

Desenvolvimento urbano do país será definido este ano

Brasília — Até o final de 1978, o Governo Geisel lançará um conjunto de medidas, preparadas há três anos, destinadas a definir o desenvolvimento urbano do país. De acordo com as previsões, esse deverá ser o último projeto de grandes proporções executado pela atual administração, à exceção das reformas políticas previstas. O conjunto de medidas está sendo concluído por técnicos dos Ministérios do Planejamento, Fazenda, Indústria e Comércio e Interior. Participa dos contatos o secretário-geral da Arena.

O Pacote da Desconcentração, como está sendo chamado, prevê cinco medidas básicas: regulamentação do zoneamento industrial; mudança nos critérios de distribuição do ICM; regulamentação da rigorosa legislação de proteção do patrimônio ambiental do país, aprovada recentemente; aprovação da emenda constitucional que permitirá a União legislar sobre questões urbanas e o estímulo à criação de novas taxas pelos municípios, estabelecimento do solo criado e taxaço do lucro imobiliário.

Planos

Convencidos de que o país precisa de mudanças no setor e será beneficiado por elas, técnicos ministeriais ultimam os estudos e argumentos. As assessorias técnico-legislativas elaboram minutas de anteprojetos de leis e regulamentações, mas os projetos estão guardados a sete chaves, pois acredita-se que poderão ser prejudicados pela mobilização política de um ano eleitoral.

O ano de 1978 aparece destacado nas folhinhas de muitos gabinetes governamentais, em Brasília. É preciso trabalhar rápido — explicam alguns dos homens envolvidos nessa tarefa — para materializar nos oito meses de funcionamento do Congresso a orientação preconizada pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND).

O II PND prevê investimentos de Cr\$ 360 bilhões no desenvolvimento urbano nacional, em meio à solução dos graves problemas das nove regiões metropolitanas e a fixação de uma política de descentralização industrial. A conjuntura econômica não permitirá uma despesa tão grande. Daí o empenho em deixar uma filosofia consolidada como herança.

Esse objetivo — admitem os técnicos — encontra um obstáculo natural no intenso calendário político deste ano. A sucessão presidencial, as disputas pelos Governos estaduais, os debates em torno da anunciada reforma institucional e a própria campanha eleitoral, tudo parece somar

tritamento industrial, predominantemente industrial e diversificado.

Para as zonas de uso industrial, particularmente, exige-se uma classificação em não saturadas, em vias de saturação e saturadas. Neste particular, o Deputado Néelson Marchezan (Arena-RS) deverá participar ativamente dos debates, pois seu projeto de lei sobre o assunto acabou prejudicado — sem aproveitamento pelo Governo — após dois anos de espera nos escaninhos do Congresso.

Descentralização nacional

Em 1976, o Sr Néelson Marchezan apresentou o projeto de lei 3.048 à Câmara dos Deputados fixando diretrizes para uma descentralização industrial em termos nacionais. Basicamente, sua proposta era selecionar as cidades que precisam e devem ser industrializadas, de maneira organizada, instituindo incentivos fiscais e creditícios para induzir esse processo.

O Deputado propunha a classificação dos centros urbanos em metrópoles, centros regionais, sub-regionais e locais. Os objetivos iam da contenção da industrialização nas metrópoles à "relocalização da atividade econômica no país", passando por uma etapa intermediária de industrialização dos pólos regionais.

O zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição era apenas um dos tópicos do projeto do Deputado Néelson Marchezan, juntamente com o estabelecimento de zoneamentos urbanos em todos os centros regionais. Para estimular a desconcentração, além dos incentivos fiscais, ele propõe financiamentos subsidiados para construções de imóveis e aquisição de equipamentos.

Até o final do ano passado, era grande o otimismo do Deputado gaúcho em torno da aceitação de suas teses pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE). O apoio recebido do Presidente Geisel para outra de suas iniciativas — uma reforma constitucional que permita à União legislar sobre questões urbanas — estimulava essa confiança.

Agora, a expectativa se concentra nos termos da regulamentação do projeto de zoneamento industrial para as áreas críticas de poluição e na possibilidade de lançar as bases de uma legislação que imponha uma ampla descentralização industrial no país.

Emenda constitucional

Da mesma maneira como seria encontrada a fórmula técnica para cobrança da taxa de melhoria, também seria instituído o "solo criado", uma maneira de controlar a expansão das cidades e aumentar as rendas públicas, a partir da desvinculação entre o direito de propriedade e um ilimitado direito de construir.

ICM e Taxas, mais renda

Com a instituição de algumas taxas de serviços públicos — como a cobrança da coleta de lixo, a exemplo do que já ocorre na cidade do Rio de Janeiro — a reformulação dos critérios com que é distribuída a parte do ICM que cabe aos municípios, estaria consolidada a redenção financeira das quase 4 mil localidades brasileiras.

O projeto para a reforma da cota-parte do ICM surgiu há dois anos e tem pronta a minuta de um anteprojeto de lei. Atualmente, é o critério econômico que determina quanto cada município recebe por conta dos 20% distribuídos pelo ICM.

A correlação entre o valor adicionado — critério puramente econômico — e a participação na cota-parte é de 99%, segundo estudos. Esse fenômeno dá ao ICM um efeito concentrador de renda, instituindo uma verdadeira corrida municipal em busca da industrialização.

Em 1978, conforme anúncio do Ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen, dois novos fatores serão incluídos no critério de distribuição: a população do município e a evolução de sua própria renda tributária.

O objetivo é permitir uma relativa redistribuição da renda pública entre outras coisas para estimular o crescimento de localidades que tradicionalmente registram um êxodo de mão-de-obra. A quantidade de habitantes também pesaria para determinar sua parte no bolo. E o melhor ou pior desempenho na arrecadação de seus próprios tributos também contaria pontos.

A fórmula testada no Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) indicou que o valor adicionado teria peso 0,50, a população um peso de 0,45 e a renda tributária 0,05. Com isso, a relação entre os municípios que seriam prejudicados e beneficiados com a nova fórmula é da ordem de um para quatro.

Patrimônio ambiental

A blitz governamental para disciplinar o desenvolvimento urbano do país elevando a qualidade de vida da

debates em torno da anunciada reforma institucional e a própria campanha eleitoral, tudo parece somar contra a oportunidade de uma discussão ampla e objetiva de planos tão ambiciosos.

O Governo está decidido a tentar consolidar sua experiência, convencido de que o passo dado — grande ou pequeno — será positivo. Essa caminhada rumo à "distensão urbana", como é chamada por alguns deses técnicos, na verdade começou no final do ano passado.

Zoneamento industrial

Com um projeto de lei, uma resolução e um decreto-lei, a União decidiu conter a industrialização da Região Metropolitana paulista, estimulando o crescimento de pólos industriais no Rio de Janeiro, Minas Gerais e Sul do país.

Esse primeiro pacote de legislação urbana também incluiu a regulamentação do Decreto-Lei n.º 1 413, de agosto de 1975, relacionando as atividades industriais consideradas de segurança nacional, para efeitos de fechamento de estabelecimentos em virtude da poluição.

O projeto de lei apresenta as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição. Uma proposta que está sendo criticada em São Paulo, principalmente em virtude dos conceitos "vagos" que teria...

A partir de março, de qualquer modo, essas críticas deverão crescer, em meio aos debates no Congresso. Relativamente mais importante que o projeto, porém, será a sua regulamentação. Órgãos estaduais e federais precisarão trabalhar integrados para definir as zonas de uso es-

Emenda constitucional

A proposta 19/77 de emenda à Constituição, poderá estar aprovada até abril próximo. Ela altera a alínea C, item XVII do Artigo 8º da Constituição Federal dando competência à União para legislar também sobre desenvolvimento urbano.

A partir daí, o caminho estará aberto para a aprovação da legislação federal sobre o uso do solo urbano. Pronta desde o ano passado, a lei foi criticada por muitos Prefeitos, temerosos de que a autonomia municipal — ou o que resta dela — se tornasse definitivamente letra morta.

O objetivo mais amplo, explicam alguns técnicos que contribuem para sua formulação, é disciplinar o desenvolvimento urbano, evitando-se o conjunto de erros observado na Capital de São Paulo, o mais grave problema do Governo no país.

Após essa alteração constitucional, porém, poderão ser propostos passos que muitos aspirantes a um cargo eletivo em novembro hesitarão em apoiar. Há estudos, por exemplo, para a instituição de uma taxa suplementar para os veículos que forem licenciados nos 108 municípios que integram as nove regiões metropolitanas do país.

A argumentação é simples: os problemas das áreas metropolitanas são muito graves e as fontes atuais de recursos não permitem sua solução. Em termos mais gerais, os municípios brasileiros também teriam a oportunidade de elevar suas receitas cobrando a problemática contribuição de melhoria, uma taxa instituída há 11 anos e que até agora não rendeu nada.

A blitz governamental para disciplinar o desenvolvimento urbano do país, elevando a qualidade de vida da população, seria completada com a regulamentação de uma nova e ampla legislação de proteção do "patrimônio ambiental", também neste ano.

A Lei 6513 foi aprovada em dezembro último, de maneira discreta para não atrair as iras de quem não respeita o chamado patrimônio histórico, artístico ou arqueológico, antes de sua regulamentação. Sua principal característica é ampliar significativamente esse conceito de patrimônio, com a criação de "áreas especiais de interesse turístico" e "locais de interesse turístico".

Quando a Lei estiver regulamentada, boa parte do litoral e milhares de outros locais atualmente não protegidos por legislação federal ou estadual (instituto nacional ou órgãos estaduais de preservação do patrimônio histórico, artístico e arqueológico) poderão ser preservados. Preservados do "progresso selvagem", na definição de um técnico envolvido em sua regulamentação, em nome da "cultura nacional".

A exemplo dos outros projetos em andamento, a regulamentação da Lei 6513 também será um progresso penoso. Há muito trabalho, como se prevê, para iniciativas do tipo do zoneamento industrial ou da emenda Marchezan à Constituição.

A disposição generalizada entre os vários grupos técnicos envolvidos nesse trabalho é a de "avançar o máximo". Para isso, contam com a disposição do Presidente da República, que pretenderia legar a seu sucessor algo mais que um simples compêndio de quatro anos de estudos e discussões. Estas medidas emprestariam uma conotação histórica ao Capítulo IX do II PND.

Medidas começam com zoneamento

Brasília — Projeto de Lei estabelecendo o zoneamento industrial nas regiões metropolitanas do país (áreas críticas de poluição) será encaminhado ao Congresso Nacional em março, dando início ao conjunto de medidas que o Ministro do Planejamento chamou de "distensão urbana".

Paralelamente, assinala a Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana, o Governo federal mantém firme o seu propósito de dar consequência prática à Resolução número 14 do Conselho de Desenvolvimento Econômico — que estabelece normas sobre desconcentração industrial — apesar dos protestos apresentados pelos empresários paulistas.

Intenções

A propósito das críticas à Resolução do CDE, a CNPU assinala que o documento não pretende impedir a instalação de novas indústrias em São Paulo. Pelo contrário, o documento significa uma definição oficial sobre desconcentração industrial cuja materialização se fará gradativamente através de medidas práticas dos órgãos oficiais responsáveis pela concessão de incentivos fiscais, como o Conselho de Desenvolvimento Industrial, Sudam, Sudene e Befiex.

O Ministério do Planejamento destaca ainda que a Resolução não tem caráter de proibição ao setor privado, estabelecendo apenas que a concessão de incentivos fiscais para

a instalação de novas indústrias na Grande São Paulo somente ocorrerá após a análise dos índices de poluição que a empresa venha provocar na região. Nada impede que o empresário, por sua conta e risco, instale sua empresa no local que considerar mais adequado.

Sobre a Resolução 14, dentro do Governo se considera que grande parte da reação negativa dos paulistas se deve à intervenção dos chamados especuladores imobiliários esperançosos de venderem seus terrenos na área da Grande São Paulo a preços muito superiores ao existentes no mercado. Essa possibilidade está agora ameaçada se realmente for executado o programa de desconcentração industrial cuja tônica é não conceder estímulos fiscais às indústrias consideradas poluentes.

De qualquer modo, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo está questionando alguns pontos da resolução e quer saber, claramente, quais serão as indústrias que podem ser "desconcentradas, as que não serão afetadas, e ainda quais os incentivos industriais para a Grande São Paulo a serem mantidos, tendo em vista a necessidade de ampliação de algumas indústrias básicas e de reposição do parque industrial". Estas indagações deverão ser respondidas pelo Governo ainda este mês, quando a CNPU consolidar uma série de documentos de entidades de classes paulistas contendo reivindicações com respeito à chamada política de desconcentração industrial do país.

Dentro do Governo, porém, já existe a Convenção de que o pacote de medidas na área urbana, em vez de ser favorável à Arena nas eleições parlamentares de novembro, poderá funcionar ao contrário, levando-se em consideração dois pontos principais: as decisões somente trarão resultados a longo prazo e, no caso de São Paulo, os próprios trabalhadores poderão não compreender o alcance das medidas que poderão ser entendidas como uma tentativa governamental de deter o crescimento do mais poderoso Estado da União, em detrimento de outros como Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Bahia.

Para a CNPU a resolução do CDE apenas sistematiza um comportamento que vem sendo constante no atual Governo, o de promover a descentralização industrial do país sem provocar traumas na Região da Grande São Paulo. Conforme um técnico da CNPU, a resolução apenas acompanha decisões anteriores de criar o Pólo Petroquímico do Rio Grande do Sul; de instalar o Pólo Cloroquímico em Alagoas; ou de instalar uma fábrica do porte da Scania no do Paraná.

Um dos aspectos que vêm sendo debatidos com intensidade dentro do Governo relaciona-se com a aplicação dos incentivos fiscais, tentando definir até se esse sistema resolve realmente os aspectos de natureza econômica ou se atende aos objetivos de desenvolvimento do país ao lado de uma política de melhoria da qualidade de vida nas grandes metrópoles urbanas.