fazer uma proposição, nós apresentamos na forma de sugestão de emenda, que, da forma mais adequada regimentalmente, possa ser introduzida, ou apreciada, julgada, se assim for entendido, durante o processo de tramitação no Congresso Nacional.

Quais são os elementos constantes dessas proposições? A primeira delas, que eu acho que é uma questão que pode parecer de caráter estritamente



técnico, mas é extremamente relevante, é fazer uma distinção entre recursos entregues e recursos transferidos. A Constituição, em seu art. 20, § 1º, fala que os Estados e Municípios – e o Distrito Federal – produtores e confrontantes na exploração de petróleo e gás natural terão uma participação, na forma da lei, nos resultados dessa exploração. Portanto, fala em participação ou compensação financeira. Compensação financeira jamais foi utilizada no Brasil para essa questão especificamente. A participação, portanto, a percentagem nos resultados, é matéria de lei ordinária. Mas nos projetos que nós vimos em discussão não se esclarece qual é a distinção disto, o que poderia dar pretexto para algum tipo de demanda judicial de um recurso que é transferido, *sponte propria*, por parte da União, em virtude de lei e não em virtude da Constituição. Então, nós distinguimos: este é um recurso entregue; este é um recurso transferido, não em virtude da Constituição, mas em virtude da lei. Para deixar claros esses parâmetros, para que não dê lugar a algum tipo de demanda judicial.

O que fizemos em relação à distribuição? Para os recursos entregues, ela é aproximadamente igual àquilo que já foi aprovado pelo Senado Federal, com pequenas correções, meros ajustes sem muita relevância, mas que eram importantes para uniformizar os percentuais.

Como fazer, então? A entrega, por um determinado percentual, será feita aos Estados produtores, confrontantes, e aos Municípios em que ocorrem operações de embarque e desembarque de petróleo, gás natural ou outro hidrocarboneto fluido, para, em seguida, termos os recursos que são da União. Dos recursos da União, há os recursos para gastos próprios da União, que estão cometidos a um fundo social, e os recursos que são transferidos.

Eu vou falar especificamente dos recursos que são transferidos para Estados e Municípios. O que nós fizemos? A mesma metodologia do Fundo de Participação dos Estados. Destacamos uma parte dos recursos transferidos para que eles consigam, somados ao que é entregue no próximo ano em virtude do dispositivo constitucional, reproduzir o que foi entregue em 2013 corrigido. Ou seja, ele propõe uma solução suave, uma transição suave. E a diferença, portanto todo crescimento real particularmente será expressivo em virtude da perspectiva de exploração do pré-sal, é distribuída para as outras entidades que não Municípios e Estados produtores confrontando-se etc. Ao fazer isso nós também estamos prevenindo qualquer tipo de decisão judicial sobre o assunto para tentar pacificar e propor uma transição suave para o assunto.

É verdade que existem muitas distorções hoje, mas não se pode de repente dizer “está encerrado o assunto e você não terá mais direito ao recurso”. Isso não parece realista. Por isso, buscamos uma solução de uma transição suave que possa beneficiar a todos, sem gerar, entretanto, nenhum tipo de dificuldade específica para Estados ou Municípios produtores e confrontantes. Nomeadamente os Estados que se encontram nessa situação são o Rio de Janeiro e o Espírito Santo; em relação aos Municípios, os mais significativos



também estão nesses Estados. É preciso lembrar que cinco Municípios do Rio de Janeiro, os cinco que têm o maior quinhão nessa distribuição, representam 43,4% das transferências realizadas em 2011. Lembro que há um Município no Espírito Santo – essa é a regra do jogo – que recebe como distribuição uma receita *per capita*, um valor por habitante correspondente a R\$20 mil, o que, de fato, é um valor extremamente expressivo considerando qualquer padrão internacional – eu não falo brasileiro, fala internacional. É o Município Presidente Kennedy, no Espírito Santo. Nada contra o Município; estou apenas relatando um fato tal como ele é, mesmo porque não consigo sequer saber onde ele é.

Em relação às demais transferências, elas ocorreriam com base nos critérios do Fundo de Participação dos Estados e do Fundo de Participação dos Municípios. No caso do Fundo de Participação dos Estados, sem os ajustes que foram operados para a distribuição dele próprio, porque o objetivo foi aproximar da distribuição em 2012.

Fizemos algo que acho muito relevante em relação às transferências, que é a sua vinculação. Esses recursos são transitórios, esses recursos são imprevisíveis, esses recursos dependem de tecnologia de exploração, de preço de petróleo, de mercado e de tantas outras variáveis que podem repercutir de maneira completamente incontrolável sobre o valor a ser distribuído. Nós entendemos que isso não deveria ser canalizado para despesa de custeio, porque as despesas de custeio tendem a se converter em despesas incompreensíveis, e, aí, teremos um problema fiscal sério. Daí porque propusemos que transferências – não recursos entregues; recursos entregues não se sujeitam à vinculação, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal, em mandado de segurança relatado pela Ministra Ellen Gracie – seriam vinculadas a saneamento ambiental, a saneamento básico, a transportes públicos e à infraestrutura rodoviária. Em todas as hipóteses, em termos de investimentos; nenhuma despesa de custeio, que são sabidamente setores carentes de investimento neste País.

Já a partir de 2018, tal qual se fez em relação ao Fundo de Participação, adotar-se-ia um critério específico de rateio agora vinculado às necessidades fiscais em relação a essas áreas, combinada com a capacidade fiscal da unidade federativa, o que, a despeito do que – aqui não está proposto; é apenas uma norma programática – ela tenderia a reproduzir, em termos, o modelo australiano.

Cota-parte municipal do ICMS.

Como é hoje distribuído o ICMS? Ele é distribuído da seguinte forma: 75% são distribuídos em função do valor adicionado; 25% na forma que dispuser a lei estadual. É isso que estipula o art. 158, parágrafo único, da Constituição. Entretanto, precedentemente a essa distribuição, 20%, na forma do que estipula o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, são destinados ao Fundeb. Portanto, significa dizer que, em realidade, em lugar de 75% estamos



falando de 60%; em lugar de 25% estamos falando de 20%. O que estamos propondo aqui?

A distribuição do ICMS, e acompanhei isso desde sua história, do nascedouro, nasceu com uma deformação. Tinha caráter estritamente devolutivo, ou seja, entregava-se ao Município o que se arrecadava no Município. Um decreto lei de 1972 passou a considerar o valor adicionado, o que foi um aperfeiçoamento. Já a emenda constitucional de 1981 deu uma modificação nisso ao permitir que um quarto desse recurso fosse na forma que dispusesse a lei estadual.

O que acontece com relação a isso? Temos poucos Municípios no Brasil com enorme concentração de matéria tributada pelo ICMS, nomeadamente indústria, que recebe recursos vultosos, em contraste com Municípios vizinhos que funcionam como cidades-dormitório, que não recebem recursos, sendo eles os responsáveis pela prestação de serviços sociais e básicos para a população. Temos hoje talvez 30 a 40 Municípios que se encontram nessa situação, sem citar nenhum exemplo particular, mas conheço muitos, onde há um contraste visível entre um Município e seu vizinho. A população mora na cidade vizinha e a prefeitura tem que prestar serviço àquela população. O vizinho tem muitos recursos, porque o critério não é população, o critério é valor adicionado, e fica com excesso de recursos em termos relativos, cotejado com outro.

O que estamos propondo? Introduzir a variável população, que é uma variável aproximativa de muito melhor qualidade da necessidade fiscal do Município, com 25%. Não tiramos o valor adicionado. Seria 50%, valor adicionado, 25%, população – é de se lembrar que os Municípios que estão alcançados pelo valor adicionado também têm população, portanto, não é uma redução a zero – e 25%, na forma que dispuser a lei estadual, mantida a reserva para o Fundeb, que incide precedentemente a distribuição em um percentual de 20%. Ainda assim, essa mudança se operaria, gradualmente e de forma constante, em um prazo de 5 anos.

Fundo do IPI.

O art. 159, II, da Constituição, diz que 10% do produto da arrecadação do IPI são distribuídos para os Estados, e parte dele também distribuído para os Municípios, em função da sua participação no valor da exportação de produtos industrializados. Isso fazia sentido na época em que a Constituição foi aprovada, foi promulgada, em 1988, por quê? Porque, naquela época, só existia a não incidência de produtos industrializados pelo ICMS e o objetivo era esse. Em 2003, essa não incidência passou a alcançar as matérias-primas e os produtos semielaborados. Então, temos um critério que está assimétrico na Constituição. Na verdade, o propósito é fazer uma compensação para os Estados e toma como critério apenas a exportação de produtos industrializados.

O que estamos propondo por meio de uma emenda constitucional? Primeiro dizer o seguinte: estabelecer que é proporcional ao valor da exportação



de produtos, e não produtos industrializados, ou seja, de qualquer que seja o produto, matéria-prima, semielaborado ou produtos industrializados, dando consistência ao texto constitucional e, ao mesmo tempo, elevar de 10% para 12% a parcela do IPI. De certo modo, em boa medida, vamos assim dizer, estamos constitucionalizando os recursos que são transferidos à conta da Lei Kandir, que é produto de longas discussões, quase sempre resolvidas, durante a discussão orçamentária e, por outro lado, porque não faz mais sentido um limite superior de participação individual nesses recursos de 20%, estamos propondo que se reduza para 10%. Ao reduzir isso, o que estamos propondo?

Estamos propondo

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. EVERARDO MACIEL – Sim, claro.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Com a palavra o Senador Moka, extraordinariamente.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Essa questão da Lei Kandir para Estados de produtos primários, como é o caso de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Pará e tantos outros, gostaria que, até porque não consegui entender direito... Está dizendo que vai aumentar e esses produtos, como soja, por exemplo, passariam... Gostaria de uma explicação.

O SR. EVERARDO MACIEL – Pois não. Explicarei. Hoje, o que diz a Constituição é que os recursos desse fundo são distribuídos aos Estados e posteriormente aos Municípios, mas, em primeiro plano, aos Estados, proporcionalmente à sua participação na exportação de produtos industrializados. Bom, isso fazia sentido na época da promulgação da Constituição, porque a dita não incidência – acho que era preferível falar em imunidade em lugar de não incidência, mas eu vou tomar a expressão tal qual está na Constituição –, só alcançava produtos industrializados, então ela estava consistente. Emenda de 2003 fez uma alteração: a não incidência passou a alcançar matérias-primas e produtos semielaborados. Ficou uma inconsistência, porque estando a não incidência agora alcançando todo tipo de produto, na distribuição, todavia, se tomou como critério o valor da exportação de produtos industrializados. Então, o que estamos dizendo? Não é o valor da exportação de produtos industrializados, mas de qualquer produto, ou seja, é para dar consistência em relação à Constituição.

O que fizemos? O que é discutido em termos de Lei Kandir é que nós propusemos elevar de 2% para 12% as transferências do IPI para esse fundo, ou seja, nós, em alguma medida, estamos constitucionalizando aquilo que está sendo tratado na lei orçamentária anual com discussões, todos os senhores sabem, intermináveis sobre o assunto.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – E fazendo justiça aos Estados exportadores de matéria-prima, de grãos e minério, por exemplo.



Como são industrializados, acabam sendo desonerados e não têm recompensa, compensação.

O SR. EVERARDO MACIEL – Eu diria tornando consistente apenas. Aqui nem discutimos o aspecto de justiça, que também pode prevalecer. É só consistência.

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Presidente, permite também um...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Já que foi aberta uma exceção extraordinária para o Senador Moka, não posso deixar de atender o meu querido companheiro Flexa Ribeiro.

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Eu acho que o nosso competente Dr. Everardo Maciel vai tornar aqui os questionamentos e posteriormente o debate bastante enriquecedores. Nós já aprendemos bastante com a leitura do documento que foi distribuído semana passada, Dr. Everardo.

V. S^a deve ter feito, com certeza absoluta, um levantamento de quanto seria esse montante de compensação que seria levantado com esses 12% do IPI. Eu acho que não seria, a princípio, suficiente para cobrir as perdas dos Estados exportadores. A preocupação do Senador Moka é a de todos nós. Só o IPI sobre os produtos industrializados, essa elevação de 10% a 12%, ainda é insuficiente para cobrir a perda principalmente dos Estados exportadores dos – entre aspas – “semielaborados” que são os produtos primários. Nós vamos aprofundar a discussão. Vamos deixar V. Ex^a nos enriquecer com a matéria que nos foi distribuída do grupo dos notáveis.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Passo novamente a palavra ao Dr. Everardo Maciel.

O SR. EVERARDO MACIEL – Bom, a outra questão, o quinto item dentro desse bloco é a questão relacionada ao ICMS do comércio interestadual por não contribuintes. Eu tenho impressão de que houve uma impropriedade na redação da emenda que tramitou no Senado e vou explicar o porquê. Originalmente ela queria lidar com comércio eletrônico. Depois avançou, acho que melhorando o conceito, e falou em comércio não presencial, que é mais amplo do que o eletrônico e isso conceitualmente é um ganho. Mas posteriormente, o que ficou na redação final foi o relacionamento do ICMS com não contribuintes e não distingue se é de forma presencial ou não presencial e isso é um problema. Vou explicar o porquê. Porque se for com não contribuintes e não esclarecendo que é de forma não presencial, vai acontecer o seguinte: uma pessoa que mora em Brasília vai se deslocar para São Paulo para fazer uma compra numa empresa de varejo qualquer e vai obrigar agora o vendedor a perguntar “onde é que o Sr. reside?” Porque, a depender da residência dele, terá um tratamento, agora, ou como comércio interestadual, ou como comércio interno. Aí, imagine o seguinte: “O Sr. trouxe um comprovante de residência?” Bom, e esse cidadão que mora em três Estados? Ele vai agora escolher qual Estado? E pior, foi dito que o que iria



para o Estado de destino seria a diferença entre a alíquota da origem e a interestadual, não a diferença entre a alíquota do destino e a interestadual. O que quer dizer isso? Significaria dizer que, nessa circunstância, o Estado de origem estaria, agora, nessa condição, ditando a política fiscal do Estado de destino.

Então, o que nós estamos chamando a atenção é o seguinte: primeiro, deve-se dizer que é sobre a via não presencial, porque se for presencial, seria um tumulto nacional, tamanho família; segundo, dizer o seguinte: que a diferença – que eu não consegui compreender por que, porque isso é completamente contrário à natureza do ICMS – é entre a alíquota interestadual e a alíquota do destino, não a da origem. A origem não tem nada a ver com isso. Não compreendi qual a razão disso, nem por razões... Até se alguém dissesse que podia ser para simplificar, eu não consigo entender como é que simplificaría por ser na alíquota de origem, não faz sentido.

Então, o que nós estamos propondo é corrigir esses aspectos, o que é uma correção simples: é dizer que não é a alíquota da origem, mas do destino; e dizer que não é qualquer não contribuinte, é o não presencial, quer dizer comércio eletrônico, quer dizer por carta, quer dizer por telefone. É uma situação em que se caracteriza que a pessoa não está no Estado onde se está vendendo. Portanto, é uma alteração de caráter estritamente técnico, mas que eu acho fundamental, porque traria uma consequência insustentável.

E o sexto ponto, em matéria de critérios de rateio e transferências, é o princípio do destino mitigado. Está-se propondo uma revisão da Resolução do Senado Federal nº 22, de 1989, para dizer o seguinte: “mover-se em direção ao destino”. Pareceu-me que há certo consenso, ou há uma posição majoritária, nesta Casa, inclusive, ao aprovar uma alíquota interestadual, no caso de operações relacionadas com a chamada guerra fiscal dos portos, para 4%. Então, o que nós estamos propondo é algo exatamente semelhante: um projeto de resolução...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. EVERARDO MACIEL – Pois não; esclarecendo a observação perspicaz, como sempre, do meu amigo, o Senador Armando Monteiro, o que nós quisemos foi dizer o seguinte: isto tem uma certa discricionariedade. Por que 8 anos? Porque nós propiciamos 8 anos para todas as coisas aqui. Se aqui é 8 anos, aqui é 9 anos, aqui é 7 anos, há um certo grau de arbítrio, não tenha a menor dúvida. Não há nada que seja intuitivo, para dizer que é uma coisa ou outra.

E nós imaginamos que, nesse prazo de 8 anos, convergissem todas. Portanto, significa dizer que as taxas de decrescimento das alíquotas, obviamente, seriam diferentes, caminhariam de forma diferente. Portanto, é uma solução que foi dada no sentido de buscar essa solução dentro de 8 anos, dentro de um plano de discricionariedade, no entendimento de que se tem uma percepção de que



esse é o entendimento majoritário em relação a esse assunto. Nada mais que isso.

Por favor.

Prevenção de litígios tributários. A prevenção de litígios tributários, nós abrimos em dois capítulos: uma lei complementar disciplinando a competição fiscal. Eu preferi usar a expressão “competição fiscal” no lugar de “guerra fiscal”, compreendendo que guerra fiscal é a competição fiscal *contra legem*, a competição fiscal contra a lei, porque competição fiscal, como tal, existe desde que existe imposto, começou lá com os privilégios de franquia dos barões feudais da Inglaterra e existe em todos os países do mundo. Você vai aos Estados Unidos, há no Estado de Delaware, se vai à Europa, há em inúmeros Estados nacionais. Quer dizer, competição fiscal é inerente à história dos impostos. Agora, o que se critica é a competição fiscal, primeiro, ilegal, por uma razão muito simples: porque é ilegal, e isso bastaria. Ou uma competição fiscal lícita, que, porém, envolva algum tipo de inconsistência, mas não a competição fiscal em si. Isso é inerente à história dos impostos. E a segunda são o que nós destacamos aqui, ou seja, as sanções à práticas de guerra fiscal. Quero dizer: a competição fiscal contra a lei.

Primeiramente, proposta de lei complementar tratando da competição fiscal. O art. 155, §2º, Inciso XII, aliena “g”, da Constituição, prevê a hipótese de disciplinamento, em lei complementar, de deliberações que envolvam concessões e revogações de isenções, incentivos e benefícios fiscais. Essa lei complementar não existe.

O Supremo Tribunal Federal, em seguidas decisões, entendeu que a Lei Complementar nº 24, que está recepcionada expressamente no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, é constitucional e está em vigor. Mas não há a menor dúvida de que essa lei está completamente superada. Ela está superada e tem, inclusive, contradições, das quais vou citar uma: ela estabelece que em qualquer prática de guerra fiscal, o ato concessivo é nulo, estabelecendo que o Estado remetente acolherá a transferência, o direito creditório do Estado de origem. Ora, isso é uma contradição, em termos. Se é nulo, é porque não existe e, portanto, tem que ser cobrado. Se tem que ser cobrado, tem que ser respeitado. Se, do outro lado, ele não for respeitado, ele não é nulo. Então, há uma contradição visível do ponto de vista estritamente de aritmética, nem vamos falar de lei. E a segunda é a seguinte: é uma norma sem sanção. As sanções estão estabelecidas no art. 8º da Lei Complementar nº 24, de janeiro de 1975, mas todas elas foram superadas por mudanças constitucionais. Envolvem a presunção de irregularidade na prestação de contas do governador a juiz do Tribunal de Contas da União. Além disso, há a suspensão das transferências federais, que, desde 1981, são receitas pertencentes aos Estados e, portanto, não se sujeitam a nenhum tipo de retenção. Então, isso não existe. Sendo assim, não há sanções.



Explicar por que a guerra fiscal tomou esse vulto, a literatura sobre o assunto aponta muitas causas. Eu próprio já escrevi muito sobre o assunto. Há uma porção de coisas: é uma lei que não tem sanções, há uma impunidade continuada em virtude disso, também porque a União demitiu de si a responsabilidade de tratar dessa matéria até pela instituição dos órgãos que tratavam do assunto; porque os planos de desenvolvimento regional não existem. A combinação de tudo isso resultou o quadro de hoje, que é um quadro reprovado por tudo mundo. E, se não fosse por todo mundo, o que é mais relevante, é pelo Supremo Tribunal Federal, que, no dia 1º de junho de 2011, ao apreciar 14 ações diretas de inconstitucionalidade, entendeu, por unanimidade, que todas elas eram ilegais porque conflitavam, colidiam com o estabelecido na Lei Complementar nº 24, de janeiro de 1975, alcançando sete unidades da Federação e 23 leis e decretos. Foi observada situação tão peculiar que houve unidade, nessas decisões, que, em um caso, era ré, em outro, autora, sobre a mesma matéria. Isso é para mostrar o grau de confusão.

Tive oportunidade de ler os votos dos Ministros relatores dessas ADIs, todos eles seguem a mesma fundamentação. Portanto, é inevitável que entendamos que esse seja o entendimento do Supremo Tribunal Federal, no qual tramita um projeto de súmula vinculante sobre a matéria.

Começamos, nessa lei complementar proposta, distinguindo o que é isenção, o que é incentivo, o que é benefício fiscal. Rigorosamente do ponto de vista doutrinário, isenções e incentivos são espécies do gênero benefício fiscal, mas a Constituição fala dessa forma. Então, usamos uma forma, para ficar compatível com a Constituição, de definir, ao esclarecer o que é isenção, o que é incentivo e, de forma residual dizer que o que não é isenção, nem incentivo – apresentamos uma lista positiva – é benéfico fiscal.

Chamamos a atenção para o fato de que qualquer concessão tem natureza apenas autorizativa. Não pode ser impositiva. A Constituição Federal, no seu art. 150, Inciso VI, diz que isenções, reduções de base de cálculo etc decorrem de lei federal, estadual e municipal específica que trate exclusivamente da matéria. Então, qualquer tipo de concessão demanda um ato retificador legal por parte do Poder Legislativo dos Estados.

Terceiro, qual o quórum proposto para deliberações? O quórum da unanimidade, não por impositivo constitucional. A Constituição não impõe isso. Mas eu diria que é da natureza de créditos fiscais desse gênero usar a unanimidade. E onde é que eu me inspiro para fazer essa afirmativa? No Direito Tributário Internacional, quando dois Estados soberanos celebram um acordo para respeitar incentivos fiscais concedidos por outro no âmbito do Imposto de Renda, a chamada cláusula *tax sparing* decorre da celebração da vontade dos dois Estados. Não é possível, portanto, um Estado, unilateralmente, conceder um benefício, e o outro respeitar. É uma razão pela qual as multinacionais particularmente americanas e britânicas jamais se interessaram por incentivo de



Imposto de Renda. Por quê? O governo dos Estados Unidos e o governo do Reino Unido não aceitam a cláusula *tax sparing*. Portanto, não pagar aqui significa dizer pagar no exterior.

O SR. CYRO MIRANDA (Bloco/PSDB – GO) – Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem. Eu queria só fazer um aparte.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Concedo a palavra ao Senador Cyro Miranda.

O SR. CYRO MIRANDA (Bloco/PSDB – GO) – Dr. Everardo, o que nos causa espécie é que a única condição da unanimidade se dá no Confaz. Nem para se mudar a Constituição, necessita-se disso.

Tramita aqui, na Casa, um projeto do Senador Ferraço do qual fui o Relator e em que ele harmoniza, inclusive não deixando fazer blocos, porque há um representante de cada região. Acho que isso é muito mais democrático do que a unanimidade.

O SR. EVERARDO MACIEL – Deixe-me seguir com as exceções.

O SR. CYRO MIRANDA (Bloco/PSDB – GO) – Pois não.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Tem a palavra novamente o Dr. Everardo Maciel.

O SR. EVERARDO MACIEL – Quero dizer o seguinte: a unanimidade existe, por exemplo, no tratamento de benefícios fiscais. É a única coisa que existe assemelhada ao Brasil: na União Europeia, na concessão de benefícios, a regra é a da unanimidade. É uma situação absolutamente análoga. Então, não é algo estranho. Agora, o que nós fizemos foi o seguinte: o fato de ser...

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – A unanimidade é burra, como dizia Nelson Rodrigues.

O SR. EVERARDO MACIEL – Em torno disso, Senador, se o senhor me permite, eu já respondi...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco/PSDB – SP) – O problema é quando o Estado dá um incentivo, e o outro tem de pagar. Esse é que é o problema!

O SR. EVERARDO MACIEL – Deixe-me dizer, Senador, que já me perguntaram isso numa entrevista sobre Nelson Rodrigues. Perguntaram-me se toda unanimidade era burra, e eu disse: “Se a percepção de todos fosse a de que essa frase era inteligente, essa frase seria burra. E, portanto, toda unanimidade não é burra”. Mas voltando...

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Mas, quando todos os Estados têm de se submeter apenas ao veto de um, aí me parece que é profundamente injusto.

O SR. EVERARDO MACIEL – Permita-me falar sobre o item seguinte, que esclarece isso. Quando dissemos que a unanimidade está estabelecida como critério, estabelecemos exceções. Então, eu pediria a V. Ex^{as}



que olhassem para as exceções. Vou explicar: quais são as exceções à unanimidade com um quórum de dois terços? Primeiro, revogação de benefícios; segundo, incentivos fiscais novos, incentivos fiscais decididos com um quórum de dois terços. Portanto, isso significa dizer: não é o quórum da unanimidade que vai decidir incentivos fiscais novos.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Senhores, o Dr. Everardo está tentando explicar um assunto extremamente importante e polêmico. Vamos ver se a gente o ouve até o fim.

O SR. WALTER PINHEIRO (Bloco/PT – BA) – Aqui, não há unanimidade.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Não há unanimidade nem aqui, não é?

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Aliás, aqui...

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Não há consenso aqui.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Deve haver um...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco/PSDB – SP) – Não, não há consenso, não. Eu sou contra a, no Confaz, Estados aprovarem benefícios a custa de outro, comprometendo a receita de outro. Esse é um negócio que não dá para aceitar. É isso!

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – O dissenso é só de São Paulo.

O SR. WALTER PINHEIRO (Bloco/PT – BA) – Mas, Aloysio, não é fazer a burra, até porque a burra não existe. É fazer os outros de mula! É tentar transportar pelo lombo dos outros!

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco/PSDB – SP) – Não importa! Você dá benefício fiscal, e o outro Estado que foi contra tem de pagar? O que é isso?

O SR. CYRO MIRANDA (Bloco/PSDB – GO) – Mas, Aloysio, mesmo assim, não é preciso haver unanimidade.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Ou, então, cria a lei que só beneficia um único Estado.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Com a palavra novamente, o Dr. Everardo Maciel.

O SR. EVERARDO MACIEL – Voltando ao que eu dizia, a unanimidade foi adotada como critério, que alcança isenções, anistias, remissões.

Estamos falando todas essas coisas, mas não estamos falando que incentivos fiscais novos não se inscrevem no quórum da unanimidade. É para isso que quero chamar a atenção. Repito: há exceções à unanimidade com o quórum de dois terços. Então, há incentivos fiscais novos, remissão de impostos devidos em decorrência da guerra fiscal. O que nós estamos propondo é que ele seja



aprovado com um quórum de dois terços, não por unanimidade, como está ali apresentado.

Estamos dizendo, também, que os incentivos fiscais concedidos no âmbito da guerra fiscal possam migrar para um novo sistema e que a aprovação dessa migração se dê por um quórum de dois terços, não pelo quórum da unanimidade. Portanto, nós estamos estabelecendo inserções à unanimidade.

Eu vou explorar um pouco mais o que é migração de incentivos fiscais concedidos para a guerra fiscal.

O que nós estamos dizendo é o seguinte: foi concedido um benefício fiscal, um incentivo fiscal. Nós estamos dizendo: todos terão o mesmo formato. Como é o mesmo formato? É o formato mais simples, visível e transparente: é uma dedução no imposto devido. Vai pagar quanto de imposto? Cem. Em quanto foi estabelecida essa redução? Trinta por cento. Pagará 70. E só tem essa maneira de fazer, ou seja, é um percentual no imposto devido, portanto, da maneira mais simples, mais direta e mais objetiva possível. Não tem truque de ter uma redução que está combinada com uma coisa que não sei o que, não sei o que, ou seja, é de uma maneira direta, visível. Então, é possível.

Nessa migração de incentivos concedidos, nós estamos dizendo: que incentivos foram concedidos? Em desacordo com a Lei Complementar 24, se entendido que aqueles incentivos foram no âmbito da guerra fiscal, eles poderão migrar para um modelo novo. Aí, demos condições para essa migração.

Todos têm de ter um mesmo modelo de incentivo. O percentual é fixado no convênio. O convênio é que vai dizer o percentual. Aqui, não pode estabelecer percentual de nada, diz apenas a forma como se opera.

Ao mesmo tempo em que dizemos que essa migração pode-se operar, estabelecemos como condição que houvesse um *phasing out* na carga tributária incidente sobre as operações interestaduais, de sorte que, num prazo de oito anos, essa carga tributária, consistentemente com a resolução de que nós falamos – e, aqui, eu vou chamar a atenção para uma sutileza muito importante em relação a isso –, consistentemente com a proposição de resolução, haja um declínio, no prazo de oito anos, para 4%.

Qual é a sutileza para que eu quero chamar a atenção aqui? Vejam bem V. Ex^{as}, quero dizer o seguinte: nós separamos a questão do tratamento da resolução do tratamento da competição fiscal, como coisas autônomas, ou seja, esse *phasing out*, essa redução gradual num tempo não está condicionada à resolução só se for para reduzir mais por decisão do Senado, ou seja, portanto, existiria: a resolução trata de qualquer situação de operação interestadual. Essa não trata de qualquer operação interestadual, trata de operação interestadual incentivada, ou seja, é um universo mais estreito.

Essa segregação, portanto conferindo autonomia aos dois vetores normativos, permitindo serem tratados em ambientes distintos, faz com que não exista uma dependência de um para o outro, estabelecendo, portanto, um



impasse. Não, as duas coisas podem ser tratadas em separado, quer dizer, pode tratar da resolução e pode tratar do incentivo fiscal. O incentivo fiscal só dependeria da resolução se a resolução – pouco provável, mas vou dizer só para argumentar – estabelecesse o seguinte: para qualquer operação interestadual, a alíquota é de 2%. Então, não pode ser maior que 2%, tem de ser 2%.

É pouco provável que isso aconteça, e V. Ex^a sabe muito melhor disso do que eu, o que estou afirmando.

Portanto, há independência no tratamento da matéria da segregação.

O último item, também, de inserções de unanimidade, eu não coloquei todas aqui, porque as outras são coisas técnicas, sem maior relevância, e não haveria tempo para explorar tudo.

A Constituição, no art. 155, §§4º e 5º, prevê um regime especial para combustíveis, lubrificantes e gás natural.

Então, nós estamos propondo que... Vejam bem, diz que será objeto de decisão dos Estados e do Distrito Federal, na forma estabelecida no 155, §2º, XII, alínea g.

Ora, pensar – e, aí, um ponto importante para falar de unanimidade – que uma alíquota seja fixada por unanimidade é impossível. Isso não é razoável. Não existe essa possibilidade. Ela é tecnicamente insubsistente.

Portanto, eu digo: é uma exceção e, se não for estabelecido este quórum de dois terços, essa norma constitucional é uma norma em branco, não serve para nada. Está dito lá: “Aplicam alíquotas *ad rem*, decidida pela reunião de Secretários de Estados”. Então, ela só pode ser por um critério que não precisa de unanimidade.

Por fim...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Dr. Everardo Maciel, se me permite, para acalmar os meus colegas, eu queria dizer que o senhor expôs de forma errada esse item. Na realidade, quando colocou quórum para deliberação à unanimidade, no meu entendimento, está errado, porque quebrou a unanimidade nos itens mais polêmicos, mais importantes, nos mais discutidos nesta Casa virou dois terços. O resto é unanimidade. Então, eu teria colocado o texto de forma diferente. Mas a ideia, a meu ver, inicial e superficialmente, está bem aprovada.

O SR. EVERARDO MACIEL – Deixe-me, então, dizer a V. Ex^a o seguinte: por que foi que nós falamos dessa forma? Porque acontece o seguinte: se sujeitam ao quórum de unanimidade a remissão; a anistia; a redução de base de cálculo; crédito presumido outorgado; subsídio com fundamento do ICMS apurado; fixação de alíquota interna, a maior alíquota prevista para operação ou prestação interestadual; instrumento de natureza financeiro fiscal, inclusive financiamento do valor do imposto por meio de órgão, entidade ou fundo de Administração pública; moratória; parcelamento de débito, se o prazo for superior



a 60 meses; fixação de data de vencimento da obrigação tributária por prazo superior a 60 dias; quaisquer outros benefícios fiscais ou financeiros fiscais, concedidos com base no ICMS, dos quais resultem postergação, redução, eliminação direta ou indireta dos respectivos ônus, qualquer tipo de isenção ou qualquer tipo de incentivo que não seja esse de que nós estamos falando.

Portanto, permita-me dizer a V. Exª que a lista da unanimidade é enorme e a da exceção é pequena. Então, temos ao todo 5 exceções contrastando com o número de situações sujeitas à unanimidade, que, numa rápida apuração aqui, eu apontaria 12. Por isso que eu falei dessa forma, mas...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. EVERARDO MACIEL – Ou seja, pode dar um incentivo fiscal qualquer que seja ele. Não esse aqui: “Dê-se à unanimidade”. Agora, este aqui se sujeita a um quórum não da unanimidade, mas de dois terços. Por isso que nós falamos que o critério da unanimidade como critério geral e exceções ao critério da unanimidade. V. Exª tem absoluta razão quando diz que essa talvez seja a coisa mais importante, mas como eu tomei, aqui, o critério de apresentação do número de situações, é um número menor e, por isso, é uma exceção.

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – Dr. Everardo, por que não se adota norma mais severa para deliberações, que é a da Constituição, ao invés de unanimidade, três quintos?

O SR. EVERARDO MACIEL – Veja: nós colocamos dois terços.

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – Dois terços para o resto; três quintos para todos os demais.

O SR. EVERARDO MACIEL – Deixe-me dizer: três quintos para anistia, para remissão? Três quintos para moratória? Todas essas medidas são medidas de altíssima excepcionalidade.

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – Por que não? A Constituição pode ser modificada por três quintos, por que não?

O SR. EVERARDO MACIEL – Então, deixe-me dizer, contrastando com o que V. Exª diz: a regra utilizada em situação análogas em outros países é a unanimidade. Eu dou o exemplo...

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – Nós temos de parar de imitar os outros países. Nós somos um País já em caminho de Primeiro Mundo.

O SR. EVERARDO MACIEL – Eu diria a V. Exª o seguinte: eu também concordo com V. Exª e sempre aprendo com o que V. Exª fala, mas dizer que essa situação não é de um país, mas dos países da União Europeia. Portanto, nós estamos falando de uma, duas dezenas de países.

Bom, de qualquer sorte, esta é a nossa proposição.

Eu quero lembrar o seguinte: o que nós estamos apresentando, eu vou insistir, são subsídios para reflexão de V. Exªs. Então, o nosso papel aqui é trazer o que nós pensamos, mas nós não somos parte no processo. Eu estou



apenas esclarecendo o que nós fizemos e trazendo subsídio para reflexão de V. Ex^{as}, nada mais do que isso. Não tem outro propósito que não esse.

O SR. CYRO MIRANDA (Bloco/PSDB – GO) – Sr. Presidente,

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Senador
Cyro.

O SR. CYRO MIRANDA (Bloco/PSDB – GO) – Sr. Presidente,
obrigado.

Dr. Everardo, só para pontuar, porque esse talvez seja um dos itens mais polêmicos e importantes.

Existe uma situação instalada há 30 anos. Errada ou não ela teve de existir em função do desenvolvimento dos Estados, como o senhor mesmo falou que não houve uma política de desenvolvimento regional. Então, cada um começou a fazer.

A gente percebe que nos últimos 20 anos ninguém perdeu arrecadação. E se deu um equilíbrio um pouco maior. Errado? Errado. Agora, como é que nós vamos consertar? O senhor está diante de uma situação em que a hora que o senhor igualar as alíquotas, acabou qualquer tipo de incentivo; a hora que senhor colocar o incentivo no destino, o senhor também deixou de incentivar aquele Estado. Segundo: a segurança jurídica. O Rio de Janeiro concedeu um incentivo fiscal para uma montadora até 2022, por exemplo. Essa montadora recebeu – estou falando hipoteticamente; estou falando do Rio para não falar de outros Estados – esse instrumento jurídico e, em cima dele, fez seus investimentos. Agora, vamos dizer para ela que não vale mais isso. Isso não é problema dela; isso é problema do Estado. Quer dizer, vamos ter um conflito jurídico. Acho que, por essa situação, nós não saímos desse imbróglio.

O SR. EVERARDO MACIEL – Posso responder a V. Ex^a?

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Dr.
Everardo com a palavra.

O SR. EVERARDO MACIEL – Deixem-me, primeiro, fazer uma observação de caráter geral.

Eu ia pedir licença aos senhores para terminar de expor tudo, em lugar de ficar pontuando. Comprometo-me, obviamente, a responder todas as perguntas sobre todos os assuntos, inclusive esse.

Mas quero responder pontualmente ao que V. Ex^a se referiu, para dizer o seguinte: vou me abstrair do caso do Estado e o caso da empresa contratada, mas devo dizer a V. Ex^a que, sobre essa questão, o entendimento não é o meu; é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que entende como nula a concessão, porque ilegal e inconstitucional.

O que nós estamos tentando fazer aqui é tentando...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Senhores presentes à Comissão de Assuntos Econômicos, eu pediria silêncio para que o Dr. Everardo possa terminar. V. S^a já está ao final da sua posição, e há onze inscritos,



com presença maciça dos Senadores e com um assunto extremamente importante para o nosso País.

Eu gostaria que o Dr. Everardo pudesse terminar a sua exposição.

O SR. EVERARDO MACIEL – Então, eu vou acelerar, porque nós nos desviamos um pouquinho.

Institucionalização e alteração da denominação do Confaz: na verdade, é o seguinte: nós, nas nossas pesquisas, concluímos que não existe autorização legal para a criação do Confaz.

O Confaz foi criado pelo Convênio nº 8, de abril de 1975, cuja redação é algo assim:

Cláusula 1ª: O colegiado de que trata a Lei Complementar nº 24 [a Lei Complementar nº 24 trata de colegiado nenhum] passa a denominar-se [nunca teve nome antes] Confaz.

Cláusula 2ª: Este convênio entra em vigor na data de sua publicação.

Só isso.

Então, não estou falando da ilegalidade das decisões. Estou falando da falta de respaldo legal para a instituição do órgão. Nós estamos tentando superar isso e alterar a denominação para propor que se chame Conselho Nacional do ICMS, porque mais consistente com o seu objetivo.

Vou tentar seguir mais rápido.

Sanções para a prática de guerra fiscal, sanções para o contribuinte: nós estamos propondo, o que é obvio, que para o que for feito em desacordo com a lei complementar que venha a ser aprovada haja o pagamento do imposto devido com os acréscimos legais. Ninguém pode utilizar a torpeza em seu próprio proveito.

Segundo, sanções para as entidades condescendentes: suspensão, pelo Ministro da Fazenda, de transferências voluntárias e de avais e garantias em contratação com empréstimos com a União, que é a mesma sanção aplicada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

E sanções para os agentes públicos que concederem enquadramento na Lei de Improbidade Administrativa por dano ao Erário e a criação de um tipo penal que está sendo proposto no âmbito dos crimes contra as finanças públicas.

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – Extinga-se a Federação brasileira! Transformem-se os governadores em sátrapas do imperador persa!

O SR. EVERARDO MACIEL – Federalismo e guerra fiscal.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Por favor.

O SR. EVERARDO MACIEL – Dívida dos Estados e Municípios.



Estamos propondo uma excepcionalidade em relação ao art. 35 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é a Lei Complementar nº 101, de 2000. As modificações que nós estamos propondo são muito objetivas: alterar o indexador do IGP-DI para o IPCA, que é uma medida mais adequada da inflação; reduzir a taxa de juros, hoje entre 6% e 9%, para 4%; estabelecer que o limite de comprometimento da receita líquida, hoje de 13%, seja reduzido para 11%; e a eliminação do saldo residual.

Saldo residual é o seguinte: a lei diz que o que não for pago no prazo de 30 anos será pago no prazo de 10 anos, o que nós achamos que não faz nenhum sentido, porque, se há um prazo de 10 anos, será pago no prazo de 10 anos, mas poderá ser pago no prazo 20 anos. Basta que se observe o limite de comprometimento.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. EVERARDO MACIEL – E a segunda é uma regra muito demandada pelos Governadores que é a vedação de normas nacionais que repercutam sobre a remuneração de servidores estaduais e municipais, ressalvado o salário mínimo e o disposto em norma constitucional própria. É uma introdução do inciso XXIII no art. 37. *(Pausa.)*

Por favor.

Integração das administrações tributárias.

Fizemos uma única proposição e é uma proposição absolutamente saudável, tirando um estímulo que só hoje o Brasil tem, que é criar o cadastro único de contribuintes obrigatório – hoje o contribuinte se sujeita a cadastro federal, estadual e municipal –, e eliminando as exigências que hoje existem excessivas para efeito de inscrição e baixa de contribuintes, o que faz com que o Brasil esteja hoje no 128º, em uma lista de 170 países do mundo, de uma pesquisa feita pelo Banco Mundial, denominada Doing Business, em matéria de dificuldades para o exercício de atividades empresariais. Isso disciplinado por Lei Federal.

Temos várias soluções paliativas, Redesim e outras coisas, cadastro simultâneo. O que não tem cabimento é o mesmo contribuinte se apresentar em três administrações fiscais para fazer a mesma coisa. Então, estamos dizendo que o cadastro é único, e depois não precisa fazer... Há exigência disso e daquilo. Todos sabem o tormento que é alguém fazer uma baixa de uma inscrição de contribuintes.

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – Essa é uma ideia muito antiga, já anunciada por vários Governos. Por que não avançou?

O SR. EVERARDO MACIEL – Pois não, explico a V. Exª.

Na verdade, e agora falo pessoalmente e não em nome da Comissão, como Secretário da Receita Federal, apresentei uma proposta, que o Governo converteu em projeto de lei e o Congresso aprovou, criando o cadastro nacional da pessoa jurídica. De certo modo, equivocadamente, entendi que aquilo



poderia ser resolvido mediante convênios com os Estados. Como Secretário, convidei os Estados para constituir uma comissão na qual entramos como parte, não presidindo. Passamos dois anos, quase três anos discutindo isso, com mil dificuldades. Há uma proposta que apresentaram e que foi criar comitês em cada um dos municípios brasileiros para apresentar, para tentar fazer esse cadastro. Com isso, obviamente, desisti e disse que isso não seria tarefa para minha administração por absoluta impossibilidade. Qual foi a lição que aprendi? Isso só se resolve por uma norma, lei complementar. Lei ordinária não resolve o assunto. Por isso, estamos propondo uma nova redação ao art. 312, do Código Tributário Nacional para criar isso de forma impositiva. Não tem outra maneira. Busquei o método do convencimento. Não tive sucesso – e compreensível, porque ninguém é responsável individualmente por isso. O que existe muito forte é, eu diria, um sentimento corporativo nas administrações tributárias, onde todos desconfiam de todos. Não existe nenhum tipo de solidariedade em relação a nada. Se não houver uma norma de caráter... *(Pausa.)*

Bom, o último item é a integração do federalismo fiscal.

Pude observar, pude constatar que temos uma situação peculiar: a enormidade, a miríade de normas que se encontram na Constituição, sem nenhum tipo de articulação, tratando de federalismo fiscal. Estamos propondo a criação de um código de federalismo fiscal, apartado do Código Tributário Nacional, porém com precedente nele próprio, e integrado com outras leis complementares, nomeadamente a cooperação intergovernamental setorial, de que trata o parágrafo único do art. 23 da Constituição, a prevenção de texto tributário do ICMS, do ISS, que é tão importante quanto o ICMS, e de algo que muitos, ninguém dá importância, mas existe, que é o IPVA, a guerra fiscal do IPVA, além da composição dos organismos regionais, que está disciplinado no art. 43, §1º, II, da Constituição, que é matéria muito administrativa para ser introduzida.

Em relação ao código de federalismo fiscal, estamos propondo algo inteiramente inovador, que são normas gerais aplicadas a procedimentos relativos a entrega ou transferência de recurso, incentivos regionais e zonas econômicas especiais, harmonização de políticas tributárias, integrar com regiões metropolitanas, que também é uma matéria prevista no art. 25, § 3º da Constituição, os consórcios públicos e a cooperação intergovernamental, que está prevista no art. 241 da Constituição, e o rateio do Fundo de Participação dos Estados e Municípios com base na equalização da capacidade fiscal *per capita*, observado isso a partir de 2018, o rateio de outras transferências compulsórias mediante critérios setoriais, a vinculação das transferências voluntárias a programas estruturados em conformidade com o disposto no art. 23, parágrafo único da Constituição, o desenvolvimento regional que está solto na Constituição – o art. 43, § 1º diz que lei complementar estabelecerá as condições para a integração regional e lá adiante, no art. 774, § 1º, diz que lei, agora ordinária, estabelecerá as bases e diretrizes para o planejamento de desenvolvimento



nacional equilibrado, compatibilizando e integrando os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. Nós estamos juntando essas peças mediante uma proposta de emenda à Constituição –, a criação de um sistema nacional de contas públicas, que hoje não mais existe, e também permitir algo que eu acho também extremamente relevante e está previsto no parágrafo único do art. 22 da Constituição, que é a possibilidade – há uma certa impropriedade no texto constitucional, mas vou usar o que está escrito – de legislação estadual sobre matéria de competência privativa da União.

E como último tema a mencionar, eu vou dizer o que nós não fizemos, e não fizemos porque não houve tempo para tanto. Nós não fizemos nenhuma legislação para coibir a guerra fiscal do ISS; não apresentamos novos critérios de rateio do Fundo de Participação dos Municípios. Não deu tempo, como presumíamos, de fazer uma proposta de revisão da compensação financeira pela exploração de recursos minerais – infelizmente não houve tempo; uma revisão do Código Tributário Nacional. A primeira parte do Código Tributário Nacional, que trata da especificação dos impostos, da repartição da receita tributária está completamente ultrapassada. A matéria em si, as relações entre o sujeito ativo, o Estado ente tributante e o contribuinte é de boa qualidade e se preserva há quase 50 anos, mas não é disso que estou falando. Eu estou falando da parte que está ultrapassada pela Constituição.

A elaboração das leis complementares de cooperação intergovernamental setorial. Hoje apenas existem duas leis, a Lei Complementar nº 140 e a 141, que tratam respectivamente do meio ambiente e da saúde, mas os outros setores estão desassistidos. Até mesmo quando se trata de norma especificamente, quero chamar a atenção para o caso, da educação, não existe uma lei complementar que discipline a cooperação nesse setor. E, por fim, se prosperar essa emenda constitucional que prevê a instituição do Código do Federalismo Fiscal, chamo a atenção para o próprio Código, que seria matéria de lei complementar condicionada a isso.

Bom, senhores, eu queria pedir licença para, neste instante, distribuir – não sei, Sr. Presidente, como fazer isso – duas tabelas que não haveria como apresentar ali de maneira importante. São duas tabelas – eu tirei um número de cópias, não sabia quantos estariam presentes – para as quais eu queria chamar a atenção de V. Ex^{as}. Eu não teria como projetá-las de maneira eficiente.

O SR. PRESIDENTE (Lobão filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado ao senhor...

O SR. EVERARDO MACIEL – Eu vou comentar a tabela assim que receberem para concluir. É uma observação de dois minutos. Enquanto distribuem a tabela, eu queria agradecer muitíssimo o convite desta Comissão e reiterar que o nosso propósito é contribuir com ideias para que sejam discutidas, quer dizer, nós não somos parte no processo. Nós somos apenas pessoas que dispuseram do seu tempo, de sua experiência para trazer algum tipo de contribuição que, ao



fim e ao cabo, se sujeita ao escrutínio de V. Ex^{as}, que, enfim, é quem tem a condição política de forma um juízo que nós não temos.

Bom, nessas tabelas que nós estamos distribuindo, eu queria chamar a atenção para a primeira tabela, Tabela 1, sobre a distribuição do Fundo de Participação dos Estados pelo modelo que nós propusemos. Como podem observar, e sei que V. Ex^{as} vão direto aos próprios Estados, cada um deles, é óbvio, é inevitável, em nenhum caso, numa projeção que fizemos de 2013 até 2017, afeta o segundo algarismo significativo do percentual de distribuição, ou seja, isso aqui nós fizemos tomando, como taxa de crescimento, 7,4% das receitas, que é taxa média verificada de 2004 a 2011. Quanto menor a taxa de crescimento, mais próximo do atual. Quanto maior a taxa de crescimento, mais se afasta do atual, porém todos ganham, porque ganham mais. Então, em qualquer hipótese, ou se aproxima do atual ou todos vão ganhar muito mais. Mas, de qualquer sorte, as diferenças são mínimas.

Vou pegar – só porque é a primeira, para estabelecer um critério – o Acre. Se olharem a segunda coluna, verão que o Acre tem, hoje, 3,42% de participação no FPE. Adotando a situação de maior distribuição, que é com a maior taxa de crescimento, que é dessa tabela, em 2013, seria 3,38%. Portanto, extremamente próximo do que está hoje, ou 3,34%, ou 3,30%, ou 3,27%, ou 3,24%. E, tomando, na outra ponta, o Tocantins – para pegar o primeiro e o último – que tem 4,34%, fica com 4,24%, ou 4,15%, ou 4,07%, ou 3,99%, ou 3,94%. Portanto, são valores muito próximos, isso supondo a maior taxa de crescimento que é – falamos de participação relativa – onde ele ganha pelo crescimento geral. Se diminuo a taxa de crescimento a um quarto, ela fica quase igual. E se, obviamente, no limite, se fosse zero, é igual, por definição, pelo modelo que foi concebido. Então, a ideia foi alterar o menos possível, ou seja, de fazer uma solução. Sei que o prazo é curto, é até 31 de dezembro, sei que não se pode manter a situação atual, então a proposta que a comissão faz é de buscar uma solução que se aproxime, tanto quanto possível, da solução atual.

E a outra tabela apenas mostra – verão todos aqui, nas diferentes situações – qual é a situação atual, na primeira coluna; na segunda coluna, o que foi estabelecido no PLS nº 448, já aprovado, e qual é a proposta da comissão. Os valores são muito próximos um do outro. O que conta mais não são nem esses valores, esses percentuais, é a regra estabelecida que nenhum Estado produtor nem confrontante terá um valor a receber, a título de entrega ou a título de transferência, em termos reais, inferior àquilo que recebeu ou receberá nesse exercício de 2012.

Portanto, para que as mudanças se operem na margem, não conseguimos compreender nenhuma lógica que sustentasse a ideia de separar contratos antigos de contratos novos. Essa solução, acho que produz o mesmo efeito sem esse aspecto, porque o contrato é celebrado entre a União e um particular e, portanto, nada tem a ver com a distribuição de nada.



O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA. *Fora do microfone.*) – Os Estados produtores não querem perder...(*ininteligível*)... Parece que o grande problema é esse.

O SR. EVERARDO MACIEL – Nessa condição, estabelecemos assim: se, ao estabelecer essa regra, for pior do que ele teria, incluindo-se entre os não produtores, ele vai para os não produtores. Então, está tranquilo em qualquer hipótese.

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – Everardo, por que, no Rio Grande do Sul, no Paraná (*Fora do microfone.*) que têm uma economia semelhante a Santa Catarina...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Senador Luiz Henrique, eu pediria a V. Ex^a, temos 12 inscritos.

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – Por que Santa Catarina tem uma perda, e Paraná e Rio Grande do Sul têm um crescimento.

O SR. EVERARDO MACIEL – Quem explica isso é o PIB *per capita* e a população, quer dizer, é aplicação do critério. Na...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Vamos coordenar a relação de inscritos para que possamos atender a todos.

Dr. Everardo Maciel, agradeço a exposição.

Antes de passar à ordem dos inscritos, gostaria de registrar que esta audiência pública é consequência do Requerimento nº 40, subscrito pelos Senadores presentes: Senador Luiz Henrique, Senador Humberto Costa, Senador Tomás Correia, Senador Walter Pinheiro, Senador Wellington Dias, entre tantos outros que estão ausentes.

Para esta audiência pública, foram convidados o Dr. Nelson Jobim, Dr. Everardo Maciel; e o Dr. Nelson Jobim comunica, por escrito, a esta Comissão, que, em função de viagem ao exterior, estará afastado por dez dias, portanto, a impossibilidade da sua presença neste dia tão importante nesta Comissão.

Gostaria também de registrar que esta Comissão, atendendo ao pedido e respeitando o Senador Suplicy, que encaminha para disposição de todos os presentes material entregue por S. Ex^a. Esta Comissão não subscreve, mas anui a distribuição.

Passamos agora à ordem dos inscritos. O primeiro é o Senador Cyro Miranda.

O SR. CYRO MIRANDA (Bloco/PSDB – GO) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

Dr. Everardo Maciel, nossos cumprimentos e nosso agradecimento pelo seu comparecimento.

Gostaria de dizer que, quando o senhor coloca esse arrazoado, tem muito peso a presença do senhor nesse relatório, pelo seu conhecimento. Daí o debate. Nós temos que nos preocupar para que não seja pautado somente em cima desse relatório.



Mas, Dr. Everardo, quero voltar de novo. O senhor foi muito feliz aqui no FPE quando procura dar um equilíbrio aos Estados. Quer dizer, faz inversamente proporcional ao PIB, proporcional à população, ou seja, é uma coisa que tem um sentido. Agora, em relação aos incentivos fiscais, o que me preocupa é o seguinte: nós somos regidos por uma lei do Confaz de 1970, da década de 70, de 72 se não me engano.

O SR. EVERARDO MACIEL – Setenta e cinco.

O SR. CYRO MIRANDA (Bloco/PSDB – GO) – Setenta e cinco, perdão. Quer dizer, as coisas foram evoluindo, como as necessidades do Estado.

Eu quero dar como prova testemunhal principalmente o Centro-Oeste, que sempre foi uma região agropecuária. Se chovia, a economia ia bem; se não chovia, as coisas... Até porque não tínhamos, naquela época, uma política agrícola bem definida. O problema do emprego, da mão de obra, os Estados eram os grandes empregadores, faziam o papel social. Até hoje o fazem. Com o desenvolvimento das políticas industriais contra o Confaz... É ilegal? É. Muita coisa é ilegal em função do tempo, por nós não podermos reapreciar.

Nós hoje aqui, nesta Casa, estamos revendo o Código Penal, que é antigo; nós estamos revendo a Lei de Defesa do Consumidor; nós estamos revendo o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, coisas que estão há 40, 50, 20 anos. Então, não é justo, de um momento para o outro, que nós ceifemos esses Estados. Não há como. Isso vai dar uma confusão, não vai passar. Os governadores não vão poder aceitar isso. Ilegal ou não, é uma realidade. O que acontece do dia para a noite? Em menos de 4, 5 anos, as indústrias vão se desativar. Nada encurta a distância do Estado consumidor para o produtor se não for um incentivo.

Em relação ao Confaz, nós não somos unânimes; aqui há Senadores que acham – é uma minoria – que deve haver unanimidade. Mas a grande maioria assim não pode entender. Hoje, nós temos um grande problema em São Paulo. O senhor pega o ABCD, que o senhor conhece muito bem: há problema logístico, há problema sindical, há tudo quanto é tipo de problema concentrado. Não é justo que quatro Municípios – ABCD: Santo André, São Bernardo, São Caetano e Diadema – tenham uma concentração de renda superior a alguns Estados do Nordeste. O Nordeste hoje está acabando com o seu bolsão de pobreza em função de estar sendo industrializado e oferecendo emprego. Quer dizer, se isso, de uma hora para outra, mudar, se nós não fizermos isso com equilíbrio, vai ser um caos para esses Estados. Eu sei, porque eu vivo isso profundamente.

Eu vi a evolução. Nós não prejudicamos nenhum Estado. Nós fizemos um equilíbrio à força, porque não havia nenhum consenso do Confaz que permitisse isso.

Então, eu digo ao senhor: tem que haver uma maneira de equilibrar e continuar, inclusive, nós temos que honrar esses contratos que foram feitos com essas empresas que acreditaram. Foram para o meu Estado, foram para o



Maranhão, foram para o Pará, foram para os Estados da Federação. Assinaram um contrato e, agora, em 8 anos... Oito anos é um espaço pequeno para desativar esse parque industrial; vai ser muito rápida essa desativação. Na hora em que se empatarem as alíquotas – o que eu acho justo –, não adianta convalidar esses incentivos ou, então, dizer: tudo bem, você vai ter o incentivo, vai poder fazê-lo até o final. Não tem jeito. Ou quando se mudar também para o destino.

Então, pergunto ao senhor: como podemos melhorar esse problema, não levar só pelo lado da ilegalidade? O senhor entendeu porque o senhor vive isso também, o senhor dá assessoria para várias empresas que hoje contribuem muito, em muitos Estados, para a geração de empregos e geração da melhoria do posicionamento econômico desses Estados.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado, Senador Cyro Miranda.

Eu perguntaria ao Plenário desta Comissão se poderíamos fazer as perguntas em blocos de três. Acho que de cinco não é preciso, porque são apenas dez.

Coloco em votação.

Os que concordam permaneçam como se encontram. (*Pausa.*)

Aprovado.

Então, faremos em blocos de três, lembrando a V. Ex^{as} que, pelo Regimento Interno do Senado, teremos três minutos para as perguntas e três minutos para as respostas.

Vamos passar ao segundo.

Com a palavra o Senador Aloysio Nunes.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco/PSDB – SP) – Presidente, eu vou abrir mão agora porque tive que relatar um projeto na Comissão de Educação e, logo em seguida, devo correr para a Comissão de Fiscalização, Controle e Meio Ambiente. Então, não vou poder ouvir a resposta.

Terminada essa maratona, volto para poder participar melhor.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Então, com a palavra o digníssimo Senador Armando Monteiro.

O SR. ARMANDO MONTEIRO (Bloco/PTB – PE) – Bom, eu queria cumprimentar o palestrante, meu conterrâneo, congratular-me com a exposição e dizer que essa contribuição da comissão de notáveis, que está consubstanciada nesses projetos ou anteprojetos, representa, realmente, uma contribuição muito importante para avançarmos nessa pauta, que reconheço como complexa, extremamente complexa. Creio que a Federação do Brasil está desafiada a encontrar mecanismos que, ao final, possam inaugurar um tipo de federalismo menos predatório e mais cooperativo, porque, do contrário, tudo aquilo que, de algum modo, pode representar o nosso projeto de Nação fica ameaçado.

Sobre os temas que foram trazidos e as propostas, há alguns esclarecimentos que eu gostaria de trazer. Por exemplo, é sabido que, nesse



processo do ICMS e dessas mudanças, vamos ter perdas. Evidentemente, não serão neutras essas mudanças ao longo do tempo. Então, pergunto: por que o projeto não propõe a criação de fundo de compensação fiscal e nem fundo de desenvolvimento regional, considerando que vamos ter aí um período de transição que não é um período curto?

A segunda questão: quanto a essa regra do FPE, a partir de 2018, está indicado aqui que se vai buscar a equalização da capacidade fiscal. Eu queria entender melhor essa busca da equalização da capacidade. Seria estimular os entes a criarem bases fiscais próprias? Ou seja, é algo que, de algum modo, estimule o processo, vamos dizer, de menor dependência das transferências e de certa emancipação do ponto de vista da capacidade contributiva desses entes? Essa é a questão.

Outra questão: temos hoje, no Brasil, uma situação que me parece claramente uma distorção, que é a de ainda tributarmos os investimentos. Houve uma evolução significativa no que diz respeito aos tributos federais. Tivemos uma ampla gama de isenções de IPI para bens de capital; mais recentemente, os prazos de compensação de crédito na aquisição de bens de capital; na área do PIS/Cofins, esses prazos foram encurtados; agora, os créditos são automáticos. E nós sabemos que o imposto que mais penaliza o investimento, que mais grava o investimento é o ICMS. E os Estados devolvem isso quando devolvem em prazos longos, 60 meses, por exemplo. Não seria razoável imaginar que, nesta PEC, se pudesse oferecer aos Estados que pudessem, de alguma maneira, contribuir para a desoneração dos investimentos, particularmente dos investimentos em infraestrutura que criam externalidades saudáveis, que estimulam o processo de integração econômica e, portanto, contribuem para a coesão da federação? Não seria razoável estabelecer algum tipo de mecanismo que, de algum modo, premie esses Estados que desoneram o investimento? É uma questão.

A outra, ainda, é que, nessa proposta do Código do Federalismo Fiscal, que acho muito interessante, eu tenho me preocupado muito com essa questão do uso da substituição tributária, que se disseminou de uma forma absolutamente abusiva. Os Estados estão utilizando o mecanismo da substituição tributária, inclusive na contramão, nitidamente, de políticas nacionais; por exemplo, todo esse elenco de incentivos para micro e pequenas empresas que estão no regime do Simples estão sendo, na prática, anulados inteiramente pelos Estados, que estão adotando, através do mecanismo da substituição tributária, e penalizam fortemente as micro e pequenas empresas. Então, eu pergunto: não seria necessário estabelecer um marco de regulação para essa questão da utilização do mecanismo da substituição tributária? Não está na hora de estabelecer limites à utilização desses mecanismos?

E, no final, aproveitando, aqui, a presença do meu amigo Everardo Maciel, queria perguntar o seguinte: o processo da guerra fiscal, da competição dá sinais nítidos, há muito tempo, de esgotamento. O ideal é que se pudessem,



realmente, recriar políticas nacionais de desenvolvimento regional. Eu lembro que o grande surto de industrialização do Nordeste se deu a partir de renúncias fiscais de tributos federais, de políticas nacionais de incentivo. Na medida em que a União foi se ausentando, os Estados, então, tiveram que assumir essa coisa caótica, predatória, terrível, que é a utilização... Eu pergunto: o ICMS é uma espécie de tributo que se presta a uma política de incentivos fiscais ou o ICMS, por definição – considerando as suas características, considerando que ele impacta as relações inter-regionais fortemente –, seria uma espécie própria para que se possam promover incentivos como temos feito na história mais recente de nosso País? Não será exatamente o ICMS o melhor exemplo do caos tributário que se estabeleceu no Brasil? Para melhorar o ambiente tributário no Brasil, nós não temos que ir na direção oposta, ou seja, da federalização do ICMS, da busca de uma legislação uniforme no ICMS?

Eram essas as questões que eu deixaria à consideração.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado, Senador Armando Monteiro.

Passo a palavra agora, por fim, para este bloco, ao Senador Eduardo Suplicy.

O SR. EDUARDO SUPLICY (Bloco/PT – SP) – Presidente, Senador Lobão Filho, prezado Sr. Everardo Maciel, que tão bem se conduziu quando foi Secretário da Receita Federal e é um dos maiores especialistas na área de conhecimento do sistema tributário nacional.

Fiquei pensando, quando o senhor começou a fazer a exposição, que, para nós compreendermos bem todas as medidas expostas, seria necessário – e acredito que, pelo seu conhecimento do sistema tributário nacional – que a comissão que o senhor integra... Na verdade, o ideal seria se puder nos fazer uma exposição sobre como está, hoje, o Sistema Tributário Nacional em nível da União, dos Estados e da Federação. Como ele se compõe, hoje, dos diversos tipos de tributos, seja o Imposto de Renda, seja o IPI, o ICMS, o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Intervivos, o Imposto sobre Serviços. E que pudéssemos ter uma clareza das atribuições que hoje estão definidas para a União, para os governos estaduais e para os Municípios, porque, na hora de definirmos eventuais isenções de certos tipos de tributos em algum nível – União, Estados e Municípios – ou transferências de recursos, é importante termos uma consciência clara de como se desenvolveu esse Sistema, qual é a sua racionalidade e, se nós vamos fazer modificações, quais são aquelas que, por exemplo, a comissão sobre o Federalismo – cujo porta-voz, hoje, é o senhor – nos traz, que diretrizes recomenda para nós que, de alguma forma, precisamos ter uma visão integral disso.

E também, que tenhamos consciência do funcionamento, hoje, de certas transferências de recursos que são significativamente importantes e que, na



hora de pensarmos em decisões sobre transferência de recursos para Estados e Municípios, precisamos ter consciência delas.

Vou, aqui, dar um exemplo de que, nem sempre, todos nós aqui, representantes do povo no Congresso Nacional, estamos plenamente conscientes, ou se estamos, precisaríamos estar ainda mais conscientes. Vou me referir, por exemplo, aos programas de transferência de renda, hoje consubstanciados no Programa Bolsa Família, mas poderia estar falando, também, da Loas, do Benefício de Participação, mas vamos dar um exemplo assim. O benefício do Bolsa Família é algo da responsabilidade do Governo Federal, mas administrado em parceria com os governos estaduais e, principalmente, municipais. Os Municípios fazem o cadastramento e examinam quais são aquelas famílias que, hoje, recebem até R\$140,00 *per capita* por mês, e então encaminham essa relação para o Ministério do Desenvolvimento Social, que, então, encaminha a transferência de renda, que hoje, para este ano, está em torno de R\$20 bilhões, R\$22 bilhões para mais de um quarto da população brasileira, cerca de 50 milhões de pessoas que estão nas 13,7 milhões de famílias hoje beneficiadas.

Ora, há alguns Municípios onde o cuidado com o cadastramento foi de tal ordem, que já estão próximos de atender 80% das famílias que realmente podem ter o benefício. Alguns estão acima de 80%. Já outros Municípios, como, por exemplo, o meu Município de São Paulo – observei recentemente, ainda ontem houve uma reportagem do Estado de São Paulo a respeito –, que, em relação a todas as famílias que poderiam estar inscritas e recebendo, está em torno de 56% e, se conseguir aumentar para 80%, 85%, 90%, vai receber maior transferência, referente àquilo que é definido em lei, do Programa Bolsa Família.

Bom, eu trago esse exemplo, poderiam ser muitos outros, para que tenhamos, aqui, a consciência de toda a complexidade que envolve o Sistema Tributário Nacional nos três níveis, então, quem sabe, hoje, V. Exª não trouxe aqui isso que lhes peço ou para a Comissão. Mas acho, Presidente, que teremos uma melhor compreensão, da exposição do prezado Everardo Maciel, se tivermos também uma exposição de como é hoje o Sistema Tributário Nacional nos três níveis e, dadas as sugestões elaboradas pela Comissão, como é que ficará.

Queria trazer essa reflexão para que eu mesmo possa, como Senador, compreender melhor como serão essas sugestões feitas...

(Soa a campanha.)

O SR. EDUARDO SUPLICY (Bloco/PT – SP) – ...pela Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Passo a palavra agora ao Dr. Everardo Maciel, para que possa responder aos nobres Senadores.

Vossa Excelência tem 5 minutos.

O SR. EVERARDO MACIEL – Agradeço a palavra e agradeço, primeiramente, os comentários generosos do Senador Cyro, do Senador



Armando, do Senador Suplicy, para, primeiramente, tratando das questões que foram suscitadas pelo Senador Cyro, para dizer o seguinte: há um fato que acho muito relevante na história do ICMS. Em 1998, foram integrados, à base do ICMS, os chamados impostos únicos federais: o Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos, o Imposto Único sobre Energia Elétrica, o Imposto Único sobre Minerais no País e os impostos sobre transportes e comunicações. Portanto, ela foi robustecida por algo que, em relação a hoje, combustíveis, energia elétrica e telecomunicações, representam algo em torno de – essas três bases imponíveis – 43% da arrecadação nacional do ICMS. Para que se possa entender a importância disso.

Pois bem. O que, hoje, o ICMS arrecada é pouco mais que 7% do PIB. Surpresa, Senador: é o mesmo percentual de 1988! Ou seja, o que temos hoje em virtude de práticas, muitas vezes predatórias, é uma perda significativa da capacidade fiscal dos Estados.

Paradoxalmente, não tenho lado nessa história, apenas registro fatos como são, se fosse tomar, dentre os entes federativos – União, Estados e Municípios –, os que mais sofreram esse impacto foram os Estados e, paradoxalmente, foram justamente os que receberam essa incorporação de bases imponíveis, que representam quase a metade do que se arrecada de ICMS. Isso é um fato!

Quanto à questão levantada sobre a ilegalidade das concessões, temos dois pontos a considerar: a qualificação de ilegalidade da concessão não resulta de uma opinião pessoal de ninguém aqui. É o Supremo Tribunal Federal que está dizendo. Mas estamos, aqui, utilizando uma máxima muito praticada na política, que é o respeito a duas coisas muito importantes: que é o fato novo e o fato consumado. De uma maneira realista, o que estamos propondo? Isso aconteceu, sim. É completamente – na minha avaliação pessoal, agora; não falo em nome da comissão – inviável pensar em buscar esse imposto de volta. É um realismo, diria até um realismo que, se fosse realista – já neguei como sendo irrealista –, seria um irrealismo inconsequente. Daí por que estamos propondo, com o quórum de dois terços, que os Estados deliberem sobre remissão, perdão, de tudo isso que aconteceu no passado.

Quanto à questão de honrar os contratos, quer dizer, os contratos ante a qualificação de ilegalidade pelo Supremo, por sua vez, são insubsistentes. Não se pode alegar, como se costuma dizer, a torpeza em seu próprio proveito. Os fatos aconteceram, estamos sendo realistas, mas não se pode, agora, alegar a supremacia do contrato ante a constatação de ilegalidade pelo Supremo.

O que estamos buscando é o seguinte: qual foi um princípio que, talvez, devia ter mencionado desde o início? Nós procuramos, na comissão, conciliar. Há posições divergentes, então vamos procurar uma posição de conciliação, quer dizer, de minimizar atritos.



Disse-me o Presidente Sarney que jamais, com sua longa experiência política, viu um tempo com tantos atritos federativos como existem hoje. Eu não tenho a experiência política dele, mas milito nessa área fiscal há um bom par de anos para dizer que eu também nunca vi nesse nível, não. Então, há posições antagônicas de um lado e de outro? Vamos buscar convergência. Se a convergência não foi a melhor possível, foi a melhor que nós conseguimos enxergar. E estamos, portanto, oferecendo mais do que uma solução, estamos oferecendo um caminho, que é o caminho da harmonização, eliminando, elidindo, os atritos.

A questão da alíquota interestadual de 4%. Foi de 4%? Poderia ser. Nós não estamos tratando, quando falamos em guerra fiscal, de alíquota interestadual de uma forma genérica, mas incentivado. Outra matéria de outra resolução, portanto são duas questões postas de forma autônoma. Elas se interligam apenas se o Senado deliberasse por uma alíquota menor, e temos evidentemente que prever essa hipótese. Por que se estabeleceram 4%? Buscando harmonizar duas posições contrárias, dos que não querem bancar os incentivos e dos que querem conceder os incentivos. E aí nós temos um conflito de razão, são duas razões, tentando conciliar isso. A nossa percepção é de que 4%, em virtude de uma resolução já tomada pelo Senado, seria o padrão a ser indicado. Quer dizer, não tomamos arbitrariamente, foi aquilo que nós vimos de uma decisão tomada por expressiva maioria no Senado. Então, buscamos, portanto, reproduzir esses mesmos 4%. Entretanto dissemos o seguinte: não é amanhã, ele tem um prazo de 8 anos para chegar a isso. Em 2013, aprovado isso aqui, suponhamos, é tal como está hoje. Ele começa em 2014. Não há alteração de nada.

O Senador Armando Monteiro levantou tanta questão aqui que quase dava uma conferência, mas vou tentar ser objetivo. Mencionou as perdas que se podem operar em relação aos Estados e falou na ideia de um fundo de compensação. Nós não pretendíamos, ao final não fizemos nenhuma proposta, que se estabelecesse qualquer coisa de compensação com a União para não criar um fato a mais de atrito e de problema, mas deixamos a janela aberta. Quando deixamos a janela aberta? A janela aberta está no momento em que dissemos que o Código do Federalismo Fiscal trata disto quando fala da integração regional, quando fala dos incentivos fiscais que são federais. Então, ele vai estabelecer regra.

A Constituição já prevê isso no seu art. 43, quando fala que serão disciplinados incentivos fiscais visando à correção das disparidades inter-regionais de renda. Então, o que fizemos? Nós verificamos que não há possibilidade de tratar isso por uma lei complementar hoje, porque são inúmeras fundamentações completamente desintegradas. Por isso, propusemos um artigo único à Constituição que seria o 251, no Capítulo Das Disposições Constitucionais Gerais, para tentar integrar e abrir esse espaço.



V. Ex^a me perguntou: o que é equalização de capacidade fiscal *per capita*? É a regra adotada nas federações mais amadurecidas. Consiste em dizer o seguinte: eu tenho uma realidade tributária em que eu tomo receitas por algum conceito, vamos admitir receitas tributárias, e vou dividir por habitante. Tenho esse fato. Eu vou tomar agora um fundo compensatório, nesse caso o Fundo de Participação dos Estados, o que ele vai fazer? Numa situação como a da Alemanha e a do Canadá, a União aporta tantos recursos quantos são necessários a cada uma dessas entidades, de tal sorte que elas fiquem com a mesma receita tributária *per capita* igual. Aqui não é o nosso modelo. O nosso modelo constitucional é com fixação dos valores das transferências. Então, o que falamos? Em tendente à equalização. Esse modelo nós aplicamos no Estado de Pernambuco em 1981, em relação à distribuição de ICM de Municípios, onde estabelecemos uma solução paradigmática e uma aproximação tanto quanto possível disso.

Por exemplo, eu tenho um Estado, digamos o Estado do Acre, e a receita *per capita* dele é x. Quanto é a nacional? É y. Então, vou distribuir tantos recursos correspondentes à diferença entre x e y de tal sorte que ele se aproxima. É uma medida de natureza extremamente igualitária. Nós não temos ainda tecnologia para fazer isso no Brasil, por isso diferimos a solução. Então, é esse o modelo de... Poderia aprofundar, mas não teria tempo de aprofundar mais do que isso.

A questão da tributação de investimentos. Sobre a tributação de investimentos, quando V. Ex^a abordava esse assunto, eu me lembrava do ano de 2002, quando V. Ex^a apresentou um artigo a uma medida provisória então em tramitação, que estabelecia a isenção de todos os tributos sobre os investimentos. Infelizmente, a medida provisória não prosperou. Não há dúvida nenhuma de que a tributação sobre investimentos é indevida, mas isso não é matéria, entendíamos nós, que se enquadrasse na questão de federalismo fiscal. Nós estamos falando de relação entre os entes, entre os sujeitos passivos, entre os entes federados, e não entre o ente tributante e o contribuinte. Por isso que não foi tratada, mas concordo integralmente com V. Ex^a sobre isso.

Substituição tributária. A substituição tributária tem que ser disciplinada em lei complementar. A regra hoje é completamente abusiva. Eu não vou entrar em detalhes – já escrevi muito sobre isso –, mas sou das primeiras pessoas que adotei isso na década de 70, quando o modelo era outro, não era esse. Afeta realmente as pequenas e médias empresas; o modelo é abusivo e ainda outra coisa: é ininteligível, porque ele se fundamenta em pesquisas que formam uma média para fixar uma margem de valor agregado, mas uma pesquisa do passado, o que não tem sentido.

Política nacional do desenvolvimento regional. Nós não abordamos isso; contudo, quando falamos do Código do Federalismo Fiscal, nós dissemos o seguinte: a estrutura do federalismo fiscal brasileiro se apoia em discriminação da



renda tributária, especificação das receitas de tributos pertencentes aos entes federativos, transferências, harmonização de políticas tributárias, prevenção de litígios, cooperação e integração regional. Nós detalhamos, em seguida, nesse projeto, como se procede à integração, portanto a integração com o Plano Nacional de Desenvolvimento Regional, ou seja, nós remetemos ao Código do Federalismo Fiscal mais uma vez.

Por fim, o Senador Suplicy nos...

O SR. ARMANDO MONTEIRO (Bloco/PTB – PE) – (*Intervenção fora do microfone.*)

O SR. EVERARDO MACIEL – Ah, sim. Isso está tratado; é uma das disposições do Código do Federalismo Fiscal onde se fala de incentivos fiscais federais. Então, isso já tem previsão no Código. Nós achamos que não era hora de fazer isso, porque estava tudo desintegrado. Então, põe numa norma constitucional que integra e a lei complementar disciplina tudo. Mas já há previsão sobre isso, concordando com V. Ex^a.

O Senador Suplicy nos falou sobre a questão das competências dos entes federados e da questão relacionada aos tributos.

A verdade é a seguinte: a Constituição é um pouco ambígua, porque dispõe sobre a competência exclusiva e, depois, logo em seguida, no art. 23, trata da competência comum, mas a competência comum depende de lei complementar. Nunca tivemos, na história do Brasil, clareza quanto à competência específica dos entes federados. Nós somos especialistas – e essa é uma tradição brasileira ruim – de dizer o seguinte – e isso não se aplica ao caso, mas eu vou usar só a imagem: a educação fundamental é de responsabilidade dos Municípios – frise-se –, “sem prejuízo da participação dos outros entes”. Portanto, a frase fica sem nexo. São sempre definições muito frágeis, pois não há correlação entre as duas coisas.

Quando V. Ex^a fala das transferências de renda e da associação com o desenvolvimento regional, digo que essa é uma das situações que também está prevista – e não apresentei aqui porque tive de falar de maneira muito sucinta – no Código do Federalismo Fiscal. Lá falamos na cooperação entre os entes federados, em qualquer situação, envolvendo, portanto, a integração regional e sub-regional, o que, talvez, merecesse uma atenção especial de V. Ex^a, se me permite, caso isso prospere, de introduzir especificamente um item tratando disso no âmbito do Código, onde ficaria, portanto, essa ideia do todo, cuja necessidade V. Ex^a proclama com muita justeza. É onde nós estamos: nós deixamos a ideia da soma de todas as coisas por último.

Nós não tocamos porque seria uma enorme confusão nos parâmetros da chamada distribuição vertical das rendas públicas. Nós não tocamos nesse assunto porque seria nitroglicerina pura. Quanto é que fica para a União e quanto é que fica para os Estados e para os Municípios? Nós tomamos por hipótese. E, hoje, a União detém 60% das receitas públicas nacionais. Então,



nós dizemos claramente que uma das hipóteses seria não tratar desse assunto, porque tratar dele inviabilizaria qualquer outra discussão. Assim, partimos de um pressuposto, o que não significa dizer que, a qualquer tempo, isso não possa ser objeto de revisão. Entretanto, num prazo de três meses, tratar de todas essas matérias gera uma pretensão superior à nossa capacidade intelectual.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado, Dr. Everardo Maciel.

Espero que V. S^a possa ter respondido satisfatoriamente as perguntas dos nossos Senadores. Devido à extensa lista ainda de oradores inscritos, eu pediria a V. Ex^{as} que pudessem ater-se ao tempo de 3 minutos.

Passo a palavra, neste momento, ao honrado Senador Luiz Henrique.

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, vou me limitar a uma pergunta, para colaborar com a Mesa. Antes, porém, quero ressaltar que temos a honra de receber o Dr. Everardo Maciel, que é um grande brasileiro, que é um homem com visão de estadista e que tem prestado relevantes serviços a este País. S. S^a está aqui não por outra razão, mas pelo patriotismo que tem dentro de si e o desejo de contribuir para o desenvolvimento deste País.

A pergunta que faço é a seguinte: o Brasil acaba de ingressar, pela primeira vez, no bloco dos 50 países mais competitivos do mundo, embora ainda ocupando a 48ª posição. Além dos juros, do câmbio, da carga fiscal, da “burrocracia” – repito, da burrocracia – brasileira, um dos principais óbices à competitividade nacional é o baixo investimento, sobretudo em inovação e infraestrutura. Em números globais, estamos investindo apenas 17% do PIB, longe dos 25%, que é o mínimo aceitável para garantir desenvolvimento sustentável. Em termos de investimento público, estamos bem aquém dos 5% desejáveis, minimamente desejáveis, e aplicamos 2% apenas em investimentos públicos.

A Presidenta Dilma Rousseff acaba de lançar um ambicioso programa de investimento em infraestrutura com a fórmula de participação público privada. Apresentei uma proposta, Dr. Everardo, no sentido de estabelecer que 20% da dívida dos Estados sejam aplicados diretamente pelos Estados em infraestrutura, inovação, educação, em programa combinado com o Governo Federal. Essa, na minha opinião, é a forma direta, sem burocracia, de promover um amplo investimento em geração de emprego no País. Como o senhor encararia esta fórmula: os Estados continuariam pagando em dinheiro 80% e, em investimentos diretos em infraestrutura, inovação, educação, saúde etc., em programa combinado com o Governo Federal, aprovado pelo Governo Federal e proposto pelos governadores, diretamente nos seus Estados?

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado, Senador Luiz Henrique.

Com a palavra agora o Senador Casildo Maldaner.



O SR. CASILDO MALDANER (Bloco/PMDB – SC) – Caro Presidente Lobão Filho, caro Dr. Everardo Maciel, colegas, eu não sei se nesta comissão da qual V. S^a faz parte e tem secretariado, cujo Presidente é o Ministro Jobim, em que há outras eminentes pessoas, não sei se cabe ou não cabe, mas um dos fatos é tentar, nesta comissão, entre os Estados, os entes federados e os Municípios, mudar o índice, ou seja, o indexador. Sugiro a ideia de mudar o indexador para, inclusive, diminuir o valor que se repassa, todos os meses, entre os Municípios e Estados da União. A outra é baixar também os juros. Essa é uma tese para podermos avançar, até porque os juros, uma época, tinham um valor e, hoje, já têm outro valor, para captar no mundo. Essa percepção já existe. Vemos que, hoje, a Caixa Econômica, o Banco do Brasil e outros tomadores, o próprio Governo Federal está mudando a tabela de juros. Hoje, no mercado, os juros não são mais os que existiam, a TJLP, inclusive, vem caindo, não são mais os que existiam.

Então, acho que, como se captam recursos do mundo hoje a um preço menor, no Brasil, isso também seria possível se os juros se mantiverem nos mesmos patamares entre as relações dos Estados, Municípios, ou mesmo entre as empresas – aí aonde eu queria chegar também: há empresas, cooperativas que fizeram negócios com o Governo Federal, na época, a 10%, 12%, hoje, os custos são menores. Se continuarem pagando os entes, ou mesmo as empresas, ou cooperativas, Dr. Everardo, com os custos que há 8, 10 anos foram estabelecidos nos contratos, hoje, como são menores, os lucros das empresas, ou a sobra para investir nos entes públicos, não vão sobrar, porque apertada, a margem é menor; hoje, a margem é menor. Não deveríamos, então, ter adotado a diminuição desses custos, desses juros, rever esses contratos, mesmo entre as cooperativas, o setor ativo no Brasil? Isso aí não seria uma regra meio geral nos Estados, assim como V. Ex^a já defende também de baixar o juro? Eu acho que tínhamos que atualizar no todo. Se a Caixa Econômica, o Banco do Brasil já vêm, se os custos, hoje, são menores, por que não? É uma questão que trago assim que vê como...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado, Senador Casildo Maldaner.

Passo a palavra, agora, ao Senador Antonio Carlos Valadares.

O SR. ANTONIO CARLOS VALADARES (Bloco/PSB – SE) – Dr. Everardo Maciel, Sr. Presidente, Edison Lobão, acho que, neste momento, além do Orçamento da União que o Congresso Nacional vai discutir e a destinação dos *royalties*, inclusive 100% para a educação como quer a Presidenta, não há nada, não há assunto mais importante, mais fundamental para a salvação do Pacto Federativo do que fortalecer as finanças municipais.

Os Municípios estão passando por um momento de verdadeiro caos nas suas finanças. Mais do que isso, estão praticamente inertes quanto às suas perspectivas, aos seus horizontes de execução de obras de infraestrutura,



simplesmente porque não há dinheiro para investimento. A maior parte da municipalidade brasileira vive de repasses federais. Pequenos e médios Municípios dependem, Sr. Presidente, das emendas parlamentares ou de recursos a fundo perdido – o que é muito difícil de se obter – para a realização dos seus planos de governo. Os novos prefeitos já começam perdendo os cabelos, porque os Municípios, na sua grande maioria, estão inadimplentes com a previdência social, sem a famosa certidão negativa sem a qual a prefeitura não pode receber qualquer repasse federal decorrente de convênio ou mesmo dos Estados.

Muitos Municípios estão, a esta altura dos acontecimentos, demitindo servidores, não só os de cargo em comissão, mas até os efetivos estão sendo ameaçados por total falta de condição de pagamento. As folhas estão atrasadas e esse atraso é até estratégico, para não derrubar a Lei de Responsabilidade Fiscal. Quer dizer, deixa de efetuar um gasto obrigatório, para responder à Lei de Responsabilidade Fiscal, que não está acima do que é exigido em lei. Então, nada mais oportuno do que a discussão do Pacto Federativo, iniciativa louvável do Presidente José Sarney, ao formar esta comissão de notáveis, e um deles é o ex-Secretário da Receita Federal, o Sr. Everardo Maciel, que tem todas as qualidades, todas as qualificações necessárias a buscar uma saída honrosa para a federação do nosso Brasil.

Não vou-me demorar, Presidente, mas, antes de encerrar, acho que, de imediato, a Presidenta só tem uma solução, aliás, duas soluções. A primeira é fazer a prorrogação das dívidas contraídas com o INSS, muitas delas feitas na calada da noite. Digo na calada da noite, porque os prefeitos municipais – achando que os fiscais estavam fazendo apenas levantamentos comuns de rotina e, na realidade, estavam fazendo um processo fiscal, para a cobrança, inclusive, de multas astronômicas –, muitos deles, na sua inocência, na sua boa-fé, nem sequer recorreram, sobrando para os seus sucessores um endividamento monstruoso.

Assim, a primeira coisa seria a Presidenta Dilma fazer um alongamento das dívidas, fazer um novo Refis com pelo menos 240 meses. E a segunda saída seria, em vez da renúncia fiscal repetida que acontece, para salvar a indústria automobilística e os demais segmentos industriais, deveria haver uma renúncia da União, entregando aos Municípios uma parte daquilo que arrecada – o que acho difícil a essa altura dos acontecimentos.

Então, Presidente, para encerrar mesmo, a essa altura, os prefeitos, no dia 13, vão fazer uma marcha em Brasília, para tentar arrancar do Governo uma solução. A curto prazo, só vejo essas duas saídas. E, a longo prazo, porque não é de um dia para outro que se faz um Pacto Federativo, é o trabalho que esta comissão está fazendo e, certamente, o Senado Federal se debruçará sobre este trabalho, que é do mais alto relevo para a salvação, como disse, do municipalismo brasileiro.

Agradeço a V. Ex^a.



O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado, Senador Antonio Carlos Valadares.

Passo, agora, a palavra ao Sr. Everardo Maciel, para que possa responder aos Senadores, V. S^a tem 5 minutos. .

O SR. EVERARDO MACIEL – Primeiramente, gostaria, mais uma vez, de agradecer as referências generosas do Senador Luiz Henrique, do Senador Casildo Maldaner e do meu dileto e antigo amigo Senador Antonio Carlos Valadares. Respondendo a uma pergunta que o Presidente, o Senador Lobão Filho, fez, nesta audiência pública, sobre quanto é que nós, membros da comissão, estávamos recebendo, quero reafirmar, de público, que o nosso trabalho é *pro bono*, quer dizer a nossa remuneração é a possibilidade de contribuir com o País.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Perguntei, porque gostaria de fazer um registro, já que estamos sendo assistidos pelo Brasil inteiro, através da TV Senado, é importante que os milhões de brasileiros que estão nos assistindo saibam que esta comissão, formada por notáveis do setor, incluindo V. S^a, está trabalhando, voluntariamente, para apresentar ao Congresso Nacional um trabalho de altíssimo padrão e altíssimo nível, para que possamos discutir politicamente o que tecnicamente V. S^{as} estão nos apresentando. Então, agradeço, em nome do Senado Federal e do Brasil a V.S^{as}, que estão dedicando precioso tempo de suas vidas a contribuir para o nosso País.

O SR. EVERARDO MACIEL – Muito obrigado.

Eu respondo conjuntamente as questões propostas e formuladas pelo Senador Luiz Henrique e pelo Senador Casildo, vez que se tratam de questões análogas, dizendo o seguinte: o Senador Luiz Henrique não conversou com nenhum de nós, mas, por alguma via que eu não consigo imaginar, nós estamos praticamente reproduzindo o que V. Ex^a está sugerindo na proposta de lei complementar, ou seja, as alterações – e aí respondo ao Senador Casildo – de que nós só podíamos tratar de questões de federalismo fiscal, então relação entre os entes federativos. Então, falamos de dívida dos Estados e Municípios com a União e estamos propondo uma reformulação do indexador, porque está errado; redução do juros, porque reproduz a situação atual, a famosa cláusula *rebus sic stantibus*, quer dizer mudaram as circunstâncias mudam as regras; e, em terceiro plano, uma modificação também do limite do endividamento. Então é a combinação disso.

Senador, se me permite ler literalmente, “quando falamos em comprometimento do atendimento às obrigações no máximo com 11%”, eu falo em 11% de 13% para 11%. Como sabe V. Ex^a, de 13% para 11% há uma queda de quase 20%. Pois bem, aí segue o final, eu pulo o artigo para dizer no final: “a ser destinada exclusivamente a investimentos”. Então, o que V. Ex^a sugere é exatamente – é claro que não dá para entrar em detalhes...



O SR. CASILDO MALDANER (Bloco/PMDB – SC) – (*Fora do microfone.*)

O SR. EVERARDO MACIEL – Foi uma coincidência notável de pensarmos a mesma coisa, o que talvez...

O SR. CASILDO MALDANER (Bloco/PMDB – SC) – (*Fora do microfone.*)

O SR. EVERARDO MACIEL – O que sinalize talvez por algum tipo de acerto.

Bom, em relação...

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – (*Fora do microfone.*)

O SR. EVERARDO MACIEL – É quase 20. Seria 2.6, nós estamos falando dois pontos percentuais. Quer dizer, então é alguma coisa e também depende se é de cima para baixo ou de baixo para cima.

O SR. LUIZ HENRIQUE (Bloco/PMDB – SC) – O importante é que fosse um programa que cada Estado apresentasse ao Governo Federal e combinasse com o Governo Federal para não fugir daqueles investimentos. Isso é que eu acho importante. Sabe por quê? Porque aí há uma articulação nacional dos investimentos.

O SR. EVERARDO MACIEL – Bom, nós dissemos o seguinte: cada Estado, cada Município faz essa regra. Agora, quero lembrar o seguinte: se ele não aplica dessa forma, é cláusula de inadimplemento do contrato, porque, se é uma cláusula contratual, ele tem que observar literalmente, mas não subordinando o que ele vai fazer ao outro ente federativo. Ou seja, nós deixamos ao seu próprio discernimento eleger onde vai fazer o investimento, considerando, portanto, as diversidades e situações de todo o País, um país continental como este, entretanto, é obrigatório o investimento. O que significa dizer que, se ele não cumpre a regra – e essa regra é apreciada pelo Tribunal de Contas da União, nós estamos falando aqui de um contrato com a União –, significa dizer que é uma hipótese, sem a menor dúvida, de inadimplemento de condição e, portanto, de rescisão contratual. Eu já estou falando em um problema que não existe, mas me antecipando.

O Senador Antonio Carlos Valadares falou de questões ligadas aos problemas municipais. Eu vou fazer duas observações aqui, pois S. Ex^a levantou um ponto que eu acho muito interessante. Na verdade, nesse conjunto – eu não gosto muito dessa expressão, mas vou utilizá-la – das entidades subnacionais, portanto, Estados, Distrito Federal e Municípios, se eu for cotejar, como desde 1988 vem ocorrendo, eu diria – eu não, mas todos os que examinaram tecnicamente esse assunto – que os Estados sofrem mais do que os Municípios. E sofrem até por algo que acontece – eu acho que não houve nenhuma intencionalidade nisso, mas é um fato concreto – entre as relações diretas da União com os Municípios, talvez decorrente da condição estabelecida na Constituição de 1988, que elevou Município à condição de ente federativo, o que



antes não era. Mas o fato é que essa eliminação da mediação dos Estados representa um enfraquecimento político no âmbito da Federação para os Estados. Há um relativo consenso entre os especialistas que tratam da matéria apenas como um fato registrado.

Mas aí digo o seguinte: o Senador Antonio Carlos Valadares falou sobre a questão do INSS. Senador, esse é um assunto que transcende a questão do federalismo, mas eu vou dar o meu entendimento sobre esse assunto. Da forma como está, não tem solução. Por que não tem solução? Porque nós teremos sempre o seguinte: quanta vez se repete o mesmo fato: “Os Municípios não pagaram a Previdência Social e, portanto, precisam renegociar a dívida”. “Os Municípios foram autuados de forma excessiva com abusividade...”, ou seja lá o que for, mas de tal sorte que criou uma situação inadmissível da parte dos Municípios. Isto é um fato recorrente. Se esse fato é recorrente, é possível que o problema seja do próprio fato. Ou seja, de que nós estejamos com um problema sem solução a seguir essa linha.

Eu acho que tem que repensar a previdência municipal; repensar o modelo da previdência, para tratar do passado e tratar do fluxo, senão teremos novos problemas. Por exemplo: que tal uma construção que envolvesse a previdência para dizer o seguinte: criar uma previdência municipal nacional, ou talvez com subcontas estaduais, ou talvez, no limite – eu acho exagerado –, como subcontas municipais, mas de tal sorte que o aporte a ser feito pelos Municípios, identificando os beneficiários, ocorresse mediante uma retenção no Fundo de Participação dos Municípios, de tal sorte que o assunto previdenciário saísse de pauta, esse assunto deixasse de existir. Ou seja, vamos dizer assim, a expressão é um pouco forte: meio que federalizando o problema da previdência municipal. Porque a experiência – eu estou diante dos fatos – me diz o seguinte: se isso não se trata dessa maneira, nós vamos ter um problema recorrente. Todo ano teremos marcha de prefeitos no mês de dezembro para dizerem: “Assim não dá! Nós não podemos continuar dessa forma”.

Então, quando um problema começa a assumir uma proporção desse tipo tem-se de pensar em uma solução radical. Uma solução que envolva repensar nisso tudo. Então, para reflexão de V. Ex^{as}, com a competência que a Constituição lhes dá – eu diria – assim, talvez fosse o caso de analisar uma rediscussão da previdência dos Estados e dos Municípios para evitar esse tipo de situação. A nossa cultura, a cultura brasileira, é assim: se eu recebo já retido na fonte, o problema está resolvido.

O SR. ANTONIO CARLOS VALADARES (Bloco/PSB – SE) – Dr. Everardo, é o seguinte: não só com referência aos Municípios, não só com referência aos servidores municipais que incidem as multas.

O SR. EVERARDO MACIEL – Mas se houver retenção, não há multa.



O SR. ANTONIO CARLOS VALADARES (Bloco/PSB – SE) – O que acontece é que também de obras que, muitas vezes, são realizadas por administração direta, os prefeitos não recolhem ao INSS, o que é um erro.

O SR. EVERARDO MACIEL – Tem solução.

O SR. ANTONIO CARLOS VALADARES (Bloco/PSB – SE) – Outra coisa: uma empresa terceirizada é contratada e ela não paga os servidores, então o INSS vai em cima da prefeitura. O endividamento não decorre apenas da folha de servidores do Município, mas também em função desses dois fatores a que eu me referi. Agora, existem cidades como, por exemplo, Aracaju, que já tem um fundo de previdência de R\$200 milhões. Aracaju não terá problema com a previdência no futuro se esse dinheiro for mantido lá no fundo – acredito que vai ser mantido.

O SR. EVERARDO MACIEL – Digo também o seguinte: em relação aos casos de contratação de terceiros tudo isso tem solução. No caso de contratação de terceiro, o erro está em estabelecer a possibilidade, agora, de retenção, por um ente que não é mutável. Então dizer o seguinte: tirar a responsabilidade tributária da prefeitura e estabelecê-la agora para o prestador de serviço, porque essa solução não é boa quando você tem uma relação entre o Estado e um contribuinte. Ela é boa entre contribuintes. Quer dizer, tudo isso tem solução.

Eu queria acrescentar...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho.Bloco/PMDB – MA) – E, para finalizar...

O SR. EVERARDO MACIEL – Para finalizar, dizer o seguinte: a modificação que nós fizemos na quota-parte municipal do ICMS, introduzindo a variável população, ela alcança e beneficia noventa e nove vírgula alguma coisa por cento dos Municípios brasileiros.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho.Bloco/PMDB – MA) – obrigado, Dr. Everardo.

Agora passamos ao último bloco de perguntas.

Passo a palavra ao Senador Cristovam Buarque.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Prezado Everardo, é um grande prazer tê-lo aqui conosco, dando aula pra gente, no sentido melhor dessa palavra. Muito obrigado por estar aqui conosco.

O que eu queria colocar, pelo que eu li dos projetos, das PECs, dos PLs, do que eu senti falta é que quando se fala em fiscal a gente olha o lado financeiro, não olha a responsabilidade, onde esse dinheiro vai ser usado. Do ponto de vista puramente fiscal, está bem, mas, se estamos discutindo federalismo, a gente poderia discutir qual a responsabilidade de cada ente com os diversos recursos que recebem.

Eu tenho insistido muito em que a educação no Brasil só será de qualidade igual quando a responsabilidade estiver sobre a União, que definiria



uma carreira nacional do magistério, com rigor na escolha, na formação, na dedicação, inclusive num conceito novo de estabilidade, que seria estabilidade em relação aos Poderes, mas não responsável pelas avaliações dos professores. Além disso, as escolas também seriam implantadas, equipadas pelo Poder Executivo Nacional, embora a administração possa ser descentralizada e os métodos pedagógicos liberados. É uma espécie de sistema único de educação, que, muitas vezes, eu radicalizo chamando de federalização, que é uma palavra de que não gosto.

Então, eu queria saber se o senhor acha que vale a pena continuar o debate não só sabendo quanto vai para cada ente, mas como cada ente vai utilizar, porque isso tem tudo a ver com uma coisa fundamental: se os recursos vão para custeio com gastos imediatos ou para custos que geram retornos permanentes, como é o caso da educação. Assim, se não dá para discutir federalismo, analisando a responsabilidade de cada ente sobre cada um dos serviços que têm de ser dados? Não só as Forças Armadas e o Banco Central têm de ser nacionais.

O outro é o que se refere aos *royalties*. Eu vi que o caso dos *royalties* seja, talvez, o único em que o conselho, o comitê, o grupo avançou na maneira de distribuir o uso. Vocês colocam saneamento básico e ambiental, transporte público e investimento em infraestrutura e transporte. Eu quero saber se não colocaram educação, especialmente a educação de base, por acaso ou não.

Queria dizer que a proposta que venho defendendo – primeiro, com o Senador Tasso Jereissati – foi arquivada; eu a retomei com o Senador Aloysio – é a de que os recursos dos *royalties* do pré-sal, sem mexer nos acordos que já estão aí, seriam gastos, eles iriam para um fundo, e a rentabilidade deste fundo seria distribuída aos Estados e Municípios na proporção do número de alunos que tiverem na educação de base. Então, ao invés de distribuir por entidade, a gente distribuiria por finalidade, proporcionalmente ao número de alunos.

Eu queria saber qual a sua opinião, porque esse projeto voltou, sobretudo, parece-me, diante da simpatia do Governo, que, na verdade, acho, está preocupado com os 10% do PNE. Digo – e acho que o senhor também tem essa preocupação – que acho uma grande besteira resolver a educação com base em um percentual do PIB e não ao dizer onde a gente vai gastar esse dinheiro. Se for 12 ao invés de 10, tem de ser 12; se for 8, melhor ainda.

O bom gestor – chegamos ultimamente a divulgar no Brasil – é aquele que gasta muito e não aquele que faz muito. O gestor diz “gastei tantos por cento em educação”; eu quero saber qual é a nota do Ideb que ele conseguiu. Entre dois que conseguiram a mesma nota, um que gastou menos e outro que gastou mais, eu prefiro o que gastou menos. Mas nós perdemos essa perspectiva.

Então, eu queria saber sobre o que V. S^a acha dessa ideia de nos preocuparmos com a responsabilização federal com a educação, que alguns



dizem que é inconstitucional, porque lá se diz que é dos três itens. Eu digo: mas nenhum prefeito vai proibir o Governo Federal de colocar Colégio Pedro II, escola técnica ou instituto de aplicação na sua cidade. Então, de repente, todas as escolas poderiam ser institutos de aplicação – não tanto por causa da relação com a universidade que esses institutos têm –, mas todas seriam iguais ao Colégio Pedro II, por exemplo. Seria um processo pelo que, ao longo de 20 anos, a gente poderia começar a implantar a carreira nacional do magistério e escolas com qualidade nacional.

Essas são as perguntas e sobre os *royalties*: por que não a educação? O que acha da ideia de se criar um fundo, cuja rentabilidade a gente investiria e só investiria em educação de base?

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado, Senador Cristovam.

Passo a palavra, para finalizar esta audiência por parte dos Senadores, ao Senador Ricardo Ferraço.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Muito obrigado, Senador Lobão Filho, sucedendo com muita competência o Senador Delcídio do Amaral, que não deve estar aqui por um motivo...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Uma missão sacrossanta em seu Estado. (*Risos.*)

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Deve ser eleitoral.

Meu caro professor Ministro Everardo Maciel, tenho a satisfação, o orgulho e o privilégio de representar nesta Casa o Espírito Santo, um Estado que, nos últimos anos, reconstruímos. O Espírito Santo foi alvo talvez de uma das maiores tragédias institucionais que um Estado federado possa ter vivido nos últimos anos. O nosso Estado esteve de joelhos por mais de 20 anos, por conta de um conjunto de mazelas produzidas em nosso próprio território, que gerou como consequência uma desorganização profunda, muito mais do que financeira, econômica, que corroe o funcionamento das nossas instituições.

Assumimos o Estado em 2003 e, de lá para cá, temos, ano a ano, mês a mês, melhorado a nossa *performance* com base em muito trabalho, em muito esforço, com muito método. Quando chegamos ao Governo do Estado, em 2003, investimos o correspondente a 1,5% da nossa receita disponível líquida. Quando deixamos o Governo do Estado, em 2010, o nosso Estado estava ranqueando a Secretaria do Tesouro Nacional como o Estado que mais investe proporcionalmente a sua arrecadação, com 16% da sua receita. Demos um duro muito grande para colocar o trem do Espírito Santo nos eixos.

Nos últimos anos, nos últimos meses, o meu Estado e os capixabas vivem uma incerteza permanente. A todo momento estamos sendo alcançados e atingidos por mudanças muito bruscas, muito violentas, sem transição, o que pode produzir como consequência a desorganização das nossas finanças pública. Não



somos um Estado e não faço parte de um movimento político que tenha como variável ser perdulário. Não, muito pelo contrário! Soubemos poupar, soubemos economizar. O que conseguimos não é efeito e consequência dos *royalties* do petróleo. É efeito e consequência de uma gestão com base na disciplina.

O fato objetivo é que, assim como o meu Estado, tantos outros Estados brasileiros tiveram que recorrer aos incentivos fiscais, até São Paulo. Semana passada, num conflito entre o Estado de São Paulo e o Estado do Amazonas, São Paulo concedeu um incentivo fiscal para a fabricação de *tablets*. O Amazonas recorreu e ganhou. Então, todos os nossos Estados recorreram aos incentivos como forma de encontrar caminhos e alternativas, em face da ausência de políticas nacionais de desenvolvimento regional. Há 40 anos, este País não tem políticas consistentes que possam tratar nossas desigualdades sociais.

Não me associo àqueles que defendem a guerra fiscal. Guerra fiscal faz mal à Federação. O que faz mal à Federação faz mal aos Estados e faz mal aos Municípios, porque a Federação não é apenas o Governo Federal, não é apenas a União. V. S^a acabou de citar que a Constituição de 1988 elevou inclusive à condição de ente federado os nossos Municípios. Mas defendo a competição fiscal. Aliás, é uma defesa e uma prática muito regular em Federações muito civilizadas. Os Estados norte-americanos competem entre si. Os Cantões na Suíça competem entre si. A União Europeia inteira compete entre si. Então, há uma diferença clara entre guerra fiscal e competição fiscal.

A competição fiscal eu acho até saudável entre os Estados federados, a partir da vocação e do potencial de cada um dos nossos Estados. Nos últimos anos, os nossos Governos foram obrigados a buscar alternativas para encontrar caminhos para o seu desenvolvimento. E na prática, essa competição fiscal saiu do eixo, saiu da curva e nós precisamos efetivamente estabelecer uma disciplina, estabelecer critérios. O critério que me parecia mais razoável é que nós pudéssemos fazer sucumbir essa regra absolutamente anacrônica da Lei Complementar 24, de 1975.

(Soa a campainha.)

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Eu peço, Presidente, um pouquinho mais de paciência para que eu possa concluir.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Já é a terceira prorrogação. Assim teremos a quarta.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Eu agradeço a condescendência, a generosidade de V. Ex^a, porque essa é uma oportunidade muito rica e muito fértil, por termos aqui um quadro tão extraordinário como é o Dr. Everardo Maciel, que tantos serviços prestou, presta e vai continuar prestando ao nosso País.

A Lei Complementar 24 é de 1975, um tempo em que os governadores sequer eram eleitos pela população. Os mais jovens sequer têm registro disso, mas os governadores e os secretários da Fazenda eram indicados,



por assim dizer, pelo governo central. A lógica econômica era a do governo central, era fácil se construir a unanimidade no Confaz. Então, essa regra é uma regra carcomida.

A Comissão de Juristas de que V. S^a foi relator, de certa forma, mantém essa unanimidade e cria condições muito excepcionais para sua quebra, condições que me parecem absolutamente restritivas. Quantos Estados têm valor adicional bruto da indústria de transformação *per capita* inferior à média dos últimos dez anos? Não sei se a Comissão se debruçou em torno desse tema para avaliar esse tipo de impacto.

O SR. EVERARDO MACIEL – Dezenove.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Isso é muito importante. Mas eu, quando penso no Confaz, penso no seu fortalecimento, penso no órgão como uma instituição congregada pelos Estados e pelo Governo Federal para fazer a mediação dessa competição fiscal, estabelecendo regras de governança nos Estados que estão com sua capacidade de investimento. Estados que estão em dia com suas responsabilidades, Estados que estão com sua capacidade podem ter o direito, sim, a essas concessões, porque eu preciso compensar o desvio logístico de uma companhia que sai de São Paulo para ir para o meu Estado, porque isso representa custo.

Rui Barbosa, sempre saudoso, e presente, e contemporâneo, disse que não há como tratar os desiguais de forma igual; quer dizer, se você não der um tratamento desigual aos desiguais eles jamais estarão próximos da igualdade. Então, eu quero crer que talvez nós tenhamos que discutir um pouco mais, porque me pareceu que as regras que renovam a Lei Complementar 24, que deveria ter sido, há muito tempo, já regulamentada e não foi, eu acho que nós temos um ambiente muito próspero para isso... Esse é um debate inclusive superado por esta Comissão, porque havia uma discussão se essa unanimidade é uma regra pétrea, se essa unanimidade é constitucional e ficou definido claramente pelos estudos feitos que essa é uma regra que deve ser feita por lei complementar, assim como eu defendo a Resolução 13 como absolutamente inconstitucional. A Resolução 13 não poderia ser edificada pelo Senado sem ouvir a Câmara Federal. E o Senado o fez.

Então eu queria que V. S^a pudesse falar um pouco mais dos fundamentos, que nós pudéssemos reconhecer a importância dos incentivos fiscais agregados à Lei de Responsabilidade Fiscal, porque, nos últimos anos, os incentivos fiscais mais a Lei de Responsabilidade Fiscal contribuíram muito para as finanças públicas estaduais. E eu vejo que, a todo momento, os nossos Estados são subtraídos em suas autonomias, mas o Governo Federal pode continuar fazendo tudo.

Se o Governo Federal quer levar uma refinaria para Pernambuco, ele baixa uma medida provisória, estabelece um regime especial, de maneira



discricionária, para implantar em Pernambuco uma refinaria. Você quer levar a Fiat para Pernambuco? É por medida provisória!

Então, pode o Governo Federal continuar com o monopólio das políticas, e, nos Estados, as nossas autonomias serão absolutamente subtraídas.

Eu queria que V. S^a pudesse fazer uma abordagem mais ampla sobre esse tema.

Agradeço muitíssimo a benevolência do meu querido e estimado amigo Senador Lobão Filho.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Somos companheiros de Partido.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Muito obrigado, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado, Senador.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Eu não poderia perder a oportunidade de fazer aqui este diálogo com o nosso sempre querido e respeitadíssimo Prof. Everardo Maciel.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Mas perceba que o Senador Flexa Ribeiro, que é o próximo a inquirir, não é do meu Partido e não terá essa benevolência toda.

Com a palavra o Senador Flexa Ribeiro.

O SR. CASILDO MALDANER (Bloco/PMDB – SC) – Eu gostaria de subscrever o interrogatório do Senador Ricardo Ferraço.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Vai ser um compêndio!

O SR. CASILDO MALDANER (Bloco/PMDB – SC) – É que Santa Catarina vive mais ou menos esse dilema. Eu gostaria de subscrever essa questão do direito que o Estado perde. É um instrumento que possui. E ele, de certo modo, abre mão disso. Ele fica manietado, de certa forma.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Da mesma forma, Sr. Presidente, por questão de economia mesmo – eu estava inscrito, tive de acompanhar outra discussão, mas voltei a tempo de ver as argumentações do Senador Ricardo Ferraço –, faço das indagações do Senador Ricardo Ferraço as mesmas indagações do Mato Grosso do Sul. São as mesmas indagações, Senador.

É impressionante como, a cada dia que passa, vemos nossos Estados perdendo suas prerrogativas! Daqui a pouco, esta não será uma Federação. Fico, às vezes, abismado de ouvir essas coisas. Aqui, no Senado, o nosso mandato visa exatamente a defender a independência e as prerrogativas da Federação. É impressionante como essas coisas vão avançando, avançando! Daqui a pouco, vamos ter de acabar... Os Estados não têm autonomia nenhuma.



E estamos falando de ICMS, gente! É isso que me preocupa! Quando vem para cima, não há mais o que fazer.

Desculpando-me com o Presidente, quero dizer, Senador, que acho que V. Ex^a conseguiu colocar...

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – A minha impressão é a de que o Governo Federal e a União – e não falo só deste Governo – querem fazer piquenique na sombra alheia! O Governo quer disciplinar ICMS e não abre mão de nada, não reforma nada de suas contribuições e de seus impostos! Quando mexe no IPI acertadamente, numa iniciativa anticíclica,...

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Exatamente isso!

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – ...bate nos Municípios e bate nos Estados. Somos, em todo momento, desrespeitados!

Vale aqui a manifestação do Senador Flexa. O Senado, que aqui deveria responder pelos Estados, está de joelhos, sucumbindo a um debate, como se nós não tivéssemos vez e voz e não pudéssemos justificar a nossa autonomia de Senadores.

O SR. WALDEMIR MOKA (Bloco/PMDB – MS) – Mas isso só depende de nós, Senador Ricardo Ferraço.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Senador Ricardo Ferraço, perceba que o longo tempo dado a V. Ex^a foi dividido e rateado agora em quatro, porque três Senadores estão subscrevendo os mesmos argumentos.

Concedo a palavra ao Senador Flexa Ribeiro.

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Com a benevolência do meu Presidente, Senador Lobão Filho, que já não a concedeu de antemão, quero, aqui, saudar...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Mas cabe uma negociação partidária entre nós depois.

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Quero saudar a presença do meu amigo Everardo Maciel. O Dr. Everardo Maciel é uma daquelas figuras por quem todos nós temos o maior respeito e admiração. É uma fonte de inspiração e de busca de conhecimento de todos nós.

Ouvi toda a exposição de V. S^a, mas, lamentavelmente, ao iniciar o debate, tive de me ausentar. Aqui, temos de ir contra a lei da Física, temos de ocupar dois ou três espaços ao mesmo tempo. Eu tinha de relatar projetos na Comissão de Educação e na Comissão de Meio Ambiente, mas eu não podia deixar de vir aqui trocar – não quero questioná-lo, porque não tenho competência para isso – algumas ideias com V. S^a, para continuar aprendendo.

Esse ponto que aqui foi levantado em outra brilhante exposição do meu companheiro Senador Ferraço é o que inquieta todos nós. O governo que virá em 2014 – e espero que seja nosso –, vai ter que, de alguma forma, enfrentar



essa questão da revisão do Pacto Federativo. Do jeito que está não pode continuar.

Não existe mais respeito à Federação no nosso País. A União, ao longo do tempo, vem cada vez mais consolidando um poder que é ditatorial – é ditatorial. Ela faz o que quer, manda e, lamentavelmente, o Congresso Nacional não cumpre o seu papel, não cumpre o seu papel. Teria que ser um Poder independente, e não é. É um Poder submisso; lamentavelmente, um Poder submisso. Nós não fazemos nada aqui além de aprovar as medidas provisórias, que são encaminhadas pelo Executivo. Só fazemos isso.

Se V. S^a pegar a agenda de um Senador ou de um Deputado, vai ver que, no dia de hoje – e não são todas, porque nós não podemos fazer parte de todas... E só estamos fazendo parte agora porque o Supremo Tribunal Federal assim mandou fazer. Porque nem isso nós tivemos condição de fazer, que era de ter a comissão mista para definir a admissibilidade das medidas provisórias, que é constitucional. Quer dizer, nem isso nós fazíamos. Aí o Supremo disse: “Tem que fazer.” E o Congresso agora faz. Criou uma comissão mista para admitir se a medida provisória que o Governo manda tem ou não urgência, relevância, para que isso seja feito, para que seja admitida. Então, só no dia de hoje, eu, Senador Flexa Ribeiro, tenho uma, duas, três, quatro reuniões de comissão mista para tratar de medida provisória.

Projetos de iniciativa dos Parlamentares para serem votados, no Congresso Nacional, nós não temos, nós não fazemos. Ou seja, legislar, que é o que esta Casa deveria fazer, nós não fazemos. Quem legisla é o Executivo, lamentavelmente.

E aí nós temos que inverter o que está acontecendo. Acho que a maior bandeira – talvez seja difícil levar isto, numa campanha política, aos comícios – que tem que ser levantada é a revisão do Pacto Federativo. Não há mais como os Estados e Municípios ficarem à mercê da União. A União concentrando mais de 60% da arrecadação e os Estados e Municípios, de pires na mão, levando encargos, porque a União transfere encargos, responsabilidade e não transfere condições de os Estados e Municípios atenderem a esses encargos.

(Soa a campanha.)

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Essa campanha é para mim, Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – É. Eu avisei que não haveria condescendência.

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Mas eu nem comecei, Presidente. Eu nem comecei.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Então, vou dar uma prorrogação.

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Eu estou só nos “considerandos”. Eu acho que sou o último. O nosso convidado, o Dr. Everardo,



tem resistência para aguentar um pouquinho mais, para a gente poder discutir, porque isto aqui é importante demais.

Eu quero parabenizá-lo pelo trabalho que nos foi entregue. Isto aqui vai servir de subsídio importante para todos nós. Há pontos com que a gente alinha; há outros pontos de que a gente discorda, mas acho que isso é assim mesmo. Nós vamos usar isto aqui no debate.

Então, esse ponto é definitivo. A gente luta aqui e há projetos que não tramitam.

O Senador Ferraço disse que é importante, num momento de crise, incentivar o consumo, fazendo a redução do IPI para a indústria automobilística. Eu acho que é importante. Agora, por que a União não faz isso com a parte que cabe a ela no IPI? Há projeto meu e de vários Senadores nesse aspecto. Pega a parte dela e dá... Não! Ela quer fazer com a parte dos Municípios e dos Estados. Aí, depois, vem a solução; a solução de palanque, a solução eleitoreira.

Agora, estamos estudando – saiu agora no jornal, anteontem – para que as prefeituras possam fechar os seus orçamentos – já que os prefeitos estão saindo, os que terminaram seus segundos mandatos e os que não foram reeleitos – para o empréstimo. O Governo Federal vai dar uma linha de financiamento para as prefeituras poderem compensar a perda de receita que tiveram com a desoneração do IPI.

Pelo amor de Deus! Pelo amor de Deus, Dr. Everardo. Não dá. O Estado do Pará perdeu de receita de IPI do FPE R\$200 milhões. Isso para um Estado que só tem tributável, Senador Moka, 60% da sua atividade, porque 40% é desonerado, que é o produto primário. Desonerado por quê? Porque a União resolveu desonerar, desonerar o que não é dela. O que não é dela. “Não, vou desonerar e vou compensar. Vou compensar.” E nós aqui aprovamos para ser regulamentada numa lei complementar. Já se vão quase 20 anos. Cadê a lei que regulamenta? Não tem.

Conversando com o Governador Jatene, o Governador vai fazer isto: vamos ao Supremo. Vamos ao Supremo para o Supremo mandar o Congresso regulamentar a Lei Kandir. Porque é a forma de resolver o problema. Já que o Congresso não regulamenta, o Supremo vai mandar, assim como fez com relação ao FPE e ao FPM. Não é obrigação nossa a das novas alíquotas? Mas foi o Supremo que disse: “Olha, até dezembro de 2012, tem de haver as novas alíquotas”. Estamos em novembro de 2012, e nem começamos a discutir. Nem começamos a discutir.

Esse é um ponto que aflige a todos nós, mas aflige pontualmente. Nós saímos daqui com as nossas atribulações. Já vou ao ponto que quero abordar aqui, que é uma questão fundamental para o Estado do Pará, que é um Estado de dificuldades tremendas, assim como o Maranhão, nosso irmão vizinho nas dificuldades.



Dr. Everardo, meu pai contava que alguém plantou um pé de goiaba. E do pé de goiaba que ele plantou na casa, o galho que dava goiaba cresceu para o lado do vizinho, virou para o vizinho. Então, quem comia o doce de goiaba era o vizinho. Assim é o Pará com o Maranhão. Deus nos deu o pé de goiaba, mas quem come a goiaba é o Maranhão. Toda a nossa riqueza sai por lá, está entendendo? Nós temos como mudar a questão, mas não há problema, o Maranhão é...

(Interrupção do som.)

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – ...de 10% para 12% a compensação sobre... E alterar a legislação, dizendo que não é só sobre o IPI, só sobre a perda da exportação do produto industrializado, sobre todos. E aí envolveria os produtos primários.

Um raciocínio rápido. O Estado do Pará perde, por ano, 1,5 bilhão de receita pela não tributação da exportação dos minérios. Um bilhão e meio. Numa conta rápida que fiz no gabinete, com a nossa assessoria, nesses 12%, limitados a 10%, daria 400 milhões, talvez. Depois eu vou conversar com o senhor para ver isso. Então, não atenderia. Por que não se faz de outra forma? Seria muito mais simples isso. E são várias as propostas. Por que a União não deixa os Estados exportadores cobrarem o ICMS dos produtos primários, no caso, e esse valor que seria pago pelas empresas exportadoras ser compensado em tributos federais? Ou seja, a compensação é direta. Não tem de ter cálculos, ou fundos. É direto. Seria uma forma de poder resolver essa questão dos produtos primários.

Conversando com o Senador Blairo, Senador Lobão Filho, ele fez um raciocínio lógico e disse: “Flexa, o Estado do Pará é penalizado com relação à perda de receita muito mais que Mato Grosso, por uma razão simples: a produção da riqueza mineral de vocês é quase monopólio. Então, o resultado da exploração mineral, o lucro, não fica no Estado. Ele é reinvestido fora”. Quer dizer, como é quase um monopólio, o lucro, que é um lucro extraordinário, não é reinvestido no Estado. Mato Grosso também sofre a não tributação, mas lá são pequenos, médios, milhares de produtores de grãos, e o resultado da produção, o lucro fica em Mato Grosso e lá é reinvestido. Então, faz a riqueza girar, e isso gera receita em função da circulação da riqueza.

Mas eu queria pedir que V. Ex^a, ao final... O que não se fez? E aí me deixou preocupado: vai de novo no fígado do Pará.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Senador Flexa, para finalizar.

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – E eu vou pedir apoio do... Vou pedir ao Presidente Sarney que nos ajude nisso. Não desfaça esse grupo de notáveis, porque aqui diz assim. O que não se fez? Revisão do CFEM – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais. Não pode ficar do jeito que está.

Aí, o nosso Ministro Lobão...



O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Ele vai ficar triste por causa disso.

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Pois é, o nosso Ministro das Minas e Energia – tenho certeza absoluta, pela conversa que já tivemos – sabe da necessidade de fazer a revisão não só do CFEM, mas do Código de Mineração. Então, esse item em que não foi feita é fundamental. Não há mais como ficar pagando 2% sobre um valor líquido de uma riqueza finita. Não dá duas safras, lamentavelmente.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Senador Flexa, o senhor já foi mais extenso do que o Senador Ricardo, que teve quatro subscritores.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Muito mais!

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Isso é vingança porque eu avisei que não ia dar extensão de tempo? Vingança hostil?

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Não, eu vou encerrar, porque eu vou conversar depois com o Dr. Everardo...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Ele está convocado a permanecer aqui na Comissão para lhe responder exclusivamente ali naquela salinha da secretaria.

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Não, eu vou conversar com ele, porque eu quero aprender. Eu quero, depois, ter condições de detalhar isso com ele.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Então, para finalizar...

O SR. FLEXA RIBEIRO (Bloco/PSDB – PA) – Muito obrigado pela sua presença.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Passo a palavra ao Senador...

O SR. EDUARDO SUPPLY (Bloco/PT – SP) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Pela ordem, Senador Supply.

O SR. EDUARDO SUPPLY (Bloco/PT – SP) – Queria informar que o documento cuja distribuição V. Ex^a teve a gentileza de solicitar, até por minha solicitação, é de responsabilidade da Auditoria Cidadã da Dívida. A Sr^a Maria Lúcia Fattorelli foi Auditora Fiscal, inclusive ao tempo em que o Secretário Everardo Maciel estava à frente da Receita Federal. Ela foi Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais, mas tem-se dedicado muito ao estudo da dívida brasileira, da dívida dos Estados. Então, ela trouxe aqui uma contribuição e pediu que fosse distribuída.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Obrigado.



O SR. EDUARDO SUPLICY (Bloco/PT – SP) – E gostaria de assinalar que tive a oportunidade de visitar o seu pai, o Ministro Edison Lobão, felizmente, às vésperas de ele já ter o anúncio de que poderia sair do Hospital Albert Einstein. Eu fiquei muito feliz de vê-lo já com boa saúde.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – E me visitou também. Agradeço a visita aos dois.

Passo a palavra ao Dr. Everardo Maciel para concluir esta audiência pública.

O SR. EVERARDO MACIEL – Primeiramente, eu queria, mais uma vez, agradecer as manifestações de apreço ao Senador Cristovam Buarque, ao Senador Ricardo Ferraço, ao Senador Flexa Ribeiro, e dizer que me penitencio por uma questão puramente burocrática para a qual eu não tomei uma providência. Como mencionei no início da exposição, nós temos um relatório parcial e temos um relatório suplementar. E eu percebo que o relatório suplementar não foi distribuído aos Senadores.

Portanto, todos estão manipulando o relatório parcial, e faltou esse que é o que dá a ligação entre todas as peças, esse relatório suplementar, infelizmente. Eu posso inclusive deixá-lo na mão do Presidente, que o distribuiria de uma maneira mais oportuna. Infelizmente, ele não foi distribuído, o que faz com que muitas pessoas suscitem questões que são esclarecidas nesse outro documento, nessa outra proposição, uma proposta de PEC, que eu abordarei em seguida.

O Senador Cristovam Buarque levanta especificamente a questão da educação quando fala sobre a questão de responsabilidade dos entes federativos na gestão, na administração da política educacional brasileira. Nesse documento que mencionei, nós estamos tentando fazer algo e confesso que fiquei profundamente surpreso com o grau de desarticulação, no Texto Constitucional, das normas relacionadas com o federalismo fiscal. Há coisa do seguinte gênero: no art. 43, fala-se que lei complementar vai estabelecer as condições para a integração regional.

No art. 174, § 1º, diz-se o seguinte:

Lei [agora ordinária, numa frase muito pomposa, mas com pouca substância] estabelecerá as diretrizes e bases para o planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, incorporando os planos nacionais e os planos regionais.

É uma frase com elevado conteúdo barroco e pouca substância. E como é que casa uma coisa com a outra? As peças estão soltas.

Aí, eu vejo tudo isso. Fala-se, no art. 23, parágrafo único, que leis complementares definirão a cooperação e a técnica governamental em relação às competências comuns dos entes federados. Já no art. 34, inciso VI, fala-se da



questão da educação. E o art. 211 volta a referir o assunto, mas não articula. No inciso VII do mesmo artigo que mencionei, fala sobre a saúde, mas não articula. Mas ela se expressa na Lei Complementar nº 171. Então, eu pude perceber que, de certo modo, é uma preocupação de um lado, mas, ao mesmo tempo, para quem está pesquisando, é um espaço notável de reflexão verificar tanta peça solta.

Então, antes de responder-lhe, nessa proposta de PEC nós estamos interligando tudo, inclusive a questão que foi suscitada – entre outras pessoas, pelo Senador Ricardo Ferraço – sobre a questão dos incentivos federais e o desenvolvimento regional.

Nós estamos dizendo o seguinte: essas questões devem ser remetidas a um código do federalismo fiscal, que é o vetor normativo estruturante das peças desintegradas do federalismo fiscal. Isso está tudo solto, então não tem consequência. Alguém diz: “Mas cadê a política de desenvolvimento regional?” Mas não há a política de desenvolvimento regional porque ela não está disciplinada. Como é que se casa política de desenvolvimento regional com os litígios tributários? E como é que se casa uma coisa e outra com a cooperação na execução das políticas de competência comum? Não tem como.

Então, nós propusemos, lá no final, um último artigo integrador, o art. 251, no ato das Disposições Constitucionais Gerais, dizendo: as bases do federalismo fiscal são essas. E elencamos. Dizemos, definimos, conceituamos o que é transferência compulsória. A vinculação a programas, que o Senador Cristovam levantou, está aqui mencionada, tanto compulsória quanto voluntária. Dissemos, no federalismo, o que integra o Código. Falamos das normas gerais, das normas específicas, de maneira bem extensa. É um artigo só, mas, para vocês terem ideia, ele tem quatro laudas, mostrando como pretende esgotar essa questão em todos os níveis.

Aí, eu passo a responder. Então, essas questões estão sendo tratadas aqui. Não há uma política de incentivos fiscais. Mas, no art. 34 da Constituição, diz-se: serão incentivos fiscais de natureza regional, de natureza federal; mas eles estão desarticulados.

Por que não funciona o Imposto de Renda? Por que o Imposto de Renda não dá certo nisso? O Imposto de Renda não dá certo nisso pelo seguinte: para que o Imposto de Renda funcionasse como um instrumento para a correção de disparidades, era preciso que os outros países reconhecessem o crédito fiscal aqui. Se não há reconhecimento – é o caso da Alemanha; é o caso do Reino Unido; é o caso da Suíça; é o caso dos Estados Unidos –, por uma questão de política internacional em relação aos chamados créditos fixos, que é a chamada cláusula de *tax sparing*.

Então, se ele não reconhece, não adianta dar incentivo aqui, porque o que ele não paga aqui ele paga lá, não serve como crédito. Portanto, há certa inutilidade, diante da globalização, de incentivos acima do imposto de renda. Por



que não serve o IPI? Ou, só em condições muito especiais? Porque tem a Zona Franca de Manaus, senão ela vai se tornar ineficaz em relação à Zona Franca de Manaus, onde tem de tomar um partido. É com ou sem Zona Franca? Isso já envolve uma contradição. É a explicação que dou para explicar os incentivos com base no ICMS, uma explicação teórica. Não é usual ter incentivos desse gênero na tributação sobre o consumo. Nos outros impostos sim.

No Brasil, não se trata de outra questão que não a falta de opção, não há outro instrumento. Então, quando falamos na manutenção, na preservação de incentivos, não é por outra razão, é porque não há opção. Ou seja, não aconteceu isso. O que ele precisa é de ter disciplina, é preciso, para usar a frase *shakesperiana*, pôr um pouco de ordem na loucura, uma coisa um pouco mais sistemática, mais racional. Entretanto, não pode dispensar um instrumento. Em que proporção ele se opera? Nós demos a nossa opinião buscando sempre harmonizar interesses antagônicos, mas é o nosso entendimento, é o juízo político que vai dizer o que é isso.

O importante é que a proposição que fazemos tenha uma estrutura conceitual. Fixação de uma alíquota de 4%? Foi o que entendemos que era o consensual. Se não é de 4%, que seja outra alíquota. Isso não é uma questão conceitual, é uma questão de calibragem. Portanto, quando falarmos sobre essas coisas, eles partem desse nível.

Voltando à questão da educação, Senador Cristovam, em relação a isso eu também compartilho com V. Ex^a que não é percentual de PIB, que nada tem a ver com gasto público, que serve para financiar – e aí dou uma opinião pessoal, não é a comissão –, que serve como parâmetro para fixar qualquer política pública, de educação, de saúde, de transporte, do que quer que seja. Não há correlação entre gasto público e PIB. É um critério tão arbitrário quanto dizer o percentual da população, o percentual das pessoas maiores de 50 anos ou qualquer outra coisa desse tipo. Estou exagerando para dramatizar a frase, para dizer que não tem nenhuma substância isso; não tem nexos. É mais razoável, daí por que introduzimos a população aqui. É mais razoável, mas PIB não tem nada a ver com isso.

Nós chegamos, não na sua condição de Senador, a discutir, com um grupo junto à UNESCO, sobre uma revisão desses critérios, onde nós defendíamos – e na época eu me recordo que V. Ex^a teve umas ideias que convergiam com o que eu pensava – que isso deveria caminhar para uma Lei de Responsabilidade Social, onde se expressassem essas transferências – o Código fala disso – em cima de metas a alcançar. Quer dizer, a questão de estabelecer percentuais de receita, de PIB, do que seja, só estimula a contabilidade criativa.

Fui Secretário de Fazenda por 8 anos, sei do que estou falando. A Lei Calmon foi à época em que fui Secretário-Geral do Ministério da Educação. Por que 13%? Na época, com bastante racionalidade, sobretudo dos mais jovens, perguntava: por que não 12%, 11% ou 14%? Por que 13%? Foi um sorteio? Não



havia nenhum critério, havia certo arbítrio. Então, o que se tem de levar em conta não é esse percentual, porque as pessoas vão ter de enquadrar a despesa no percentual, não o contrário, elas têm de fixar metas. Tem-se que dizer: vou transferir em função de um programa de metas. Daí nós abordamos essa questão, Senador, nesse código, muito diretamente, que dizer, abre o espaço para uma discussão, uma ideia que sempre tive.

Na Constituição há as competências originárias dos Entes Federativos, privativas e comuns. Acontece que a competência comum sempre foi mal disciplinada neste país; é a ideia que mencionei aqui: a educação é fundamental e de responsabilidade do Município, sem prejuízo da participação da União e dos Estados. Portanto, isso não é nada, é uma frase desprovida de conteúdo lógico, sempre aquela coisa ambígua, aquela coisa frouxa.

Então, eu pensava, de outro lado, que inúmeros Municípios que foram criados jamais deveriam ser Municípios, mas foram criados e jamais deixarão de ser Municípios, isso é fato. Eu não posso estigmatizar um cidadão pelo seu local de nascimento. Se um Município não tem condições de prestar um serviço, ele deve ser prestado de forma supletiva pelo Estado ou pela União.

Então, é pensar na ideia – que poderia ser bem discutida nisso, na discussão das competências comuns e privativas, e de forma subsidiária, como prevê o parágrafo único do art. 22 – da competência originária e supletiva, definida por critério objetivo. Se sua receita *per capita* é menor que isso, não faz essa função. Essa função é exercida pelo outro Ente. Quer dizer, isso para pôr ordem nesse mínimo de coisas. Da forma como está hoje é uma loucura, sem nenhum nexos. Então, a questão dos *royalties* e da vinculação.

Senador, a questão da educação nós deixamos que fosse tratada pelo fundo social. Nós estamos falando da parcela menor de transferência para Estados e Municípios. Por que nós falamos de uma vinculação? Porque, da forma como estabelecemos investimentos em, ela previne a possibilidade de flutuações inevitáveis na disponibilidade dessas receitas por razões as mais variáveis, dentre as quais preço do petróleo, impossibilidade técnica. Suponhamos – espero que não aconteça, é só para argumentar – que não existam condições técnicas de explorar o pré-sal ou, iniciada, aparece um problema técnico, que hoje não se sabe qual será, que implique na sua paralisação. Então, tem que haver algo que você possa rapidamente descartar e não criar uma estrutura que seja irreversível. É em função disso que nós imaginamos alguns setores. Essa é a razão.

Nós discutimos muito se seria o caso da educação. Como educação estava tratada no fundo social, nós não vamos... Isso aqui é outro fundo; é chamado fundo especial. E essa vinculação alcança só esse fundo. Nós não tratamos do fundo social. Foi uma questão que nós não debatemos. E, portanto, com a adoção da competência supletiva.

O Senador Ricardo Ferraço falou sobre o Espírito Santo. Eu cumprimento V. Ex^a. Fiquei surpreso com a posição econômica do Estado do



Espírito Santo. O Estado do Espírito Santo, tomando o PIB *per capita*, hoje está no grupo dos ricos. Quer dizer, o trabalho que V. Ex^{as} fizeram no Estado foi excepcional. Eu fiquei completamente surpreso com os resultados.

Quando eu vejo, por exemplo, que qualquer que seja o critério de PIB que se tome, até o valor adicionado bruto da indústria de transformação, que é o que está na guerra fiscal, onde o Espírito Santo está incluído, onde o Rio de Janeiro está incluído... V. Ex^a perguntou: "Que Estados?" Eu digo nomeadamente: os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e São Paulo. Todos os outros estão naquela condição. Só os quatro estão fora.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Esses que o senhor falou estão acima da média?

O SR. EVERARDO MACIEL – Não. Estão... Porque nós não estamos falando de PIB *per capita*. A expressão que vou usar – permitam-me – é PIB industrial *per capita*. Eu estou pedindo licença porque, tecnicamente, está incorreto o que estou falando. A expressão correta é: valor adicionado bruto da indústria de transformação *per capita*, exclusivo à Zona Franca de Manaus, porque, se não fosse, a Zona Franca estaria fora também; mas nós excluimos em virtude de dispositivo constitucional. Então, objetivamente, o Espírito Santo está incluído. A despeito disso, por exemplo, o PIB industrial *per capita* do Espírito Santo, da forma que falei, é superior, para minha surpresa, surpresa completa, que o de Minas Gerais. Fiquei surpreso também com os dados de crescimento notável dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Essa cara de sofredor do Ricardo Ferraço é fingida, porque é um sofredor fingido.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Não, não. É porque demos muito duro para chegar até aqui, e nós precisamos trabalhar para manter essas conquistas.

O SR. EVERARDO MACIEL – Eu só tenho que cumprimentar isso. Posso dizer até que, numa certa ocasião – permita-me contar uma história mais para o lado pitoresco –, eu ajudei o Espírito Santo aqui, no Senado. Estou falando de 1980. Em 1980, resolvemos fazer a mudanças das alíquotas interestaduais do ICM. Envolvia um aumento, que não vou entrar em detalhes aqui, porque é muita história...

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – (*Fora do microfone.*)

O SR. EVERARDO MACIEL – É. Fazer na separação. E nós acordamos, para fechar um acordo com todos os que estiveram de acordo, o aumento da alíquota interna. Imaginem. A alíquota do ICM era uniforme em 14% no País. Era para elevar para 16, sem comentários, considerando hoje. Quer dizer, um trabalho imenso depois de enorme discussão. E havia alíquotas interestaduais de 11% em relação aos 14. Aí resolvemos discutir essa questão, fazendo 11 e criando diferencial de nove para alguns Estados. Havia um Senador



muito operoso do Espírito Santo, o Senador Dirceu Cardoso, que obstruía todas as sessões do Senado. Não passava nada.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco/PMDB – ES) – Empréstimos?

O SR. EVERARDO MACIEL – Qualquer coisa. Ele disse que não tinha nada contra nós, mas não aceitava as mudanças, até que levantei a hipótese de incluir o Espírito Santo no Nordeste. Se V. Exª não tem a explicação histórica... É histórica, porque, se ele está com aquela alíquota hoje de 7%, foi exatamente resultado de uma negociação – quebrando a unanimidade que eu quebrei – que eu fiz com o Senador Dirceu Cardoso. Aí, ele retirou a obstrução, todo mundo ficou de acordo e foi aprovado por unanimidade. Agora, apesar de eu ter quebrado a unanimidade, quando estava discutindo exatamente a questão, no então Confaz.

Então, vou dizer a V. Exª o seguinte: sobre esse assunto da unanimidade, entendo que não é inverdade, não se trata de nenhuma cláusula pétrea. Não é verdade. Ela é a causa mais conveniente.

Aqui, sobretudo, eu estou reproduzindo um interesse dos secretários de fazenda: “Pelo amor de Deus, deixa a unanimidade, porque ninguém quer ser pressionado por anistia, nem por remissão, nem por moratória”; quer dizer, é para isso que ela serve. Agora, nós deixamos até uma situação que, numa leitura mais atenta, chegaria, até mesmo em relação aos critérios que nós propusemos quanto a incentivos fiscais. Se por unanimidade quiser diferente, pode, pelos critérios que estão aqui. Também pode, nessa possibilidade. Ou seja, aqui, com esses requisitos, ele cai para 2/3, mas, sem nenhum requisito, pode, por unanimidade. Então, todas essas situações estão previstas aqui, com relação a isso.

O Senador Flexa Ribeiro, por fim, Presidente, falou sobre Cefem. Uma coisa que nós não conseguimos, de fato, vencer na vida, infelizmente, todos nós, é tempo. Nós dedicamos parte da nossa vida pessoal para trabalhar para isso. E devo dizer, e falo em nome de todos, foi trabalho muito duro. É trabalho envolvendo fim de semana, feriado, com o objetivo exclusivo de trazer alguma contribuição que servisse para reflexão dos senhores. Não havia outro propósito que não esse. Alguns assuntos, vimos que não daria. Eu pretendia muito discutir a questão da compensação financeira pela exploração mineral, mas não houve tempo. Aí, eu me rendi à evidência, e devo dizer que não sem alguma contrariedade, porque gostaria de lidar com essas questões, mas infelizmente não lidei.

V. Exª, Senador, levantou a hipótese de compensação da questão do ICMS incidente na exportação com tributos federais. É uma hipótese, uma hipótese um pouco complexa, porque hoje já tem acumulação de crédito na área federal. Há outras hipóteses. Por exemplo, significaria dizer que fazer essa cobrança e desonerar em relação ao lucro da exploração do Imposto de Renda. Mas são coisas outras que envolveriam uma reflexão mais profunda, que estaria em cima da Cefem, que na verdade não é a Cefem em si que se discute. O que se discute é o seguinte: o tratamento desses Estados preponderantemente



exportadores de matérias-primas em relação à questão dos tributos de qualquer que seja a natureza.

De uma coisa eu estou completamente convencido: a base de cálculo utilizada não está correta. Não é a base de cálculo, por exemplo, que se utiliza no Imposto de Renda. O Imposto de Renda, estabelecidas as receitas, no caso das operações com vinculadas ou com paraísos fiscais, se sujeitam a ajustes do chamado *transfer price*; e o *transfer price* não está sendo aplicado. Está sendo tomada aqui a questão sem os ajustes. Portanto, há um erro de inconsistência em relação à própria política tributária federal.

Nesse rápido espaço que me foi concedido, sempre com a generosidade do Presidente, eu quero tão somente agradecer a distinção da audiência que todos me deram e agradecer, em nome da comissão, pela honrosa missão que nos foi conferida pelo Senado.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Muito obrigado.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Senador, um minuto.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Com a palavra, o Senador Cristovam.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Até porque já perdi o meu compromisso, mas valeu à pena.

O Dr. Everardo falou um momento que nós convergimos no que se refere a não medir a qualidade da educação pelos gastos. Eu quero dizer aqui a todos vocês que eu e Everardo convergimos, desde que ele tinha 18 anos e eu 20 anos. Então, temos uma longa história de convergência.

O SR. EVERARDO MACIEL – Eu não quis confessar essa história para não entregar a sua idade nem para entregar a minha.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Você tem mais cabelo branco do que eu, e mais cabelo também. Agora, eu gostaria de pedir que a gente pudesse conversar mais, talvez ter sua presença aqui, em alguns debates que eu tenho feito, sobre essa ideia da Federação na ótica da educação, na construção de um sistema único de educação. A Federação ter um sistema único de educação, como tem de saúde.

Quando a gente analisa os dados, a saúde da parcela pobre brasileira melhorou mais do que a educação da parcela pobre no Brasil. Isso se deve provavelmente ao SUS. Está na hora de a gente fazer uma coisa dessas, que eu tenho chamado de federalização, que não é boa palavra. A gente pode criar outra. Mas eu gostaria de algum dia ter a sua participação num debate aqui sobre o lado do federalismo e educação.

O SR. EVERARDO MACIEL – Pois não.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Para ver se a gente converge nisso, se a gente continua convergindo já há quase 50 anos.



O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Senador Cristovam, eu, infelizmente, ao invés de convergir, vou divergir da tese de V. Ex^a. Eu acho que, ao longo do tempo, a União tem massacrado os Estados e Municípios com a concentração abusiva de recursos na União.

Eu acho que a solução é exatamente o contrário: a União passar aos Estados e Municípios não só a responsabilidade, mas principalmente os recursos necessários, para que a educação seja feita, como todas as atividades públicas, perto do cidadão, do povo brasileiro; e seja feita através do seu Município, através do seu prefeito. Porque a concentração excessiva na União, que é o modelo que estamos vivendo hoje, eu imagino, está destruindo o Pacto Federativo brasileiro.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Mas, Senador, é que os senhores imaginam pelo lado do gasto. Eu estou querendo que a União assuma o ônus da educação, não o deixando no Estado.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Eu prefiro que transfira a receita.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Não vai dar certo, porque os Municípios que têm *royalties* estão entre os piores índices da educação do Brasil. E não há como dar igualdade.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Mas aí é ineficiência do Poder municipal. A gente precisa corrigir essa distorção.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Não, não é só. É a vontade livre do prefeito.

Educação é sério demais. Alguém se recusa a ter uma escola técnica federal no seu Estado?

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – É claro que não.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Não.

Alguém se recusaria a ter um colégio Pedro II no seu Estado? Não. Então, por que não ter cem? Por que não ter cem colégios Pedro II no Maranhão?

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Esta é uma questão que a gente poderia discutir.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – É, eu venho discutindo, mas não vejo outra saída.

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – E eu gostaria muito também.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco/PDT – DF) – Não vejo! Mas não é concentrando...

O SR. PRESIDENTE (Lobão Filho. Bloco/PMDB – MA) – Eu respeito o posicionamento de V. Ex^a porque é um *expert* absoluto na área da educação e sempre vai contribuir com o País nesse tema.

Agradeço a presença de todos.



Quero fazer um registro. Dr. Everardo, tivemos a presença hoje de 28 Senadores nesta Comissão, o que representa mais de um terço do Senado Federal. Portanto, mostra a importância desse assunto, o impacto que ele traz à sociedade brasileira. Tivemos a presença maciça de assessores de imprensa, todos presentes na TV Senado.

Obrigado pela presença de V. S^a, que contribuiu enormemente para o tema não só com o seu trabalho dentro da comissão, como Relator, mas, agora, expondo suas ideias e o resultado do trabalho desta Comissão.

Agradeço a presença dos Senadores, das senhoras e dos senhores assessores, da imprensa e dos demais presentes. Obrigado. Que Deus acompanhe a todos.

(Iniciada às 10 horas e 14 minutos, a reunião é encerrada às 13 horas e 31 minutos.)