

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL FACULDADE DE
BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO
CURSO DE JORNALISMO

MÉLANI NUNES RUPPENTHAL

ANÁLISE DE DISCURSO ENTRE O CAMPO POLÍTICO E JORNALÍSTICO:

Os sentidos da Reforma Tributária do RS nas colunas de Zero Hora e Correio do Povo

Porto Alegre

2022

MÉLANI NUNES RUPPENTHAL

ANÁLISE DE DISCURSO ENTRE O CAMPO POLÍTICO E JORNALÍSTICO:

Os sentidos da Reforma Tributária do RS nas colunas de Zero Hora e Correio do Povo

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Jornalismo.

Orientador: Prof. Dr. Basilio Alberto Sartor

Porto Alegre

2022

AUTORIZAÇÃO

Autorizo o encaminhamento para avaliação e defesa pública do TCC (Trabalho de Conclusão de Curso) intitulado “Análise de discurso entre o campo político e jornalístico: Os sentidos da Reforma Tributária do RS nas colunas de Zero Hora e Correio do Povo”, de autoria de Mélani Nunes Ruppenthal, estudante do curso de Jornalismo, desenvolvido sob a minha orientação.

Porto Alegre, 22 de abril de 2022

Basilio Alberto Sartor

MÉLANI NUNES RUPPENTHAL**ANÁLISE DE DISCURSO ENTRE O CAMPO POLÍTICO E JORNALÍSTICO:**

Os sentidos da Reforma Tributária do RS nas colunas de Zero Hora e Correio do Povo

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Jornalismo.

Orientador: Prof. Dr. Basilio Alberto Sartor

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Basilio Alberto Sartor

Orientador

Prof. Dra. Marcia Benetti Machado

Examinadora

Profa. Dra. Virgínia Pradelina da Silveira Fonseca

Examinadora

AGRADECIMENTOS

Este trabalho nasce de uma profunda vontade de compreender temas que, embora às vezes pareçam distantes, afetam diretamente as nossas vidas. E tendo esta importância crucial, necessita de um olhar atento, crítico e, acima de tudo, sensível ao momento que o mundo enfrenta.

Deixo os meus agradecimentos a todos aqueles que tornaram a escrita desta monografia não só possível, mas também um grande trabalho de reflexão e do reconhecimento do fazer jornalístico- cada dia mais imprescindível.

Em especial, agradeço a minha mãe. Ela é a razão e a força da minha dedicação à vida acadêmica. Ao meu pai, pela educação e carinho. É uma enorme honra representar a nossa família e ser a primeira de nós a conquistar um canudo. A minha irmã Nicole, por todo o seu amparo, amor e torcida nesta caminhada. Como uma equipe, ela me ajudou a carregar fardos que sozinha não seria possível. A minha irmã Ísis, que possibilitou eu estar mais próxima a faculdade, sendo acolhida em sua própria casa.

Aos professores que tive a grande oportunidade de aprender e me apaixonar pela profissão. Em especial, ao professor e amigo Flávio Porcello, que partiu cedo demais e seguirá sendo a inspiração a todos aqueles que defendem o bom jornalismo. Também ao professor Basílio Sartor que, com paciência e maestria, aceitou a missão de tornar possível a realização deste trabalho com a sua orientação.

O meu profundo obrigada a todas as oportunidades que a graduação da UFRGS me proporcionou. Não só no campo acadêmico e profissional, por seu lugar de destaque, mas também a todas as pessoas que tive a felicidade de conhecer e compartilhar vivências.

Agradeço ao economista Bruno Lanzer, pelas muitas consultas para compreender o caos que vive as contas públicas do Rio Grande do Sul há décadas. E, por fim, o meu muito obrigada a familiares, amigos, colegas e professores que fizeram parte desta jornada até aqui.

Dedicado a minha mãe e meu pai, por tudo.

As minhas irmãs, com seu apoio e acolhimento.

A pessoa que fui no passado e de hoje, por não desistir.

RESUMO

Esta monografia busca identificar os sentidos que as colunas de opinião de Rosane de Oliveira, do Jornal Zero Hora, e de Taline Oppitz, do Correio do Povo, atribuíram à proposta de Reforma Tributária do Rio Grande do Sul protocolada, em 2020, pelo Poder Executivo. O *corpus* da pesquisa consiste em 24 notas coletadas de 20 colunas publicadas pelos respectivos jornais, na sua versão impressa. Por meio do método da Análise de Discurso (AD), foram identificadas duas formações discursivas (FDs) nesse corpus: uma Estado de bem-estar-social e outra Social Liberal. O sentido de ‘proteção social’ foi encontrado na FD Estado de bem-estar-social. Na FD Social Liberal foram encontrados os sentidos de ‘inovação’ e ‘desburocratização’. Nesta conjuntura, este trabalho busca analisar as formações discursivas e os sentidos produzidos, referente a Reforma Tributária, pelas principais colunas de política do Rio Grande do Sul.

Palavras-chave: Análise de discurso; Formação Discursiva; Reforma tributária; Discurso Político; Discurso Jornalístico.

ABSTRACT

This monograph seeks to identify the meanings that the opinion columns of Rosane de Oliveira, from Zero Hora Newspaper, and Taline Oppitz, from Correio do Povo, attributed to the proposed Tax Reform of Rio Grande do Sul filed in 2020 by the Executive Power. This research corpus consists of 24 notes collected from 20 columns published by the respective newspapers in their print versions. By means of the Discourse Analysis (DA) method, two Discursive Formations (FDs) were identified in this corpus: an Welfare State and another Social Liberal. The meaning of 'social protection' was found in the FD Welfare State. In the Social Liberal FD the meanings of 'innovation' and 'debureaucratization' were found. In this context, this work seeks to analyze the Discursive Formations and meanings produced, regarding the Tax Reform, by the main political columns of Rio Grande do Sul.

Key-words: Discourse Analysis; Discourse Formation; Tax Reform; Political Discourse; Journalistic Discourse.

LISTA DE TABELA

| | |
|--|----|
| Tabela 1 - Demonstrativo do estoque total da dívida do Estado contratada junto à União - R\$ milhões | 28 |
| Tabela 2 - Evolução do estoque da dívida Lei 9.496/97 e PROES-RS (1998-2014) | 31 |
| Tabela 3 - Taxa de juros média ponderada da dívida pública 2000 - 2004 (em % ao ano) | 32 |
| Tabela 4 - Insuficiência de recursos da previdência estadual, 2013 - R\$ bilhões | 33 |
| Tabela 5 - Estoque da Dívida Pública consolidada Interna e Externa - R\$ milhões | 34 |
| Tabela 6 - Datas importantes para a construção da Reforma Tributária do RS | 39 |
| Tabela 7 - Principais enfoques, em sua apresentação original, de cada proposta de Reforma Tributária | 45 |
| Tabela 8- O corpus da pesquisa | 50 |
| Tabela 9 - Definições dos sentidos e formações discursivas da Reforma Tributária | 64 |
| Tabela 10 – Análise quantitativa dos sentidos no discurso da Reforma Tributária | 65 |

LISTA DE SÍMBOLOS

% Porcentagem

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|------------|---|
| ZH | Zero Hora |
| CP | Correio do Povo |
| AD | Análise do Discurso |
| FD | Formação discursiva |
| AL | Assembleia Legislativa |
| ICMS | Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços |
| ITCD | Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| RRF | Regime de Recuperação Fiscal |
| CUT | Central Única dos Trabalhadores |
| Fetag | Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul |
| Fecomércio | Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado |
| Farsul | Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul |
| Federasul | Federação de Entidades Empresariais do Rio Grande do Sul |
| Fiergs | Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul |
| PT | Partido dos Trabalhadores |
| MDB | Movimento Democrático Brasileiro |
| PSDB | Partido da Social Democracia Brasileira |
| PSOL | Partido Socialismo e Liberdade |
| PP | Partido Progressista |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 12 |
| 2 O DISCURSO POLÍTICO E DISCURSO JORNALÍSTICO NA FORMAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA..... | 15 |
| 2.1 O discurso político..... | 15 |
| 2.2 O discurso jornalístico..... | 17 |
| 2.3 A relação entre o discurso político e o discurso jornalístico | 20 |
| 2.4 O papel do jornalismo opinativo/columnismo | 22 |
| 2.5 Opinião pública..... | 23 |
| 3 O DEBATE PÚBLICO SOBRE A REFORMA TRIBUTÁRIA NO RIO GRANDE DO SUL..... | 25 |
| 3.1 O contexto da Reforma Tributária no RS: histórico e cenário atual das finanças..... | 25 |
| 3.2 O modelo de Reforma Tributária de Eduardo Leite..... | 35 |
| 3.3 As diferentes posições sobre a Reforma Tributária | 41 |
| 4 O DISCURSO SOBRE A REFORMA TRIBUTÁRIA NO RS..... | 47 |
| 4.1 A metodologia..... | 47 |
| 4.1.1 Análise do discurso..... | 47 |
| 4.1.2 O Corpus..... | 48 |
| 4.2 Resultados da análise..... | 52 |
| 4.2.1 Formação discursiva do estado de bem estar social..... | 53 |
| 4.2.1.1 Proteção social..... | 56 |

| | |
|---|-----------|
| 4.2.2 Formação discursiva Social Liberal..... | 59 |
| 4.2.2.1 Inovação..... | 61 |
| 4.2.2.2 Desburocratização..... | 62 |
| 4.3 Considerações sobre a análise..... | 64 |
| 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 66 |
| 6.REFERÊNCIAS..... | 69 |
| Anexo A..... | 73 |

1 INTRODUÇÃO

Considerando-se o modo como a comunicação aproxima e relaciona temas relativos ao campo político e econômico, este estudo apresenta uma análise a respeito das formações discursivas¹ e sentidos produzidos na mídia, a partir das colunas de política de Rosane de Oliveira (Zero Hora) e Taline Oppitz (Correio do Povo) sobre a Reforma Tributária no RS. Em 2020, o governador Eduardo Leite iniciou uma série de manifestações que apontavam para a urgência em revisar o sistema tributário gaúcho.² Inicialmente, a comunicação exercida pelo governo, nesse sentido, se baseou em uma construção de discurso de caos nas contas públicas para amparar uma pressão de aprovação entre os membros que compõem a Assembleia Legislativa. A forma de assimilação da proposta tributária no campo midiático e, dessa forma, a produção de sentidos sobre a reforma no debate público, justifica a análise à medida que trata de efeitos diretamente ligados à vida dos gaúchos. Nesta monografia, será abordado, em primeiro momento, o pacote reformista (PL 184/2020, 185/2020 e 186/2020)³ e, em um segundo momento, a construção e aprovação do PL 246/20.⁴

Embora a proposta de Reforma Tributária acompanhe uma série de medidas - que serão aprofundadas ao longo deste trabalho - parte de um grande ponto de discordância entre o Palácio Piratini e a Assembleia Legislativa em torno da continuidade da majoração das alíquotas de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e seus efeitos socioeconômicos na população gaúcha. Em 2015, o então governador José Ivo Sartori propôs o aumento da alíquota geral, que passou a valer de 17% para 18%, e de 25% para 30% em setores que mais geram arrecadação (por sua necessidade primária de consumo): combustíveis, energia e telecomunicações.⁵ Inicialmente, estes percentuais ficariam em vigor

¹ O conceito de formação discursiva (FD) é norteador para a análise. Uma FD é “aquilo que, numa formação ideológica dada, isto é, a partir de uma posição dada, numa conjuntura dada, [...] determina o que pode e deve ser dito” (PÊCHEUX, 1995, p. 160 [grifo no original]).

² Publicado pela Zero Hora. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2020/01/apos-mudancas-nas-carreiras-dos-servidores-leite-diz-que-foco-agora-e-a-reforma-tributaria-ck61dl6qc0eyv01qdywhkvvv8.html> > Acesso em 20/04/2022.

³ Projetos detalhados no capítulo 3. Devido a falta de adesão e iminente derrota na Assembleia Legislativa, o pacote de projetos foi retirado de pauta, em setembro de 2020, a pedido do governador Eduardo Leite.

⁴ Projeto detalhado no capítulo 3, foi a versão final aprovada em 22 de dezembro de 2020.

⁵ Publicado em Zero Hora. Disponível em:

<https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/09/assembleia-aprova-aumento-da-aliquota-basica-de-icms-4853649.html> > Acesso em 20/04/2022.

até dezembro de 2018. A pedido de Leite, no entanto, ainda antes da posse como governador, o parlamento aprovou a manutenção destas alíquotas por mais dois anos. Na época, o governador, então candidato, alegou que era o período de tempo necessário para organizar as contas do Estado e suprir a perda de arrecadação majorada.⁶

Mas não foi o que se viu. Em 2020, com um histórico já delicado nas finanças e o déficit agravado pela crise da Covid-19, o discurso do governo Leite sofreu alterações. Neste ponto, o Palácio Piratini passou a configurar uma forte campanha midiática para o convencimento da aprovação da Reforma Tributária que, neste cenário, seria mantida a prorrogação das alíquotas de ICMS. O Estado se encontrou em um impasse e alegou que a não aprovação da prorrogação das alíquotas significaria uma perda de receita de R\$ 2, 8 bilhões aos cofres públicos - embora estes cálculos tenham valores alternados, divulgados pela Secretaria da Fazenda.⁷ Desde então, a gestão Leite passou a trabalhar incessantemente para a elucidação da problemática econômica gaúcha, sob a proposta inicial de prorrogar este percentual de ICMS (de 30% sobre combustíveis, energia elétrica e telecomunicações e 18% a alíquota básica) por mais quatro anos. Na época, a previsão de déficit orçamentário alcançava a marca histórica de R\$ 8 bilhões⁸ e colaborou de forma favorável à comunicação de crise (mesmo que esta marca nunca tenha sido efetivamente alcançada).

No campo político, a comunicação governamental encontrou bastante resistência. Sem perspectiva de formar maioria na Assembleia, Leite chegou a adiar a votação e encaixotar a proposta até consolidar uma base de apoio. Nesse sentido, é necessário entender, a partir do estudo, os sentidos produzidos até a vitória parcial - uma vez que o PL 246/20 que consolidava a Reforma Tributária teve que sofrer modificações estruturais para conseguir a aprovação. Em dezembro de 2020, após modificações expressivas no projeto, Leite saiu com maioria para a prorrogação de mais um ano de alíquotas majoradas - e não quatro como previa a proposta original. Este feito só se tornou possível a partir de um acordo com o Partido dos Trabalhadores (PT) que deliberou os votos de sua bancada pela promessa de compras de vacinas contra a Covid-19 pelo governo estadual - algo que nunca aconteceu,

⁶ Publicado em Zero Hora. Disponível em:

<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2018/12/assembleia-aprova-prorrogacao-de-aliquotas-elevadas-d-e-icms-por-dois-anos-cjpu48noo0m6q01rxlgg6it1x.html> > Acesso em 20/04/2022.

⁷ Em diferentes momentos, os cálculos apresentados pela Secretaria da Fazenda tiveram uma variação de R\$ 2,6 a R\$ 2,8 bilhões de perda de arrecadação com o fim da majoração das alíquotas de ICMS. Isso ocorreu, em justificativa, devido a mudanças de critérios estabelecidos na conta pelo órgão.

⁸ Publicado em Governo RS. Disponível em:

<https://estado.rs.gov.br/governo-encaminha-orcamento-para-2021-com-deficit-de-r-8-bilhoes> > Acesso em 20/04/2022.

pois o orçamento destinado para a compra de vacinas foi exclusivamente em âmbito federal. Apesar de conseguir um placar majoritário para o PL 246/20, ao final da sessão, o sentimento do governo foi de derrota, uma vez que a proposta foi modificada de tal maneira que acabou desidratando os planos do governo e não houve alternativa senão aceitar as diretrizes de um partido concorrente por meio de uma emenda.

Considerando este cenário, e a relevância do jornalismo no debate público sobre o tema, a pergunta norteadora desta pesquisa é: **quais sentidos as principais colunas de opinião política do RS, de Rosane de Oliveira (Zero Hora) e Taline Oppitz (Correio do Povo), atribuíram à Reforma Tributária no RS?** Essa pergunta se desdobra em um objetivo geral e em outros mais específicos. O **objetivo geral** desta monografia é identificar os sentidos que as duas principais colunas de política do Estado atribuem à proposta tributária, apresentada pelo governo do Estado, no ano de 2020. Já os **objetivos específicos** são: a) discutir a relação entre discurso político, discurso midiático e opinião pública. b) contextualizar a situação fiscal do Rio Grande do Sul e o endividamento do Estado ao longo dos anos; c) avaliar como o acontecimento da Reforma Tributária foi retratado na mídia local, a partir das colunas políticas de Zero Hora e Correio Povo.

Nessa perspectiva, duas vertentes serão trabalhadas, no capítulo 2, como base para a análise: o discurso político e jornalístico e sua relação com a opinião pública. Além disso, devido a natureza da análise, será examinado o papel do jornalismo opinativo/columnismo no entendimento de interesse público e noticiabilidade. Após isso, no capítulo 3, apresenta-se o contexto histórico trazido como argumento de caos nas contas públicas do Rio Grande do Sul, para verificar a construção desenvolvida. Para isso, examina-se o cenário de déficit público deixado pelas últimas gestões. A premissa de endividamento e de necessidade de continuidade na majoração das alíquotas de ICMS, por outro lado, será explicada por dados oficiais sobre o orçamento do Estado e projeções de orçamento e déficit utilizados pelo governo.

Após o avanço teórico, no capítulo 4, explico a metodologia que utilizei, a Análise de Discurso (AD), e apresento a análise que realizei em um *corpus* de 24 notas publicadas em 20 colunas de Rosane de Oliveira e Taline Oppitz. Encontrei três sentidos atribuídos pelos textos analisados à Reforma Tributária (sentidos de proteção social, inovação e desburocratização) inseridos em duas formações discursivas: Estado de bem-estar social e Social Liberal. Os principais resultados desta pesquisa são a constatação da proeminência de um discurso

‘proteção social’ e de ‘desburocratização’. Dessa forma, os sentidos produzidos nas colunas, tanto no pacote reformista (PL 184/2020, 185/2020 e 186/2020) quanto na elaboração do PL 246/20, serão sistematizados nesta etapa.

No capítulo 5, faço as considerações finais do estudo, resgatando o percurso da pesquisa e refletindo sobre os resultados alcançados.

2 O DISCURSO POLÍTICO E DISCURSO JORNALÍSTICO NA FORMAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA

Neste capítulo, apresento as definições teóricas de discurso político e midiático, particularmente o jornalístico, que constitui nosso objeto de estudo. Na sequência, aponto como estes dois conceitos se relacionam na esfera pública. Após essa explanação, explico o papel do jornalismo opinativo/columnismo. Por fim, reflito sobre estes conceitos no âmbito da opinião pública.

2.1 O discurso político

A comunicação, a partir de sua natureza, viabiliza a condição constitutiva humana de se relacionar com o mundo. Para este estudo, a análise se concentrará na relação estabelecida entre o campo político e o midiático. Charaudeau (2006), nesse sentido, propõe definições para o discurso político e busca explicitar a relação entre linguagem, ação e poder. Conforme o autor, o discurso “atravessa todas essas dimensões do fenômeno político”. Isso parece evidente para as dimensões moral e jurídica (a definição dos valores e das leis através e pela linguagem), mas também para as dimensões social e nacional” (CHARAUDEAU, 2006, p. 252).

Nesta acepção, em sua essência, o discurso político se dedica à persuasão por meio de uma mensagem e método. Alicerçado pela visão de mundo do interlocutor ou de seus

representantes, é amparado em um texto⁹ argumentativo que informa ao seu público quais são seus valores sociais, morais, políticos, religiosos, entre outros campos que podem configurar a formação discursiva pretendida. Charaudeau (2008) aponta que o enunciador político busca convencer o maior número de indivíduos por intermédio de estratégias retóricas e linguísticas como canais de persuasão, na tentativa de se eleger num cargo público por meio da votação popular. O autor assegura que o político deve ter uma dupla identidade discursiva:

O político deve, portanto, construir para si uma dupla identidade discursiva; uma que corresponda ao conceito político, enquanto lugar de constituição de um pensamento sobre a vida dos homens em sociedade; outra que corresponda à prática política, lugar das estratégias de gestão de poder: o primeiro constitui o que anteriormente chamamos de posicionamento ideológico do sujeito do discurso; a segunda constrói a posição no processo comunicativo. (CHARAUDEAU, 2008, p.79)

Charaudeau (2008) explica que, nesta duplicidade de identidades, é percebido ao mesmo tempo uma singularidade e pluralidade de identidade política. Em primeiro lugar, a singularidade apresenta um enunciador com valores transcendentais que enuncia para o auditório, na busca de um ideal social comum. Nesta lógica, este enunciador possui a voz de todos na sua fala e também se direciona a todos como 'porta-voz' de um terceiro, o sujeito de um ideal social. O autor reporta, ainda, a necessidade de um sujeito político transparecer uma imagem que configure confiança e admiração que fazem parte do perfil de chefia idolatrado por todos, no meio de razão e emoção. Na conquista de seu auditório, o político deve utilizar as três categorias produzidas dentro do discurso nos âmbitos persuasivos, proposto por Aristóteles (2003):¹⁰ logos, ethos e pathos. Nesta significação, o logos concerne ao controle da razão e com o poder de persuadir e, por outro lado, apresenta-se o ethos e o pathos que pertencem ao campo da emoção, sendo possível emocionar. Aristóteles (2003) discorre que o logos apresenta-se como o próprio discurso (as propostas e argumentação) enunciados pelo sujeito político sobre os assuntos. O ethos (imagem), configura-se como a auto imagem que o sujeito passa para os seus eleitores e o pathos (paixão) volta-se para o sentimento, em que o candidato tenta conquistar os eleitores através da demonstração de sentimentos e emoções. Apoiado nisso, Charaudeau (2008) diz que:

Para o político, é uma questão de estratégia a ser adotada na construção de sua imagem (ethos) para fins de credibilidade e sedução, da dramatização do

⁹ Na AD, o texto pode ser definido como uma fala, como uma imagem ou mensagem escrita.

¹⁰ Filósofo grego durante o período clássico na Grécia antiga, fundador da escola peripatética e do Liceu, além de ter sido aluno de Platão e professor de Alexandre, o Grande.

ato de tomar a palavra (pathos) para fins de persuasão, da escolha e da apresentação dos valores para fins de fundamento do projeto político. (CHARAUDEAU, 2008, p.84)

O discurso político, sendo assim, tem como o propósito a produção do convencimento em busca do bem comum, dos interesses de seus enunciadores e pela propagação de valores. No campo público, para a sua efetividade, Pinto (1989, p. 36) argumenta que “a capacidade de um discurso de exercer poder está definitivamente associada à sua capacidade de responder às demandas, de se inserir no conjunto de significados de uma dada sociedade, reconstruindo posições e sujeitos”. Como explica o autor, isso decorre da existência de uma constante luta entre discursos e em sua busca de interpelar novos sujeitos e de suscitar à sociedade um sentido.

Todo o discurso é um discurso de poder, na medida em que todos os discursos pretendem impor verdades a respeito de um tema específico ou de uma área da ciência, da moral, da ética, do comportamento, etc. Entretanto, o discurso político se destaca de todos neste particular, porque enquanto os outros tendem a deslocar seus desejos de poder, tornando-os opacos, o discurso político explicita sua luta pelo poder. (PINTO, 2005, p. 92)

Esta luta entre discursos, por sua vez, busca espaço na esfera pública e mídia. Nesse sentido, o jornalismo pode ser entendido como uma ponte construtiva para que o discurso político possa chegar ao maior público possível. Na sequência, abordaremos o discurso midiático, particularmente o jornalístico.

2. 2 O discurso jornalístico

O discurso jornalístico¹¹ caracteriza-se pela relação do material com o imaterial, das informações verbais e imagéticas, dos recortes de edição, da legitimação do lugar de quem enuncia, jornalista ou meio (SCHWAAB e ZAMIN, 2014, p. 59). Conforme os autores, todo discurso se desenvolve amparado em um lugar de saber legitimado e, portanto, socialmente aceito. O discurso jornalístico, em sua concepção, atua na estabilização dos sentidos a partir

¹¹Tratado também por alguns autores como discurso midiático.

de elementos que concedem um efeito de eficácia ao que é notícia. Isto é, depoimentos, registros fotográficos, interesse público, caráter pedagógico e linguagem. O jornalismo, pensado enquanto um sistema, pressupõe operar nos contornos da organização e interação dele com outras áreas (sistemas) do conhecimento e da vida social (FONTCUBERTA e BORRAT, 2006). Nesse sentido, na construção do fazer jornalístico, a noção de credibilidade, imparcialidade e de ponderação ao interesse público prevalecem historicamente como percepções condicionantes no exercício da profissão. A posição que os sujeitos do campo ocupam em uma dada formação social (o que já se espera que façam, como por exemplo, dizer a ‘verdade’) “[...] condicionam as condições de produção discursivas, definindo o lugar por eles ocupado no discurso” (FERREIRA, 2005, p. 16).

Dessa forma, o jornalista acredita que seu discurso é objetivo e isento. Neste sentido, o jornalismo opinativo/columnismo, como será detalhado mais para frente, não tem como direção central estes eixos, uma vez que coloca as suas percepções e visões de mundo em suas manifestações. Para além dos procedimentos normativos, entretanto, há outros elementos que atuam na linguagem, fruto do encadeamento das formações imaginárias, ideológicas e discursivas e que, por sua vez, afastam a objetividade do jornalista em sua totalidade. O jornalismo, assim, é um sistema que goza de confiança perante a sociedade, o que pode ser creditado ao caráter de verdade que se dá aos produtos jornalísticos. Este é um privilégio oriundo de seu capital simbólico, uma vez que o capital do Jornalismo é, justamente, a credibilidade (BERGER, 1998).

Por ser uma prática discursiva legitimada pela sociedade como produtora e difusora de cultura, o discurso jornalístico construiu, ao longo do tempo, uma imagem de confiança [...]. Tal imagem contribui para transformar o jornalismo em um discurso autorizado. Em outros termos, o poder que se exerce nesse discurso lhe permite produzir um determinado saber, ou, para usar os termos empregados por Foucault, “efeitos de poder”, que circulam entre os enunciados da mídia. [...]. Assim, por produzir a “verdade” amparada no poder, o jornalista tem o estatuto de dizer o que funciona como verdadeiro de uma época (NAVARRO, 2006, p. 84).

Nessa direção, qual o produto do discurso jornalístico? Na esfera pública, Traquina (2004) traz consigo a compreensão de que o entendimento das notícias como construções sociais são dizeres marcados pela cultura jornalística e pela cultura em geral. Portanto, ao

produzir a notícia, o jornalista estabelece uma série de relações, seja com as fontes, com a sociedade, ou com os membros da comunidade profissional (SCHWAAB e ZAMIN, 2014, p. 51). Nessa lógica, para cumprir sua função, ele se faz valer de técnicas, procedimentos, gêneros, formatos e processos de edição por meio dos quais é possível escolher, excluir ou acentuar determinados aspectos dos acontecimentos, amparado sempre pelo capital simbólico do próprio campo, a credibilidade.

O discurso não é uma das funções entre outras da instituição midiática; é o seu principal produto e o resultado final do seu funcionamento. A mídia produz discursos como os pintores pintam telas, os músicos compõem músicas, os arquitetos projetam edifícios. É claro que a mídia desempenha também outras funções, mas todas elas têm no discurso o seu objetivo e a sua expressão final (RODRIGUES, 2002, p. 217).

Por outro lado, para Rodrigo Alsina (1989), o discurso jornalístico tem para si o papel de construir a realidade social como pública e relevante e lhe atribuir sentido:

De minha parte, tenho relacionado o acontecimento-notícia com a realidade social a partir da noção da construção da realidade, como produção de sentido através da prática produtiva e das rotinas organizativas da profissão jornalística. Por conseguinte, a concepção desta construção da realidade variará segundo o caráter que se outorgue à própria realidade social (ALSINA, 1989, p. 29).

Berger (1998, p. 188) propõe que o discurso jornalístico consiste em um espaço de “[...] produção e proposição de sentidos e, assim, construção de determinado registro histórico”. Schwaab e Zamin (2014) ressaltam que o discurso jornalístico é, portanto, configurado por categorias pré-noticiosas e pelas condições de produção: o trabalho das formações imaginárias, ideológicas e discursivas se encarrega de afetar o modo como os jornalistas vão procurar fatos na vida real que caibam dentro dos ‘modelos’ existentes (efeitos do pré-construído, da ideologia).

Como resultado, tem-se a notícia enquanto produto cultural, fruto desse trabalho do simbólico, do imaginário e que, enquanto discurso, produz

efeitos de sentido sobre o real. São discursos que se legitimam como verídicos, funcionam como um dizer objetivo, imparcial, revestido de transparente e estabilidade (SCHWAAB e ZAMIN, 2014, p. 59).

Pode-se afirmar, então, que o discurso jornalístico se caracteriza tanto pela formulação de sua linguagem como pela prática de editoração. Na sequência, será abordado a relação conjunta dos discursos político e jornalístico.

2.3 A relação entre o discurso político e o discurso jornalístico

Considerando as relações dos processos midiáticos com o discurso político, Véron (1987, p. 24) chamava a atenção para o fato de que a midiaticização afetava “todos os discursos sociais, e o discurso político de modo particular”. Apoiado neste entendimento, o autor postula o jornalista como principal operador deste fenômeno, pois sua atividade consistiria, na maior parte dos casos, na instância na qual o discurso político poderia se manifestar. Véron (1987) ressalta, além disso, que o status jornalístico não se destaca apenas como um mediador de discurso, mas também é lembrado pelas operações intrínsecas à produção discursiva jornalística sobre o discurso político. Para Karam (2004), o jornalismo e a política, assim como as suas formações discursivas, andam conjuntamente e atuam de forma inerente para sua existência, relevância pública e credibilidade. Ou seja, possuem uma relação de correlação e, em determinado cenário, de dependência.

Fato é que a política e a mídia são dois segmentos que caminham juntos, uma vez que partilham informações sobre a vida das pessoas que, direta ou indiretamente, causam efeitos. O jornalismo e os jornalistas podem contribuir para a formação de uma esfera pública mais qualificada e visível. (KARAM, 2004, p. 260, 274).

Para Rego (1985), os discursos integram a comunicação política e buscam proporcionar uma influência positiva na opinião pública “[...] com vistas a estabelecer fluxos informativos com a sociedade e um discurso que lhe confira identidade, legitimidade e imagem pública positiva junto ao eleitor/cidadão” (1985, p. 194). Nesse cenário, um veículo de comunicação torna-se um meio privilegiado para o confronto dos discursos de variados atores sociais e

políticos a fim de ganhar a repercussão política, visibilidade e atuação na esfera pública e até mesmo credibilidade. Como vimos, embora facilmente relacionáveis, os produtos dos discursos político e jornalístico, em essência, possuem naturezas distintas. O discurso jornalístico precisa atender a uma intenção de informação, de um “fazer saber”, construindo um ethos de saber, uma intenção que diferencia os posicionamentos dos enunciadores do discurso político, que além do “fazer saber”, precisam fazer crer, convencer e persuadir (CHARAUDEAU, 2004, p.24). O político, segundo o autor, estaria envolvido por uma dramaturgia que o obrigaria a construir um personagem, uma imagem de si que ainda necessitaria corresponder às expectativas dos governados/público, ou seja, o discurso pode manipular as escolhas políticas a partir da conquista da opinião pública (CHARAUDEAU, 2008).

Não existe um ato de linguagem que não passe pela construção de uma imagem de si. Quer queiramos ou não, calculemos ou neguemos, a partir do momento em que falamos, aparece (transparece) uma imagem daquilo que somos por meio daquilo que dizemos. Não se trata tanto de nosso posicionamento ideológico, do conteúdo de nosso pensamento, de nossa opinião, quanto daquilo que sobressai da relação que mantemos conosco e que oferecemos à percepção dos outros. O sujeito que fala não escapa à questão do ethos, a fortiori¹² o sujeito político (CHARAUDEAU, 2008, p. 86).

Os atores políticos encontram-se em uma competição acirrada para deter o monopólio da autoridade enunciativa, falar em nome do povo e pretender um alcance global (MAINGUENEAU, 2015). Por isso, ao mesmo tempo que se afastam da essência do discurso midiático, preocupado com as noções de interesse público, este não necessariamente segue esta lógica. Ao mesmo tempo, o discurso político se serve do discurso jornalístico como uma forma de legitimar a sua plataforma. Nesse sentido, o papel do jornalismo, em especial do jornalismo opinativo/colunismo, demonstra-se essencial.

¹² Termo jurídico, refere-se ao argumento com o qual se tira a conclusão mais clara, embora partindo-se do que era menos evidente.

2.4 O papel do jornalismo opinativo/columnismo

Conforme Silva (2007) apontou, em contextualização aos gêneros jornalísticos, o princípio pertinente para que um gênero pertença ao jornalismo é o fato de estar na comunidade discursiva jornalística e ser produzido por um jornalista, que tenha o conhecimento específico dessa atividade social e humana. Nesta significação, percebe-se que a classificação dos gêneros jornalísticos entre a opinião e a informação é motivo de grande impasse. De acordo com alguns estudiosos, elas são indissociáveis. Para outros, no entanto, são diferentes e não podem andar em conjunto. Chaparro (2008) pontua que os conceitos de opinião e informação perderam eficácia, após a evolução das classificações da produção jornalística. Ainda conforme o autor, já não é possível explicar e entender a ação discursiva do jornalismo pela dicotomia entre a opinião e a informação, em razão do grau de interações do jornalismo no mundo atual.

Qualquer leitura de jornal ou revista de grande circulação deixa evidente que as fronteiras entre Opinião e Informação são destruídas pela inevitabilidade da valoração jornalística, por sua vez influenciada pela interferência interessada e legítima dos vários sujeitos do processo – tanto no Relato quanto no Comentário da atualidade (CHAPARRO, 2008, p. 160).

Por outro lado, Marques de Melo (apud CHAPARRO, 2008), em sua caracterização do texto jornalístico, separou a produção informativa e a opinião. Nos textos de opinião, Marques de Melo (apud CHAPARRO, 2008) inclui, em sua classificação, critérios de angulagem e autoria, criando uma variedade argumentativa que exige detalhamento nas explicações. Diante disso, ele classifica da seguinte forma os textos que inclui no gênero opinativo: o Comentário, o Artigo e a Resenha pressupõem autoria definida e explicitada; o Editorial não tem autoria, por ser espaço da opinião da instituição jornalística.

O Comentário e o Editorial estruturam-se segundo uma angulagem temporal que exige continuidade e imediatismo, o que não acontece com a Resenha e o Artigo. Estes dois últimos gêneros, para Melo, aproximam-se, também, pelo fato de serem classes de texto “cuja angulagem é determinada pelo critério de competência dos autores”. Em relação à coluna, à crônica e à Carta, um traço comum é a identificação da autoria (CHAPARRO, 2008, p.158).

Nesse sentido, para Miguez (2014, p. 45), os colunistas buscam uma adaptação de seus espaços informativos às preferências de seus públicos, diferenciando-se, modernizando-se e diversificando-se para não perder seu público e ainda a procura da expansão do mesmo. Neste movimento, os colunistas passaram a ter suas seções valorizadas e começaram a ocupar páginas nobres dos jornais. Em seu papel, para Marques de Melo (1994, p. 138), este gênero surgiu para atender a uma demanda do público que queria matérias que fugissem do anonimato redatorial. Para isso, foram chamados jornalistas conhecidos, que passaram a assinar colunas, possuindo como característica a superação da frieza e impessoalidade.

Trata-se portanto de um mosaico, estruturado por unidades curtíssimas de informação e de opinião, caracterizando-se pela agilidade e pela abrangência. Na verdade, a coluna cumpre hoje uma função que foi peculiar ao jornalismo impresso antes do aparecimento do rádio e da televisão: o furo. Procura trazer fatos, ideias e julgamentos em primeira mão, antecipando-se à sua apropriação pelas outras seções dos jornais, quando não funciona como fonte de informação. A coluna tem como espaço privilegiado os bastidores da notícia, descobrindo fatos que estão por acontecer, pinçando opiniões que ainda não se expressaram, ou exercendo um trabalho sutil de orientação da opinião pública (MELO, 1994, p.137)

Dessa forma, Silva (2010, p.37) classifica o gênero jornalístico ao qual a coluna pertence como jornalismo informativo e opinativo. O colunista, como profissional do jornalismo opinativo, expõe seu pensamento, faz interpretações, emite opiniões, sentimentos e atitudes, mas sempre baseado em informação. Diferentemente das demais partes do jornal, a coluna parece especialmente endereçada para o leitor. O que, neste contexto, trabalha diretamente com o conceito de opinião pública.

2. 5 Opinião pública

Em sua definição, a opinião pública corresponde a um entendimento (ou a percepção) sobre determinado tema, expressado pela participação popular de acordo com um senso comum da sociedade. A percepção coletiva pode, ainda que de maneira superficial, representar as ideias consideradas corretas pela maior parte da sociedade e, com isso, estar baseado em um padrão ético e moral que pode se modificar de acordo com o lugar, tempo,

cultura, entre outros fatores. No entanto, a opinião pública, por maior liberdade de expressão que a sociedade conceda aos seus cidadãos, não é a opinião da sociedade como um todo. Ela expressa o sentimento de um grupo ou da maioria da sociedade, e como tal deve ser entendida. Opinião pública, dessa forma, pode ser entendida como sentimento expresso da maioria da população sobre um determinado assunto, num certo local, num dado momento.

Uma vez que a opinião pública compreende, intrinsecamente, a participação popular como um elemento central, ela só pode acontecer em um ambiente democrático. Quando nos deparamos com situações de pressão da opinião pública sobre um governo ou governante, por exemplo, consiste em relacionar as demandas da própria sociedade civil em sua maioria. Deste modo, “(...) a opinião pública, em primeiro lugar, é uma comunicação entre os cidadãos e seu governo e apenas secundariamente uma comunicação entre cidadãos” (SPEIER, 1972, p.128). Nesse ambiente, os atores políticos encontram-se em uma competição acirrada para deter o monopólio da autoridade enunciativa, falar em nome do povo e pretender um alcance global (MAINGUENEAU, 2015).

Tarde (1992), por outra perspectiva, aponta que “o vínculo social realmente moderno é a opinião pública e não uma verdade determinada”. Para o autor, ainda, o que importa é a opinião pública, e não uma verdade determinada. “Entre todas as opiniões que se chocam, só pode restar uma única, que será em breve a opinião pública” (TARDE, 1992). Nesta conjuntura, os veículos de comunicação são importantes agentes para a pasteurização dessa percepção e a disseminação de um pensamento único.

Porém, percebe-se que a autoridade da mídia tradicional no tocante à formação da opinião pública tem sido afetada, entre outras coisas, pela acentuada crise de confiabilidade da chamada “grande imprensa” associada a uma questão central: a concorrência das novas modalidades digitais de comunicação, das quais surge um novo “destinatário” e/ou “consumidor” de informações (SANTARENO, 2007). Assim, há também o entendimento crescente de que a opinião pública, a partir do jornalismo, não é capaz de promover mudanças em si mesma, isto é, ela parte e precisa do resultado de alterações nas opiniões particulares. Conforme Bouza (1998), “a realidade é muito mais ampla que a capacidade da mídia em retratá-la a seu modo”.

No próximo capítulo, abordaremos mais propriamente a situação fiscal do Estado e o detalhamento dos projetos de Reforma Tributária.

3 O DEBATE PÚBLICO SOBRE A REFORMA TRIBUTÁRIA NO RIO GRANDE DO SUL

Neste capítulo apresento um mapeamento da história do endividamento público do Rio Grande do Sul, a partir do marco temporal da década de 1950. Na sequência, detalho o PL 246/2020, o qual continha a proposta de mudança tributária e que, nesse contexto, foi até o final pelo governo do Estado. Por fim, aponto as propostas anteriores apresentados pelo Poder Executivo (Projetos de Lei 184/2020, 185/2020 e 186/2020) e que, por falta de adesão, foram retirados, até a construção, tramitação e votação do PL 246/2020.

3.1 O contexto da Reforma Tributária no RS: histórico e cenário atual das finanças

No Rio Grande do Sul, há muito tempo, o cenário referente às contas públicas é bastante grave. Como apontam os balanços oficiais, nas últimas cinco décadas (1971 a 2020), somente em sete anos as receitas arrecadadas foram maiores do que as despesas empenhadas (PLOA, 2022, p. 11). A dificuldade em equilibrar as contas demonstra um problema estrutural profundo e que, continuamente, interfere no desenvolvimento do Estado. Neste contexto, a década de 2011 a 2020 foi considerada o pior período em termos de crescimento da economia brasileira nos últimos 120 anos. A economia gaúcha, nesse sentido, também apresentou um baixo desempenho, o que impactou a arrecadação tributária e, por conta do descontrole da despesa, a situação das contas públicas se agravou sobremaneira (PLOA, 2022, p. 11).

Mesmo nos anos em que ocorreu superávit, Santos (2014) aponta que o fôlego nas contas não passou de um respiro temporário decorrente de excepcionalidades, como das privatizações de estatais ou da venda de outros ativos. Historicamente, o Rio Grande do Sul representa um importante aditivo econômico no cenário nacional, em especial pela sua atuação no setor do agronegócio e que, na balança comercial brasileira, impacta diretamente no Produto Interno Bruto (PIB). Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹³, o RS é a quarta economia brasileira, com o PIB chegando a R\$ 482 milhões em 2019. Com isso, o Estado participa com 6, 5% do PIB nacional, atrás apenas de

¹³ Publicado em Atlas da Economia. Disponível em:

São Paulo (31,9%), Rio de Janeiro (10,6%) e Minas Gerais (8,8%). Ao mesmo tempo, apesar disso, um aumento na soma final do endividamento público é registrado a cada ano. De acordo com a Secretaria da Fazenda, em 2021, a dívida líquida atingiu R\$ 93,8 bilhões, em que a maior parte é referente ao passivo com a União¹⁴ (R\$ 70,2 bilhões).

Mas como, ao longo do tempo, este cenário caótico nas finanças foi construído? Bordin (1985) defende que, se traçarmos uma linha do tempo da história da economia no RS, podemos apontar as décadas de 1950 e 1960 como o período de pré-endividamento, isso porque foram tomadas à época medidas governamentais que arrastaram o seu impacto posteriormente. Como explica Lang (2011), dois planos de obras foram cruciais para iniciar o processo de acúmulo de despesas: o primeiro foi executado no governo de Ernesto Dornelles (1951-55) e o segundo, na gestão de Leonel Brizola (1959-1963). Nasciam ali os primeiros passos que definiriam o engessamento do orçamento do Estado, o comprometimento das finanças e o risco de não suprir todos os débitos adquiridos na ocasião. Lang (2011) esclarece que o governo gaúcho assumiu a responsabilidade da execução das obras, o que não se repetiu nos demais estados, os quais contaram com um aporte financeiro da União. Santos (2014) explica que o segundo Plano de Obras, oriundo da Lei 3.601/58, que iniciou em 1959, foi um programa de investimentos voltado, fundamentalmente, para o desenvolvimento de quatro setores: educação, transporte, armazenagem, energia e comunicações. Em suas consequências, enfatiza que apesar do esforço governamental, traduzido na contratação de operações de crédito para realização de investimentos regionais de infraestrutura, a industrialização do Rio Grande do Sul obteve uma lenta expansão em comparação com o do Centro do País (Lang, 2011, pg. 16). Isto é, na oportunidade, a União tinha as suas atenções voltadas para o desenvolvimento dessa região, onde estavam se realizando as principais transformações econômicas - permanecendo o Estado à margem dos planos de aplicação de recursos do poder central.

Com a crise mundial de 1929, a posição de Estado periférico em relação à região Sudeste, levou o RS à condição de supridor de matérias-primas e de gêneros alimentícios do mercado nacional. Os investimentos nos Estados do centro do País, suportados pela União, em detrimento dos demais levaram o Estado do Rio Grande do Sul a buscar investimentos em infraestrutura que lhe permitissem acompanhar a onda desenvolvimentista. (SANTOS, 2014, p. 79)

¹⁴ Ou seja, o conjunto de obrigações, empréstimos e financiamentos a pagar e provisões.

O Rio Grande do Sul, dessa forma, precisou arcar com a realização de investimentos que, na maioria dos outros Estados, foram efetuados com desembolso de recursos da União (energia, comunicações e pavimentação de estradas). Para manter uma autonomia quanto aos planos de expansão e fazer frente à concentração dos recursos da União em outras regiões, o RS desenvolveu um esforço próprio à custa de um elevado endividamento. Assim, percebe-se que o crescimento da dívida pública dos Estados foi estimulado pela ampliação das oportunidades de crédito (ACCURSO, 1993).

Embora tenha se avançado no endividamento a partir desta ação governamental, segundo os balanços oficiais, os valores ainda eram compatíveis com a receita. Passado o período de pré-endividamento, então, quando foi o momento que consolidou o quadro deficitário do Estado? Para Santos (2014) a resposta está na década de 1970, na ditadura militar.¹⁵ Foi nesse período que a situação se agravou drasticamente e saiu do controle. Seguindo o “milagre econômico”, que consiste nos anos com elevado crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) entre 1969 e 1973, as restrições ao endividamento foram afrouxadas, e a União estimulou os Estados a buscarem empréstimos externos.

Santos (2014) explica que, com isso, veio a explosão do endividamento marcando a década de 70 pela hiperinflação. Nesse sentido, os títulos de crédito¹⁶ lançados nos anos de 1970 começaram a expirar, e o Estado já não podia resgatá-los. Para agravar ainda mais este cenário, Lang (2011) aponta que mal havia recursos para pagar a folha¹⁷ e que, como consequência, só restou uma saída: adiar o pagamento da dívida. Essa decisão arrastou os 20 anos seguintes em que, para substituir os títulos vencidos, o Estado precisou emitir novos títulos que eram acompanhados sempre de juros mais altos. Nesse período, com o avanço da redemocratização, o governo militar decidiu abrandar o controle sobre as despesas e o endividamento dos Estados (SANTOS, 2014, p. 82).

Foi estimulado o endividamento externo na década 70, criando uma série de mecanismos que favoreciam a tomada de recursos externos, tais como defasagem na desvalorização cambial, elevação dos juros internos, redução dos preços dos bens públicos, além de dispositivos legais de

¹⁵ A Ditadura Militar no Brasil foi um regime autoritário que teve início com o golpe militar em 31 de março de 1964, com a deposição do presidente João Goulart. O regime militar durou 21 anos (1964-1985), estabeleceu a censura à imprensa, restrição aos direitos políticos e perseguição policial aos opositores do regime.

¹⁶ Os títulos de crédito são documentos que expressam a existência de uma dívida a ser paga e um valor a ser recebido. Ou seja, ao mesmo tempo, o título de crédito representa um direito para seu portador e uma obrigação para seu emissor.

¹⁷ Folha de pagamento de servidores públicos.

estímulo à tomada de empréstimos externos, como a Resolução n.º 63/75 e a Lei n.º 4.131.” (SANTOS, 2014, p. 82)

Conforme o mesmo autor, ainda, a instabilidade nos anos de 1980 agravou a situação dos Estados, que já não era satisfatória desde a década de 1970, tendo o quadro agravado depois do fracasso do Plano Cruzado¹⁸. Santos (2014) relata que a aceleração da inflação e a baixa taxa de crescimento comprometeram a arrecadação do ICMS e também reduziram as transferências federais. Com isso, os estados foram obrigados a buscar financiamento de terceiros para custear seus gastos correntes, como fez o Rio Grande do Sul. Os problemas persistiram e, na década de 1990, a dívida pública no Rio Grande do Sul saltou com o fim da inflação e início do Plano Real¹⁹. A alta de juros, em apenas quatro anos (1994 até 1998) fez o valor duplicar como contrapartida da elevação dos juros (SANTOS, 2022, p. 86 e 87). Na oportunidade, em 1998, foi selado um acordo com a União. Conforme a decisão, uma grande parcela dos débitos foi transferida para a responsabilidade da própria União. A medida foi vista como uma forma de frear a expansão da dívida que, só entre 1970 e 1998, cresceu 27 vezes. Santos (2014) argumenta que, devido à renegociação, o passivo reduziu seu ritmo de crescimento, mas não na dimensão esperada.

Tabela 1 - Demonstrativo do estoque total da dívida²⁰ do Estado contratada junto à União - R\$ milhões

¹⁸ O fracasso do Plano Cruzado deve-se ao fato de que ele não atacou a causa básica da inflação no Brasil, o financiamento do déficit público através de emissão de moeda pelo Banco Central, mas tão-somente procurou estancar a inflação congelando os preços.

¹⁹ O Plano Real foi um processo de estabilização econômica iniciado em 1993 e o seu sucesso representou a quebra da espinha dorsal da inflação no Brasil. A entrada em circulação do real em 1º de julho de 1994 mudou o cenário de uma inflação que, no acumulado em doze meses, chegou a 4.922% em junho de 1994, às vésperas do lançamento da nova moeda. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/planoreal> > Acesso em: 21/04/2022

²⁰ Trata-se da demonstração dos saldos de valores arrecadados (ou simplesmente reconhecidos) com os juros e deságios apropriados, registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, em um período específico, ou seja, o valor da dívida em um período determinado.

| Especificação | Dívida ²¹ intra-limite | Dívida ²² Extra-limite | Resíduo | Saldo de Liminar STF | Total do Estoque | PIB-RS | % Estoque/ PIB RS |
|---------------|--------------------------------------|--------------------------------------|---------|-------------------------|---------------------|---------|----------------------|
| 1998 | 9.244 | 0 | 322 | 0 | 9.566 | 67.673 | 14,1 |
| 1999 | 10.908 | 0 | 873 | 0 | 11.781 | 74.016 | 15,9 |
| 2000 | 11.426 | 892 | 1.099 | 0 | 13.417 | 81.815 | 16,4 |
| 2001 | 12.498 | 976 | 1.736 | 0 | 15.210 | 92.310 | 16,5 |
| 2002 | 15.128 | 1.189 | 2.785 | 0 | 19.102 | 105.487 | 18,1 |
| 2003 | 16.102 | 1.265 | 3.842 | 0 | 21.210 | 124.551 | 17,0 |
| 2004 | 17.562 | 1.380 | 5.217 | 0 | 24.159 | 137.831 | 17,5 |
| 2005 | 17.948 | 1.411 | 6.434 | 0 | 25.793 | 144.218 | 17,9 |
| 2006 | 18.475 | 1.454 | 7.747 | 0 | 27.676 | 156.827 | 17,6 |
| 2007 | 19.247 | 1.515 | 9.280 | 0 | 30.041 | 176.615 | 17,0 |
| 2008 | 20.847 | 1.571 | 11.485 | 0 | 33.903 | 199.494 | 17,0 |
| 2009 | 19.901 | 1.500 | 12.359 | 0 | 33.760 | 215.864 | 15,6 |
| 2010 | 21.361 | 795 | 14.884 | 0 | 37.040 | 241.256 | 15,4 |
| 2011 | 21.790 | 811 | 16.823 | 0 | 39.423 | 264.969 | 14,9 |
| 2012 | 22.496 | 837 | 19.285 | 0 | 42.619 | 287.056 | 14,8 |
| 2013 | 22.759 | 847 | 21.625 | 0 | 45.231 | 332.293 | 13,6 |
| 2014 | 22.616 | 842 | 23.723 | 0 | 47.181 | 357.816 | 13,2 |
| 2015 | 23.559 | 877 | 27.182 | 0 | 51.612 | 381.985 | 13,5 |
| 2016 | 25.149 | 936 | 30.650 | 687 | 57.421 | 408.645 | 14,1 |
| 2017 | | | | | 58.572 | 423.270 | 13,8 |
| 2018 | | | | | 63.006 | 457.294 | 13,8 |
| 2019 | | | | | 66.915 | 475.175 | 14,1 |
| 2020 | | | | | 69.064 | 473.419 | 14,6 |

²¹ Dívida intra-limite decorre da dívida refinanciada sob a Lei No 9.496/97 e de outros refinanciamentos realizados anteriormente com o Governo Federal, especificados no § 2o da Cláusula 5a do contrato de refinanciamento de 1998, sendo que seu montante é limitado ao correspondente a 13% da RLR.

²² Dívida extra-limite corresponde às demais dívidas não incluídas no contrato de refinanciamento ao amparo da Lei No 9.496/97, não está limitado a nenhum percentual. Por isso, embora o serviço intra-limite esteja limitado a 13% da RLR, o serviço total da dívida estadual pode ser elevado significativamente em razão do valor do serviço da dívida extra-limite.

Fonte: elaboração própria, baseada no Relatório Anual da Dívida Pública Estadual, publicado pela Secretaria da Fazenda do RS. Neste caso, os PIBs do Estado do Rio Grande do Sul foram divulgados pela extinta FEE/RS e pela SPGG/RS-DEE.

O processo de renegociação determinou um caminho diferente para o controle da dívida, pois os Estados estavam fragilizados financeiramente, levando o Governo Federal a criar um programa para refinanciamento das dívidas, impondo regras rígidas para que os Estados cumprissem o acordo (LOPREATO, 2002). O acordo da dívida se concretizou pela promulgação da Lei nº 9.496 de 11 de setembro de 1997²³:

Art. 1º Fica a União, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados autorizada, até 31 de março de 1998 a: I - assumir a dívida pública mobiliária dos estados e do Distrito Federal, bem como, ao exclusivo critério do Poder Executivo Federal, outras obrigações decorrentes de operações de crédito interno e externo, ou de natureza contratual, relativas a despesas de investimentos, líquidas e certas, exigíveis até 31 de dezembro de 1994; II - assumir os empréstimos tomados pelos estados e pelo Distrito Federal junto à Caixa Econômica Federal, com amparo na Resolução nº 70, de 5 de dezembro de 1995, do Senado Federal; III - compensar, ao exclusivo critério do Ministério da Fazenda, os créditos então assumidos com eventuais créditos de natureza contratual, líquidos, certos e exigíveis, detidos pelas unidades da Federação contra a União; IV - refinar os créditos decorrentes da assunção a que se refere o inciso I, juntamente com créditos titulados pela União contra as unidades da Federação, estes a exclusivo critério do Ministério da Fazenda (BRASIL, 1997).

Segundo Santos (2014), a partir do acordo, a União assumiu a totalidade da dívida mobiliária²⁴ do Estado e de contratos com a Caixa Econômica Federal, refinanciada em 360 prestações mensais (30 anos), corrigidas pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculadas pela Tabela Price, com taxa de 6% ao ano. Santos (2014) explica que a prestação mensal não poderia comprometer mais de 1/12 de 13% da receita líquida real anual (RLR). Isto é, caso isso ocorresse, o valor excedido iria para uma conta denominada resíduo, para pagamento junto a prestações posteriores desde que o pagamento da parcela fosse inferior a esse limite de 13% da RLR. Essa conta resíduo “tem crescido sistematicamente, ano a ano, pois o valor calculado das prestações persiste superior aos 13% da RLR, resultando em novas incorporações a essa conta” (RIO GRANDE DO SUL, 2010,

²³ Disponível para consulta em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19496.htm

²⁴ Dívida representada por títulos emitidos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O Banco Central do Brasil não pode mais emitir títulos de dívida pública desde maio de 2002, e os emitidos anteriormente já foram resgatados.

p.17). Ainda em 1998, no dia 31 de março, ocorreu a adoção do Estado ao Programa de Estímulo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária – PROES, que promoveu o saneamento financeiro estadual e transformou em agência de fomento a Caixa Econômica Estadual – CEE (RIO GRANDE DO SUL, 2014).

Tabela 2 - Evolução do estoque da dívida Lei 9.496/97 e PROES-RS (1998-2014)

| Ano | Intralimite | Extralimite | Resíduo | Total | Resíduo/ Total |
|-------------|--------------------|--------------------|----------------|----------------|---------------------------|
| 1998 | 9.244.197.901 | - | 322.058.765 | 9.566.256.666 | 3,00% |
| 1999 | 10.907.777.423 | - | 873.261.287 | 11.781.038.711 | 7,00% |
| 2000 | 11.426.071.492 | 891.922.791 | 1.098.681.684 | 13.146.675.967 | 8,00% |
| 2001 | 12.498.381.873 | 975.627.682 | 1.715.197.980 | 15.189.725.398 | 11,00% |
| 2002 | 15.128.053.742 | 1.188.843.232 | 2.785.197.980 | 19.102.094.954 | 15,00% |
| 2003 | 16.102.045.519 | 1.265.319.095 | 3.842.412.341 | 21.209.776.955 | 18,00% |
| 2004 | 17.562.222.626 | 1.380.061.658 | 5.216.711.406 | 24.158.995.691 | 22,00% |
| 2005 | 17.948.390.200 | 1.410.717.827 | 6.434.019.866 | 25.793.127.894 | 25,00% |
| 2006 | 18.475.073.565 | 1.453.774.132 | 7.746.866.498 | 27.675.714.196 | 28,00% |
| 2007 | 19.246.845.229 | 1.514.503.615 | 9.280.004.839 | 30.041.353.689 | 31,00% |
| 2008 | 20.847.210.584 | 1.570.897.061 | 11.485.284.579 | 33.903.392.224 | 34,00% |
| 2009 | 19.900.643.102 | 1.499.570.489 | 12.359.312.810 | 33.759.526.401 | 37,00% |
| 2010 | 21.361.295.358 | 794.811.745 | 14.884.369.202 | 37.040.476.306 | 40,00% |
| 2011 | 21.789.851.148 | 810.757.463 | 16.822.820.596 | 39.423.429.207 | 43,00% |
| 2012 | 22.496.329.989 | 837.044.149 | 19.285.208.609 | 42.618.582.748 | 45,00% |
| 2013 | 22.759.242.111 | 846.826.592 | 21.624.774.948 | 45.230.843.651 | 48,00% |
| 2014 | 22.616.496.987 | 841.515.327 | 23.722.806.422 | 47.180.818.736 | 50,00% |

Fonte: Elaboração própria, baseada no Relatório Anual da dívida pública do Estado 2014 (Rio Grande do Sul, 2015, p.20).

Para Santos (2014), o embasamento da dívida fundada no Estado no ano de 2014 mostra que a maior parte dessa dívida (86,1%) é oriunda do programa de refinanciamento baseado na Lei 9.496/97 e Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancárias (PROES), enquanto que 13,8% é resultante de outras operações, especificadas seguidamente. A Lei 9.496/97, em específico seu resíduo, é detentora da maior parte dos 86,1% apresentados previamente. O resíduo da Lei 9.496/97 (43,29%) e seu principal (32,82%), juntamente com o PROES intralimite (8,45%) e extralimite (1,50%) formam esse primeiro grupo.

Diante desse panorama, é importante mencionar que a Dívida Fundada²⁵ do Rio Grande do Sul em 2014 se encontrava com um montante de R\$ 54,8 bilhões – desse total R\$ 49,3 bilhões correspondem ao total da dívida interna, enquanto que a Dívida Externa²⁶ representa 10% (R\$5,5 bilhões) do total da Dívida Fundada do Estado (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Tabela 3 - Taxa de juros média ponderada da dívida pública 2000 - 2004 (em % ao ano)

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|
| Dívida Total | 5,66 | 5,68 | 5,64 | 5,60 | 5,48 |
| Dívida Interna | 5,94 | 5,97 | 5,97 | 5,97 | 6,00 |
| Dívida Externa | 0,91 | 0,84 | 0,70 | 0,71 | 0,77 |

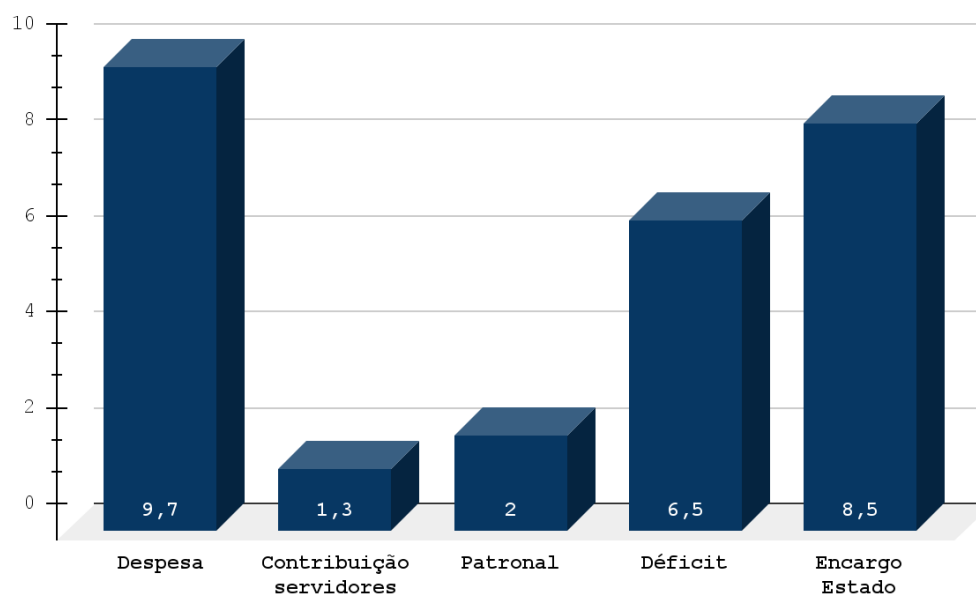
Fonte: elaboração própria, baseado no Relatório da Dívida Pública Estadual 2014 (RIO GRANDE DO SUL, 2018, p.15).

²⁵ A dívida pública consolidada ou *fundada* é o montante total das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses.

²⁶ Atualmente, a dívida do RS é constituída por 28 contratos de empréstimos, além de parcelamentos de débitos previdenciários e de outras contribuições sociais. A dívida em contratos é composta por empréstimos nacionais (dívida interna) e por contratos internacionais (dívida externa).

Ao passo que a dívida estadual ia se consolidando, a partir da soma destes fatores, outro ponto causa preocupação ao governo do Estado: a previdência. Em relação à Receita Corrente Líquida, em 2020, o Rio Grande do Sul foi o segundo Estado com a maior despesa previdenciária e o segundo com o maior déficit previdenciário (LOA 2022, p. 12). Ainda assim, em razão à reforma da previdência estadual, o cenário delicado pareceu se estabilizar: em 2020, pela primeira vez neste século, o déficit previdenciário foi menor do que o do ano anterior (R\$ 9,939 bilhões, em 2020, contra R\$ 12,048 bilhões, em 2019). Pela avaliação do governo do Estado, contudo, os efeitos positivos da implantação do Regime de Previdência Complementar, implementado em 2016, deverão se dar no longo prazo, quando se espera que o caixa do Tesouro estadual seja menos pressionado. Outra preocupação é a dívida pública estadual. Do montante consolidado (dívida interna e externa) de R\$ 81,3 bilhões, em 31 de dezembro de 2020, 84,9% desse total (R\$ 69,1 bilhões) são débitos devidos exclusivamente à União. Quanto à Dívida Consolidada Líquida sobre Receita Corrente Líquida, em 2020, correspondeu a 2,18 vezes, permanecendo acima do limite máximo fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que é de 2,0 vezes a RCL, o que continua impedindo o Estado de realizar novas operações de crédito (LOA 2022, p. 16).

Tabela 4 - Insuficiência de recursos da previdência estadual, 2013 - R\$ bilhões



Fonte: elaboração própria.

Por força de uma liminar emitida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 2017, o pagamento das parcelas foi suspenso até dezembro de 2021. A ação foi um pedido do então governador José Ivo Sartori (MDB) sob o argumento do agravamento da crise fiscal e a necessidade de dinheiro em caixa para quitar a folha do funcionalismo público²⁷. Nos últimos anos, de acordo com os dados oficiais, a folha de pagamento do Estado aumentou consideravelmente. Segundo a Secretaria da Fazenda, em apenas uma década, o montante destinado aos pagamentos saltou de R\$ 8,5 bilhões em 2005 para R\$ 24,7 bilhões previstos em 2015, entre salários e encargos. Em contrapartida, como condicional para a interrupção dos pagamentos da dívida, o RS precisava organizar suas finanças e estar preparado para ingressar no Plano de Regime de Recuperação Fiscal (RRF).

Tabela 5 - Estoque da Dívida Pública consolidada Interna e Externa - R\$ milhões

| Governos | Final do Governo | Estoque Dívida IGP-DI 31/12/2020 | Índice de Referência | Variação % sobre o Governo Anterior |
|----------------------------|-------------------------|---|-----------------------------|--|
| Peracchi | 1971 | 3.182 | 1,0 | - |
| Triches | 1974 | 9.060 | 2,8 | 184,8 |
| Guazelli | 1978 | 12.328 | 3,9 | 36,1 |
| Amaral | 1982 | 22.073 | 6,9 | 79,1 |
| Jair | 1986 | 30.651 | 9,6 | 38,9 |
| Simon | 1990 | 30.690 | 9,6 | 0,1 |
| Collares | 1994 | 37.889 | 11,9 | 23,5 |
| Britto²⁸ | 1998 | 84.224 | 26,5 | 122,3 |
| Olívio | 2002 | 84.003 | 26,4 | -0,3 |

²⁷ Publicado no G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2015/08/entenda-o-aumento-de-impostos-proposto-no-rs-para-amenizar-crise.html> > Acesso em 21/04/2022

²⁸ Incluiu-se a operação original do PROES, da Fundação BANRISUL (R\$ 700 milhões) e da Caixa Econômica Estadual (R\$ 1.679 milhões), realizada em 1998. Fonte: Balanço Geral de 1998, p. 115. Esses valores, atualizados pelo IGP-DI até 31/12/2020, atingem R\$ 16,162 bilhões.

| | | | | |
|---------------------------------|------|--------|------|-------|
| Rigotto | 2006 | 85.548 | 26,9 | 1,8 |
| Yeda Crusius | 2010 | 84.700 | 26,6 | -1,0 |
| Tarso Genro²⁹ | 2014 | 91.855 | 28,9 | 8,4 |
| Ivo Sartori | 2018 | 97.134 | 30,5 | 5,7 |
| Leite | 2020 | 81.331 | 25,6 | -16,3 |

Fonte: elaboração própria, baseada em dados brutos do Balanço Geral do Estado do RS.

Em 2020 e 2021, o IGP-DI cresceu 7,70% e 23,08%, respectivamente. A dívida do Estado com a União representa 85% do total, sendo que sua atualização a partir de 2013 é o IPCA mais 4% ao ano ou a taxa Selic, o que for menor.

Dessa forma, mesmo com a renegociação, o cenário no Rio Grande do Sul permaneceu bastante complicado. Por isso, o então governador Sartori levou à Assembleia Legislativa um projeto de lei que visava majorar a alíquota de impostos de 17% para 18% (geral), e de 25% para 30% em setores que mais geram arrecadação - combustíveis, energia e telecomunicações. Na época, o governo traçou o cálculo de arrecadar cerca de R\$ 1,9 bilhão a mais por ano, já descontado o valor repassado aos municípios. Esses percentuais vigoraram até dezembro de 2018, deixando para o próximo governo uma lacuna no orçamento e a necessidade de suprir essas receitas em tempos de crise.³⁰

3.2 O modelo de Reforma Tributária de Eduardo Leite

Ao assumir o controle do Piratini, após sair vitorioso das urnas, o governador Eduardo Leite iniciou seu mandato com a herança de um Estado endividado e sem a expectativa da receita oriunda da majoração das alíquotas, uma vez que estas se encerravam em 2018. Ainda em campanha, como foi divulgado na imprensa, este assunto foi trazido a debate pelos então candidatos que disputavam o segundo turno das eleições ao governo do Estado, José Sartori e Eduardo Leite, que direcionou duras críticas ao oponente pela medida realizada em 2015. Na

²⁹ O crescimento da dívida no governo Tarso, deveu-se a novas contratações de operações de crédito. Já no governo Sartori, ao não pagamento integral das parcelas da dívida contratual com a União, resultando em um maior estoque.

³⁰ Publicado em Zero Hora. Disponível em:

<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2018/12/assembleia-aprova-prorrogação-de-alíquotas-elevadas-de-icms-por-dois-anos-cjpu48noo0m6q01rxlgg6it1x.html> > Acesso em 21/04/2022

época, Leite chegou a se comprometer a não dar continuidade na majoração das alíquotas que incidiam em combustíveis, energia e telecomunicações e que, pelo seu plano de governo, as reformas estruturais deveriam bastar para equilibrar as contas³¹. Na entrevista ao Jornal do Comércio, Leite chegou a dizer que “como o Estado gasta muito e mal, não gera receita e tem que tomar recursos através dos impostos da população, que incidem sobre a produção.” Na ocasião, ainda, o então candidato ao Piratini defendeu que a redução do ICMS, a partir de 2021, seria necessária para retomar a competitividade do Estado. Mas não foi o que aconteceu.

De fato, o governo do Estado chegou a ser bem-sucedido aprovando seu pacote de reformas, na previdência e na carreira dos servidores, e nos ajustes das contas do Estado. Os resultados puderam ser refletidos, na oportunidade, no estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), publicado pelo jornal Valor Econômico, apontando que o Rio Grande do Sul foi o único Estado que apresentou em 2020 redução de gastos com inativos e com pessoal.³² Com isso, foi possível pagar em dia os salários dos servidores do Executivo gaúcho que, na época, estavam sendo quitados com atraso há 57 meses. Pelos dados oficiais, no primeiro ano do governo de Eduardo Leite, as despesas obrigatórias, a maior parte de pessoal, chegaram a 95% do total. Dentro da despesa de pessoal, 60% concentravam-se em inativos e pensionistas. O déficit previdenciário, em 2019, fechou acima de 12 bilhões, e a folha com encargos, acima de 31 bilhões.

Após dois anos tendo a crise fiscal como tema onipresente nos discursos, em 2020, o governador Eduardo Leite começou a traçar os primeiros passos para viabilizar uma reforma tributária no RS. Inicialmente, como divulgado publicamente pelo próprio governo, a mudança estrutural servia para amenizar uma perda bilionária ao final da majoração das alíquotas de ICMS. A proposta foi formulada pela equipe técnica da secretaria da Fazenda e do Planejamento e, periodicamente, foi submetida à revisão do governador até iniciar as negociações com os deputados.

³¹ Publicado no Jornal do Comércio. Disponível em: https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/politica/2018/09/647454-eduardo-leite-projeta-reduzir-as-aliquotas-do-icms-a-partir-de-2021.html > Acesso em 21/04/2022

³² Publicado pelo Governo do RS. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/leite-destaca-impacto-positivo-das-reformas-no-rs-em-conferencia-promovida-pelo-credito-suisse> > Acesso em 12/04/2021

Em um documento, divulgado em agosto de 2020, o governo do RS retratou os principais pontos da proposta a partir do PL 246/2020, que chegou à votação na Assembleia. Inicialmente, a revisão tributária defendida pelo governo Leite tentava compensar uma perda possível³³ de R\$ 2,6 bilhões anuais oriundos da arrecadação de ICMS, em que cerca de R\$ 2 bilhões são destinados ao Estado e R\$ 650 milhões são repassados aos municípios. Esse cálculo sofreu variações ao longo de novas métricas utilizadas pelo governo do Estado, chegando até o número de R\$ 1,5 bilhão. Mas de que forma isso seria feito? Segundo a proposta, disponível publicamente, essas perdas seriam revistas a partir do fim de isenções e escalonamento de determinados impostos, resultando em uma diminuição de R\$ 1 bilhão em despesas por ano pela reforma administrativa e previdenciária e, ainda, R\$ 1 bilhão decorrentes das novas medidas apresentadas na reforma tributária. Inicialmente, como aponta o documento, a ideia não era intervir na cobrança do ICMS, mas sim partir de outros pontos para equalizar as contas. Lembrando que, como descrito anteriormente, em 2015, a alíquota geral de ICMS era de 17% e setores como combustíveis, telecomunicações e energia pagavam 25%; na época, diante da escassez de recursos para efetuar o pagamento de salários e fornecedores, o então governador José Ivo Sartori aprovou por três anos o aumento de 17% para 18% na cobrança geral e de 25% para 30% sobre telecomunicações, combustíveis e energia, vigentes até o ano de 2020. Dessa forma, como detalhado no documento, as medidas propostas foram:

Em primeiro lugar, o projeto apresentava a simplificação com redução do número de alíquotas de ICMS. O modelo vigente de tributação no RS tem cinco alíquotas (12%, 18%, 20%, 25% e 30%) e a proposta era reduzir para duas (17% e 25%). A mudança foi desenhada de forma a ser gradativa, a partir do escalonamento, e ser concluída até 2023. De acordo com a Justificativa, protocolada com o PL 246/20, o objetivo é “equiparar a tributação do produto a do Estado do Paraná, protegendo a indústria local e tornando-a mais competitiva em relação aos fabricantes dos outros Estados” (2020, pg. 11). Na oportunidade, o governo do RS defendeu que a medida iria gerar simplificação do sistema, com eficácia operacional, redução de custos e segurança jurídica. Além de modificar as alíquotas, a proposta projetava devolver parte do ICMS a famílias de baixa renda (até três salários mínimos). Segundo o PL 246/20, famílias que se enquadrem neste perfil poderiam receber restituição correspondente a um valor fixo mínimo e mais um percentual do imposto suportado. Com a iniciativa, o RS seria o

³³ A perda ocorreria caso as alíquotas não continuassem majoradas, após o fim do prazo aprovado anteriormente pela Assembleia Legislativa, de 2015 a 2018 e, depois, de 2018 a 2020.

primeiro Estado a devolver parte do tributo suportado pelos cidadãos, sendo que o percentual de devolução seria maior para as de renda mais baixa: 40% para famílias com renda de até um salário mínimo; 20% para famílias com renda de até dois salários mínimos; 15% para famílias com renda de até três salários mínimos. Na Justificativa anexada no protocolo do PL 246/20, o Poder Executivo aponta que:

Com a medida, similar à prevista na legislação do Estado de São Paulo pela Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, o Poder Executivo terá amparo para, por meio de previsão de regulamento, devolver a famílias de baixa renda parte dos valores despendidos nas aquisições de mercadorias e serviços, o que, além de constituir ferramenta de redução da desigualdade social, incrementará o seu consumo, gerando desenvolvimento econômico em todo o Estado. (PROJETO DE LEI 246, 2020, p. 15)

Uma segunda proposta, na Reforma Tributária, diz respeito à extinção do Diferencial de Alíquotas (Difal), conhecido como "imposto de fronteira", a partir de 2021. Conforme o governo, esse diferencial seria cobrado apenas quando um produto de outra região chegasse com alíquota inferior à do Rio Grande do Sul para a mesma mercadoria. Dessa forma, como é a norma para o caso dos importados. Ou seja, como aponta o PL 246/20, o recolhimento do ICMS devido em aquisições em outras unidades da Federação de bens ou mercadorias, não sujeitas ao regime de antecipação do recolhimento do imposto, relativo à diferença entre a alíquota interna e a interestadual (PROJETO DE LEI 246, p.5).

Na parte tributária, um terceiro ponto foram as alterações propostas ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). No documento, com alterações na Lei nº 8.115/85, o governo Leite projetava modificar os critérios de isenções: seriam isentos veículos fabricados há mais de 30 anos (e não os 20 anos atuais). Na Revisão do Simples Gaúcho, como aponta o Projeto de Lei, seria mantida de forma permanente a isenção para os cerca de 160 mil pequenos negócios que faturam até R\$ 180 mil por ano, beneficiando 60% das empresas gaúchas - companhias das demais faixas de faturamento permaneceram com os benefícios previstos na tabela normal do Simples Nacional. Além disso, a respeito da desburocratização, o projeto iria assegurar que parte do incremento real de arrecadação de ICMS do setor varejista retornasse à população cadastrada no programa Nota Fiscal Gaúcha (NFG) e que solicitasse a inclusão do CPF em documentos fiscais na hora da compra. Por fim, o PL 246/20 previa a Inclusão do Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Quaisquer Bens e Direitos (ITCD), com Substituição Tributária, sobre planos de

previdência privada como PGBL (Programa de Gerador de Benefício Livre) e VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre).

A proposta de Reforma Tributária, dessa forma, trata sobre diversos segmentos que foram encaminhados conjuntamente para apreciação da Assembleia Legislativa. De forma pública, o governador Eduardo Leite defendeu que, caso não fosse aprovada a proposta, não haveria caminho possível senão a majoração das alíquotas de ICMS no RS. O PL 246/20 foi encaminhado em forma de regime de urgência, ou seja, assim que protocolado haveria apenas 30 dias para ser votado no Plenário antes que começasse a tramitar os outros projetos para discussão. Em uma construção difícil, que dividiu opiniões, o governador buscava angariar apoio e conseguir os votos necessários para a aprovação. Na oportunidade, a continuidade da majoração das alíquotas de ICMS era o tema mais sensível em discussão.

Para o melhor entendimento sobre o processo construtivo da Reforma Tributária, em 2020, segue um mapeamento das datas:

Tabela 6 - Datas importantes para a construção da Reforma Tributária do RS

| Acontecimento | Data |
|--|-------------|
| No governo Sartori, a Assembleia aprova majoração do aumento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) até 2018. Foram 27 parlamentares que votaram a favor da proposta e 26 foram contrários à elevação das alíquotas. | 22/09/2015 |
| A Assembleia Legislativa aprova projeto que mantém as alíquotas elevadas de ICMS por mais dois anos no Estado, de 2018 a 2020. Foram 40 votos favoráveis e 10 contrários. | 18/12/2018 |
| Após quase um mês de discussão, o governador Eduardo Leite protocolou os três projetos que compõem a reforma tributária do Estado: Os projetos de lei 184/2020, 185/2020 e 186/2020. ³⁴ | 10/08/2020 |
| O governador do Rio Grande do Sul, Eduardo Leite (PSDB) retirou da pauta os | |

³⁴ Para identificação, também iremos denominar como pacote tributário.

| | |
|--|------------|
| três projetos de lei que integravam a proposta de Reforma Tributária na Assembleia Legislativa. Os textos estavam em regime de urgência, ou seja, precisavam ser votados em 30 dias antes de começar a trancar a pauta. A retirada aconteceu após o governo avaliar não ter os votos necessários para aprovação na ALRS. ³⁵ | 22/09/2020 |
| O Governador apresenta o PL 246/2020, que dispõe sobre a nova proposta de Reforma Tributária, já incorporando diversas mudanças. O projeto foi protocolado em regime de urgência, após seis meses do início das negociações. | 10/12/2020 |
| Aprovação do PL 246/2020. O projeto recebeu 28 votos favoráveis e 25 contrários. | 22/12/2020 |

Fonte: elaboração própria.³⁶

Dessa forma, este subcapítulo detalhou o PL 246/2020, que foi efetivamente votado e aprovado. Os projetos de lei 184/2020, 185/2020 e 186/2020 serão abordados no próximo subcapítulo, no qual vou esmiuçar todo o caminho percorrido e as alterações até a aprovação final do texto.

3.3 As diferentes posições sobre a Reforma Tributária

Para conseguir os votos necessários para a aprovação da Reforma Tributária, o governador Eduardo Leite iniciou uma série de conversas com deputados, entidades representativas da indústria, comércio e setores afetados, além de lideranças políticas locais ao viajar pelo Estado promovendo a proposta de alteração tributária. A ideia, como divulgado na imprensa, era sentir o termômetro e ajustar possíveis arestas que abrissem para o contraditório aos planos governamentais. Neste primeiro momento, vamos detalhar os projetos de lei 184/2020, 185/2020 e 186/2020.

³⁵ Neste caso, era necessário maioria simples, com 28 deputados votando de forma favorável à aprovação.

³⁶ Ao longo do capítulo, os eventos descritos serão detalhados.

Inicialmente, o governo do Estado enviou um modelo segmentado em três projetos de lei à Assembleia Legislativa. Os projetos de lei 184/2020, 185/2020 e 186/2020 tratavam de uma ampla reforma tributária, que visava reduzir impostos sobre a produção e o consumo, além de aumentar tributos sobre o patrimônio. Ou seja, o Poder Executivo estava desenhando uma estrutura tributária que pretendia cobrar menos de pessoas com menor renda, uma vez que que os impostos sobre o consumo, como o ICMS, são regressivos (oneram mais quem tem renda menor). Da mesma forma, por outro lado, a resolutiva incidiria mais sobre quem possuísse um maior patrimônio. Nesse sentido, o imposto sobre heranças e doações (ITCD) deveria ser reajustado para pessoas com maior renda. Atualmente, as alíquotas sobre heranças variam de 3% a 6%, enquanto a cobrança sobre doações varia entre 3% e 4%. Em outros Estados, a alíquota máxima chega a 8% nos dois casos (limite estabelecido pela Constituição Federal). Além disso, o projeto tributário apresentava uma mudança nas regras de isenção do IPVA. De acordo com os dados, defendidos na proposta governamental, 46% dos veículos emplacados no Rio Grande do Sul não contribuem com o imposto.

No entanto, desde a apresentação dos projetos, publicamente, a maior parte dos deputados questionou as medidas propostas, como o aumento do IPVA, a ampliação da faixa de cobrança do imposto para veículos, que passaria de 20 para 40 anos, e o fim da isenção de ICMS para produtos da cesta básica, hortifrutigranjeiros e medicamentos. Após uma primeira rodada de negociações, o governo chegou a alterar o projeto, modificando o critério de cobrança para o IPVA e mantendo a isenção da cesta básica. Mesmo assim, não obteve sucesso na tentativa de angariar apoio na Assembleia.

De acordo com o secretário da Fazenda, Marco Aurélio, desde a apresentação dos conceitos da Reforma, no dia 14 de julho, foram feitos encontros com cerca menos 15 entidades ligadas a setores produtivos gaúchos, além de deputados, que sugeriram mais de 30 alterações.³⁷

Na Assembleia Legislativa, foi organizada uma Subcomissão da Reforma Tributária.³⁸ O deputado Giuseppe Riesgo (Novo) foi escolhido como relator e apontou nas conclusões dos trabalhos, assinado por 13 deputados, que o projeto chegou a ser modificado duas vezes pelo governo, mas que a proposta manteve o aumento de impostos. O relatório da Subcomissão da

³⁷ Publicado pelo governo do Estado. Disponível em <https://estado.rs.gov.br/apos-dialogo-com-entidades-governo-apresenta-adequacoes-e-submete-a-reforma-tributaria-rs-a-assembleia> > Acesso em 21/04/2022.

³⁸ Relatório, na íntegra, disponível em http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repdcp_m505/ComEspTributaria/Relatorio%20Final%20da%20Subcomissao%20Mista%20da%20Reforma%20Tributaria%20do%20RS.pdf > Acesso em 12/04/2022.

Reforma Tributária foi aprovado pelas Comissões de Economia e Finanças. O Novo fez uma simulação que comparou a situação de uma família com renda bruta mensal de R\$ 2,4 mil em 2021, com e sem as alterações previstas na reforma proposta pelo governo. Na análise, concluiu-se que as mudanças poderiam aumentar em aproximadamente 20% o que famílias de baixa renda pagam em impostos. Dessa forma, pelos estudos da bancada, uma família com renda de R\$ 2,4 mil mensais brutos e que possui um carro antigo poderia arcar com perda de pelo menos R\$ 1 mil em dois anos e aumento de 26% em impostos, já que teria devolução de ICMS a partir de 2023, mas começaria a pagar IPVA em 2021. No texto, por fim, o deputado considerou que a reforma era a consolidação do aumento de impostos no Rio Grande do Sul.

Após 4 anos de majoração nas alíquotas modais de ICMS, parece que o objetivo do governo é, principalmente, não perder essa arrecadação, ao invés de simplificar e melhorar de fato o sistema tributário gaúcho. (RELATÓRIO FINAL, 2020, p. 4)

A Subcomissão contou com a participação de 13 deputados, entidades representativas do setor da indústria, comércio, agronegócio, entre outras. O deputado Zé Nunes (PT), representando a sua bancada, sinalizou posição contrária a proposta de reforma:

Nós temos um aumento tributário concreto de produtos da cesta básica e que esse processo vai onerar os mais pobres. Na sua opinião, o projeto, apesar de toda a fala do Governador, na prática vai se caracterizar um grande aumento de impostos, inclusive sobre os mais pobres. (RELATÓRIO FINAL, 2020, p. 38)

A Central Única de Trabalhadores (CUT-RS), na época, promoveu uma campanha estadual contrária à Reforma Tributária proposta pelo governador Eduardo Leite (PSDB) com o *slogan* “Ruim para quem produz, vende e consome”. De acordo com manifestação pública da CUT-RS, o projeto foi criticado pela entidade por incidir especialmente sobre a cesta básica de alimentos.³⁹ Na oportunidade, o presidente da CUT-RS, Amarildo Cenci, chegou a afirmar que “é uma proposta que não corrige as injustiças históricas na cobrança de impostos, mas eleva as alíquotas de ICMS sobre o gás de cozinha e os alimentos, dentre outros produtos,

³⁹ Publicado em Sul21. Disponível em <https://sul21.com.br/ultimas-noticiapolitica/2020/08/cut-rs-lanca-campanha-contra-tarifaco-do-governo-leite-ne-sta-2a/> > Acesso em 12/04/2022.

fazendo com que aumente o custo de produção da agricultura familiar e os preços para os consumidores”.

A Federação dos Trabalhadores da Agricultura no Rio Grande do Sul (Fetag) criticou duramente a proposta e afirmou que, nos moldes apresentados pelo governo, o impacto econômico será repassado à população mais vulnerável do Estado, com o aumento no custo de produção que refletirá diretamente na cesta básica.⁴⁰ A Federação da Agricultura do Estado (Farsul), que representa o agronegócio gaúcho, também se mostrou contrária aos projetos. Em carta aberta, mais de uma dezena de entidades do setor recomendaram a rejeição dos projetos pela Assembleia Legislativa e criticaram o impacto nos custos de produção. Em nota oficial⁴¹, a Federasul sinalizou “seu posicionamento frontalmente contrário às medidas de aumento de impostos contidas na proposta de Reforma Tributária Estadual, especialmente no momento em que vivenciamos os profundos impactos da pandemia relativa a COVID-19 em nossa economia”.⁴² A Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS), que representa as indústrias, ponderou apoio parcial à Reforma Tributária, à medida que considera positivo pontos que atuam para a simplificação da carga tributária, mas criticou a proposta que “ torna permanente uma carga tributária que deveria ser transitória”.⁴³

Com isso, no mês de setembro, os requerimentos para a retirada de tramitação dos projetos de lei 184/2020, 185/2020 e 186/2020 foram encaminhadas para votação ao parlamento gaúcho. Foi preciso que a maioria dos deputados presentes concedesse aval para a devolução, já que o projeto tramitava em regime de urgência. Sem vislumbrar condições de aprovação na Assembleia Legislativa, a leitura no Piratini foi de que, como veiculado publicamente, não haveria votos suficientes para a aprovação mesmo com as alterações feitas na proposta.⁴⁴

⁴⁰ Publicada no Jornal Terra e Campo. Disponível em <https://jornalterraecampo.com.br/noticias/noticia/fetag-rs-questiona-reforma-tributaria-proposta-pelo-governo-estadual> > Acesso em 12/04/2022.

⁴¹ Nota na íntegra disponível em https://www.farsul.org.br/files/ef35f45d62d323d4866d4db0acea1f8a/midia_document/20200917/20200917171219294.pdf > Acesso em 12/04/2022

⁴² Nota oficial disponível em <https://www.federasul.com.br/posicionamento-sobre-o-projeto-de-reforma-tributaria-do-rs/> > Acesso em 12/04/2022.

⁴³ Nota oficial disponível em https://www.fiergs.org.br/sites/default/files/documents/semana_2021_07_23.pdf > Acesso em 12/04/2022.

⁴⁴ Foram pelo menos três votações adiadas, pelo entendimento do governo do Estado de que não haveria os votos necessários. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2020/12/sem-votos-governo-adia-votacao-da-reforma-tributaria-ckiq4sflg001a019w32wtjgnw.html> > Acesso em 21/04/2022.

Após o fracasso nas negociações para conseguir a maioria dos votos, o governo passou a avaliar a possibilidade da apresentação de um projeto para prorrogar a majoração de alíquotas de ICMS. Nesse cenário, o governador Eduardo Leite iniciou uma série de manifestações na imprensa que apontavam para a continuidade da majoração das alíquotas caso a proposta inicial não fosse validada na Assembleia. A partir deste momento, vamos detalhar a apresentação, construção e aprovação do PL 246/2020.

O governador Eduardo Leite frisou que, caso houvesse a redução na arrecadação, estimada em R\$ 2 bilhões para o governo do Estado a partir de 2021 – com o fim da majoração das alíquotas do ICMS –, haveria um cenário de “caos” no Rio Grande do Sul. Como resposta, sem apoio, o governo do Estado formulou uma nova proposta de Reforma Tributária, detalhada anteriormente, que seguiu até o final para a votação na ALRS. Como as conversas iniciaram com mais vigor em julho de 2020 e haviam se mostrado infrutíferas em setembro do mesmo ano, o Poder Executivo tinha pressa, já que a aprovação deveria ocorrer até o final do ano para valer em 2021, pelo princípio da anualidade. Pelas regras, nos casos em que há aumento de tributos, a cobrança do valor atualizado só pode começar 90 dias depois de sua aprovação.

Foram sucessivas mudanças no texto, até chegar no PL 246/20, e ao menos três votações adiadas até a votação no dia 22 de dezembro. As negociações foram duras. Segundo a imprensa, o Piratini não contava com o apoio integral nem mesmo da sua base aliada, visto que a deputada Zilá Breitenbach (PSDB) havia declarado ser contrária ao projeto apresentado. Os votos mais disputados eram das grandes bancadas e, nesse sentido, somente o Partido Democrático Trabalhista (PDT) anunciava integralmente votar favorável ao PL 246/20. Já no Movimento Democrático Brasileiro (MDB) o governo contava com cinco dos oito votos. No Partido Progressistas (PP), apenas dois deputados de seis anunciaram que votariam pela aprovação da Reforma Tributária. O mapa de votação indicava que o governo não conseguiria os 28 votos necessários à aprovação. Foi então que o líder do governo, o deputado Frederico Antunes (PP) subiu à tribuna e, admitindo a escassez de apoio, recomendou a aprovação da emenda do PT. Mas do que se tratava a contrapartida para o apoio do PT? Assinada pelo deputado Fernando Mainardi, a bancada petista pediu a garantia de que o Estado iria destinar R\$ 1,5 bilhão para aquisição da vacina contra Covid-19, na época com indicadores preocupantes, em resposta à demora do governo federal em não

disponibilizar o imunizante. A solicitação foi aceita por Leite, embora tenha negociado para conseguir três anos de alíquotas majoradas e só tenha conseguido um pela tratativa.⁴⁵

Na ocasião, eram necessários 28 votos dos 54 deputados aptos a votar (uma vez que o presidente da Assembleia, pelo regimento interno, não pode votar). Com o novo apoio, por 28 votos a 25, a matéria aprovada na Assembleia Legislativa reduziu de 18% para 17,5% a alíquota geral de ICMS em 2021, e manteve pelo mesmo período a cobrança de 30% sobre combustíveis, telecomunicações e energia. Ou seja, em 2022, a geral voltou para 17%, e a dos outros três setores retornou para 25%, patamares originais. A emenda do PT recebeu 29 votos favoráveis a 25 contrários.

Publicamente, a votação foi vista como derrota para o Piratini, uma vez que foi necessário fechar um acordo em vias de finalizar a votação no plenário para aprovação. Quase seis meses de diálogo intensos do governo do Estado, por fim, resultou na aprovação do projeto de lei (PL) 246/2020 com emenda.

Tabela 7 - Principais enfoques, em sua apresentação original, de cada proposta de Reforma Tributária:

| Principais pontos | |
|---|---|
| Pacote tributário (projetos de lei 184/2020, 185/2020 e 186/2020) | PL 246/2020 |
| Alíquotas de ICMS: | |
| Simplificação com redução do número de alíquotas do ICMS. O modelo de tributação no RS contava com cinco alíquotas (12%, 18%, 20%, 25% e 30%) e a proposta era reduzir para duas (17% e 25%). | Proposta original: Prevê a prorrogação das alíquotas de ICMS de 30% para gasolina, álcool, energia elétrica não industrial e comunicação por quatro anos, até 2024. A alíquota básica ficaria em 18% em 2021 e, a partir de 2022, cairia para 17%. |
| | Aprovada: ⁴⁶ Majoração das alíquotas de ICMS sobre energia elétrica, gasolina, álcool e serviços de |

⁴⁵ Publicado por Zero Hora. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2020/12/sem-votos-na-base-leite-fecha-acordo-com-pt-e-aliquot-a-geral-de-icms-caira-em-2021-ckj0a8nab001r017wnll6tkgs.html> > Acesso em 09/04/2022.

⁴⁶ Ponto da Reforma Tributária, junto com a tributação patrimonial, que tiveram as maiores modificações até a aprovação.

| | |
|---|--|
| | comunicação, na época em 30%, permanecem no patamar atual apenas em 2021, retornando para 25%, índice aplicado antes da majoração de 2015, a partir de 2022. A alíquota básica de ICMS, na época 18%, reduz para 17,5% em 2021 e 17% a partir de 2022. |
| Tributação sobre patrimônio: | |
| A proposta tentou adotar faixas de alíquotas progressivas para causa mortis de 7% e 8% e de alíquotas progressivas para doações de 5% e 6%. Além disso, buscava-se prever explicitamente a incidência de Imposto sobre Transmissão “Causa Mortis” e Doação de Quaisquer Bens e Direitos (ITCD), com Substituição Tributária, sobre planos de previdência privada como PGBL (Programa de Gerador de Benefício Livre) e VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre). | Inclusão de ITCD, com Substituição Tributária, sobre planos de previdência privada como PGBL (Programa de Gerador de Benefício Livre) e VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre). Desconto para pagamento antecipado e exclusão de itens sobre as áreas de preservação ambiental. |
| IPVA: | |
| Pretendia isentar veículos fabricados há mais de 40 anos (e não 20 anos). | Pretendia isentar veículos fabricados há mais de 30 anos (e não 20 anos) em 2022. |
| Difal (“imposto de Fronteira”) | |
| As micro e pequenas empresas não precisarão pagar mais o Diferencial de Alíquotas (Difal), chamado de “imposto de fronteira”, a partir de 2022. | Extinção do "imposto de fronteira", o Difal: atendendo a uma demanda histórica, seria extinto o Diferencial de Alíquotas (Difal), chamado de "imposto de fronteira", a partir de 2021. |
| Simples Gaúcho | |
| Buscava apoio às micro e pequenas empresas do Simples, mantendo a isenção para as cerca de 200 mil pequenas empresas que faturem até R\$ 360 mil por ano em 2021. A partir de 2022, será mantida a faixa de R\$ 180 mil por ano, mantendo a isenção para 160 mil empresas. | De igual forma, buscava apoio às micro e pequenas empresas do Simples, mantendo a isenção para as cerca de 200 mil pequenas empresas que faturem até R\$ 360 mil por ano em 2021. A partir de 2022, será mantida a faixa de R\$ 180 mil por ano, mantendo a isenção para 160 mil empresas. |

Fonte: Elaboração própria.

Após a fundamentação teórica referente aos discursos político e midiático e sua relação, bem como a acepção do jornalismo opinativo e da opinião pública e, por outro lado, o embasamento do cenário fiscal do RS e da construção da Reforma Tributária, munida desta base vamos iniciar a análise das colunas no próximo capítulo. Meu objetivo, como apontado, é analisar as formações discursivas e sentidos produzidos pelas colunistas Rosane de Oliveira e Taline Oppitz a respeito da Reforma Tributária.

4 O DISCURSO SOBRE A REFORMA TRIBUTÁRIA NO RS

Neste capítulo, apresento a metodologia e os procedimentos que usei para analisar os sentidos produzidos pelas colunistas Rosane de Oliveira e Taline Oppitz a respeito da Reforma Tributária. Meu objeto de estudo, dessa forma, foram as colunas de opinião sobre Política de Zero Hora e Correio do Povo e o método utilizado para a análise das notas que constituem o *corpus* do estudo foi a Análise de Discurso. Ao fim do capítulo, relato as considerações da análise, realizada em um *corpus* de 24 notas, que identificou três sentidos em duas formações discursivas.

4.1 A METODOLOGIA

4.1.1 A ANÁLISE DO DISCURSO

Análise do discurso (AD), como metodologia de estudo, é um campo da linguística e da comunicação direcionado a analisar o uso da linguagem e, em especial, as construções ideológicas que se materializam em uma mensagem. Conforme Orlandi (1988), o discurso configura uma prática que exerce efeitos de sentido entre os locutores. Como uma prática da linguística, no campo comunicacional, a análise de discurso se atenta à estrutura de um texto⁴⁷ e, seguidamente, em assimilar as construções ideológicas nele aprendidas. O discurso é o objeto que nos permite observar as relações entre ideologia e língua, bem como os efeitos do jogo da língua na história e os efeitos desta na língua (FERREIRA, 2003, p. 193). Em sua aplicabilidade, de forma majoritária, na área da Comunicação, se dedica a analisar textos da mídia e as ideologias que os postulam. Ao levar em conta que todo discurso é uma construção social, que reflete uma visão de mundo vinculada a de seus autores e à sociedade em que

⁴⁷ Escrito, falado, uma imagem.

vivem, só pode ser analisado efetivamente considerando seu contexto histórico-social e suas condições de produção.

O discurso abriga sempre uma série de outros discursos, é atravessado e constituído por eles, mesmo que estes se submetam a regras que não eram próprias de sua origem. Por meio de um dispositivo que une Jornalismo e AD, trabalha-se na ótica de que o discurso é espaço para o confronto e a sobreposição de vozes, onde se cruzam “o novo e o velho, mostrando que os sentidos estão sempre à deriva, no entanto, podem ser compreendidos porque atualizam (isto é, estabilizam/desestabilizam) a memória discursiva. (GREGOLIN, 2007, p. 180)

Com a mobilidade da construção de imagem, ideologia e a língua, a peculiaridade da análise de discurso consiste em refletir sobre a relação da língua com a ideologia, abordando a narrativa discursiva a partir do contexto histórico e dos modos de assujeitamento (Orlandi, 2012, p. 47). Dessa forma, o discurso é um modo de ação, uma maneira de agir sobre o mundo e em relação ao outro. Um dos tipos de pesquisa para o qual a AD é um método adequado, portanto, é o estudo dos sentidos (BENETTI, 2007, p. 111).

Pêcheux (2014, p. 146-147) defende que os sentidos das palavras não existem por si mesmos, mas são condicionados por posições ideológicas em disputa, que produzem e reproduzem palavras, expressões e proposições ao longo de um dado processo histórico. O sentido, dessa forma, apresenta-se na relação determinada do sujeito com a história, imprimindo a marca da subjetivação nos contatos da língua com a exterioridade. (FERREIRA, 2003, p. 193). O sentido, assim, tem seu processo de constituição como algo fundamentalmente histórico, nunca é individual, nunca se apresenta como produzido, nunca é entendido como natural. Diante disso, os sentidos produzidos do texto alicerçam as formações discursivas que, por sua vez, são historicamente constituídas por formações ideológicas.

O conceito de formação discursiva (FD) é norteador para a análise. Uma FD é “aquilo que, numa formação ideológica dada, isto é, a partir de uma posição dada, numa conjuntura dada, [...] determina o que pode e deve ser dito” (PÊCHEUX, 1995, p. 160), entendimento construído a partir do postulado de Foucault (2005), primeiro a conceituar FD.⁴⁸ Isso equivale a afirmar que as palavras, expressões, proposições etc., recebem seu sentido da formação

⁴⁸Pêcheux, em estudos posteriores a 1980, produziu deslocamentos no conceito de FD, abrindo perspectivas como “as redes de memória, os trajetos sociais dos sentidos, as materialidades discursivas, enfim, a articulação entre FD, memória e história (GREGOLIN, 2007, p. 173).

discursiva na qual são produzidas (PÊCHEUX, 2014, p. 147). A AD, enquanto metodologia, exige que se identifiquem as matrizes ideológicas que determinarão as condições de materialização de um dado discurso e que, em seguida, se constatem as formações discursivas (isto é, as matrizes de sentidos) que representam, por meio da linguagem, essas dadas formações ideológicas.

4.1.2 O *CORPUS*

Após completar seu ciclo de reformas em 2019⁴⁹, o governo Eduardo Leite fez uma série de sinalizações na imprensa no sentido de que o enfoque de sua gestão passaria a ser direcionado à Reforma Tributária. A presente análise delimitou como *corpus* de análise os 24 comentários ou notas sobre a reforma encontrados em 20 colunas de opinião sobre Política publicadas pelos dois maiores jornais impressos do Rio Grande do Sul, sendo selecionadas 12 colunas do jornal Zero Hora, da jornalista Rosane de Oliveira, e outras 12 do jornal Correio do Povo, assinadas pela jornalista Taline Oppitz.

As 20 colunas, publicadas entre os dias de 14 de julho a 24 de dezembro de 2020, correspondem aos períodos de avanços da matéria na esfera pública, seja em sua tramitação na Assembleia Legislativa, ou pela articulação política relatada para tornar possível a aprovação da Reforma Tributária. Para selecionar as notas ou comentários específicos que compõem o *corpus* de análise, foram considerados os seguintes critérios: (1) comentários sobre o envio do primeiro pacote reformista (PL 184/2020, 185/2020 e 186/2020) à Assembleia Legislativa; (2) críticas gerais ou argumentos de adesão à proposta tributária; (3) comentários sobre a retirada do pacote tributário e adiamento das votações; (4) análises sobre a nova rodada de negociações; (5) e, por fim, comentários sobre a aprovação efetiva do PL 246/20.

A escolha das colunistas se justifica, inicialmente, pelo alcance dos jornais Zero Hora (a tiragem diária se aproxima de 79 mil impressos) e Correio do Povo (50 mil impressos). A jornalista Rosane de Oliveira, natural de Espumoso/RS, é a titular da coluna *Política* +, na página 10, sendo uma das mais respeitadas do Estado. Atualmente, a Zero Hora é o quinta

⁴⁹ Disponível em: <

<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2020/01/apos-mudancas-nas-carreiras-dos-servidores-leite-diz-que-foco-agora-e-a-reforma-tributaria-ck61dl6qc0eyy01qdywhkvvv8.html>>. Acesso em: 17/04/22

jornal com maior tiragem diária do país, sendo em torno de 79 mil. A jornalista Taline Oppitz, por sua vez, é natural de Porto Alegre, a capital gaúcha. É titular da coluna política do Correio do Povo, um dos jornais mais tradicionais do RS, com mais de 120 anos de história. Ambas as colunas se dedicam a analisar os principais acontecimentos políticos, no âmbito estadual e nacional, e o cenário gaúcho referente a este assunto.

No Anexo A, pode ser encontrado o *corpus* da pesquisa na íntegra, com suas respectivas categorizações das formações discursivas e seus sentidos. A Tabela 8 identifica as notas analisadas, com título, data de publicação e código utilizado:

Tabela 8- O corpus da pesquisa

| Título da nota | Coluna | Data de publicação | Identificação na Análise* |
|---|---------------|---------------------------|----------------------------------|
| 1. Governo apresenta reforma | Taline Oppitz | 14/07/20 | N1 |
| 2. Detalhamento muda cenário | | 17/07/20 | N2 |
| 3. Extinção gradual | | 17/07/20 | N3 |
| 4. Mudanças não extinguem resistências | | 11/08/20 | N4 |
| 5. Aliados são obstáculos à reforma | | 12/08/20 | N5 |
| 6. “Emenda” em construção | | 12/09/20 | N6 |
| 7. Contrapartidas são exigidas | | 15/09/20 | N7 |
| 8. Governo apresenta mudanças para tentar aprovar reforma | | 24/09/20 | N8 |
| 9. Reforma oficialmente fora da | | | N9 |

| | | | |
|---|--------------------|------------|-----|
| pauta | | | |
| 10. Deputados mantêm ICMS majorado até o final de 2021 | | 23/12/20 | N10 |
| 11. Ideologia | | 23/12/20 | N11 |
| 12. Cardoso: 'não foi mera prorrogação das alíquotas' | | 24/12/20 | N12 |
| 13. Progressividade tributária na reforma | Rosane de Oliveira | 15/07/20 | N13 |
| 14. Inovadora, polêmica e necessária | | 17/07/20 | N14 |
| 15. R\$ 539 milhões | | 17/07/20 | N15 |
| 16. Leite detalha he reforma tributária | | 10/08/20 | N16 |
| 17. Mudanças para aprovar reforma | | 10/09/2020 | N17 |
| 18. Por que a Reforma tributária naufragou | | 21/09/2020 | N18 |
| 19. Motivos que inviabilizaram proposta original | | 21/09/2020 | N19 |
| 20. Líder otimista | | 22/09/20 | N20 |
| 21. Recuo para evitar derrota | | 23/09/20 | N21 |
| 22. Sem saída, Leite muda projeto do ICMS | | 16/12/20 | N22 |
| 23. Caminho aberto para aprovar ICMS e Ausência conta como voto a favor | | 22/12/2020 | N23 |
| 24. Sabor de derrota no projeto do | | 23/12/2020 | N24 |

| | | | |
|--------------------------------------|--|--|--|
| ICMS | | | |
| Total de notas analisadas: 24 | | | |

* Para identificar as notas ao longo da análise.

Fonte: Elaboração própria.

Assim, o corpus é composto das 24 notas referentes à reforma e provenientes das 20 colunas selecionadas. O dia 14 de julho foi escolhido como data inicial por se tratar do dia de apresentação do pacote de medidas tributárias (PL 184/2020, 185/2020 e 186/2020) à Assembleia e, ainda, o dia 24 de dezembro foi incluído por tratar sobre as repercussões da aprovação do PL 246/20, substituto da primeira proposta protocolada. Para fins de identificação do material reunido na análise, cada nota foi identificada sequencialmente de 1 a 24, por ordem temporal, adicionado o prefixo “N”. Identificarei, por fim, o veículo Zero Hora por ZH e Correio do Povo por CP.

4.2 RESULTADOS DA ANÁLISE

A partir da análise das 24 notas que compõem o *corpus*, extraídas das 20 colunas selecionadas previamente, foram identificados três sentidos provenientes de duas formações discursivas: (1) Estado de Bem-Estar Social e (2) Social-Liberal. A análise foi dividida em dois subcapítulos, destinados para cada formação discursiva. Neles, há seções em que explico cada um dos sentidos encontrados. No decorrer da apresentação da análise, os sentidos serão exemplificados por meio de algumas sequências discursivas (SDs). Benetti (2016, p. 248) explica que uma sequência discursiva consiste em um trecho arbitrariamente recortado pelo pesquisador, do texto em análise, porque contém elementos que respondem à questão de pesquisa: seu início e seu final são definidos pela correspondência a essa questão.

Cada nota a que correspondem as SDs é identificada conforme as tabelas 8 e 9. A grafia original dos textos foi mantida e as marcas discursivas, isto é, os trechos que produzem os sentidos identificados estão em negrito. É importante ressaltar que a análise

disponibilizada no Anexo I aponta o sentido majoritário encontrado e não necessariamente, único da nota. Sendo assim, uma mesma nota pode denotar diferentes FDs e sentidos.

4.2.1 FORMAÇÃO DISCURSIVA DE ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL

A FD de Estado de bem-estar social configura a base para um dos sentidos identificados nas notas. O levantamento aponta que essa FD foi a que mais prevaleceu, compondo 54,2% do corpus analisado. Trata-se do paradigma de proteção social por parte do Estado, que produz sentidos sobre a Reforma Tributária nos textos analisados. Neste seguimento, pela natureza de nossa análise, o conceito de Estado abordado diz respeito ao aparelho estatal, aquele com “poder particular de fazer leis e tributar os habitantes de um território” (BRESSER PEREIRA, 1992). Quanto à mobilização no campo social, o modelo econômico de bem-estar centralizou a figura estatal na discussão econômica, posicionando-o como agente promotor de uma política distributiva de renda e da promoção social.

Essa ideologia, assim, relaciona-se a FD identificada à medida que se aproxima do entendimento do Estado⁵⁰ como este agente promotor de justiça social e um meio para garantir o acesso a políticas públicas. Para Höfling (2001), o governo é formado por determinados projetos e programas, criados de acordo com as orientações políticas que o orientam, e que, durante determinado período de tempo, irá assumir e desempenhar o papel de Estado, aqui representado através do conjunto de instituições permanentes que regulam, fiscalizam e garantem a conservação do bem comum. A N2 trata de um exemplo desse entendimento:

N2: **Justiça social**, modernização e simplificação e ampliação da competitividade. Estes, segundo o governo Eduardo Leite (PSDB), são os pilares da ampla e profunda reforma tributária apresentada em detalhes ontem para os deputados e empresários e que promete mobilizar a pauta do executivo e da Assembleia nos próximos meses. [...] Segundo o governador, **um dos objetivos das alterações na matriz tributária é promover uma maior equalização e desonerar pessoas que ganham menos.**

⁵⁰ Constitucionalmente, o Estado é um ente que garante aos seus cidadãos direitos e deveres, a manutenção do bem comum; para isso, está organizado de forma jurídica e legal (regulamentada), possui autoridade, encontra-se localizado em determinado território e possui um povo que faz jus aos direitos por ele assegurados.

É importante ressaltar que, historicamente, o Estado de Bem-estar Social⁵¹ nasceu da crise oriunda do Liberalismo, no início do século XX, no qual defendia o modelo de liberdade mercadológica em relação ao Estado. Houve dessa forma uma mudança drástica, tanto na teoria quanto na prática, no que tangia à intervenção estatal na economia (CHANG, 1996). Conforme o autor, ainda, a economia de bem-estar no Estado seria um organismo “benevolente, onisciente e onipotente”. Em seu objetivo, o Estado de bem-estar pretendia estabelecer “pleno emprego e suavizar os ciclos econômicos”, conceitos estes descritos por Keynes (2012), e bastante utilizados após o término da Segunda Guerra Mundial⁵² e a Crise de 29⁵³. Dessa forma, neste campo ideológico, o Estado é visto como um meio capaz de alcançar proezas que outros sistemas falharam ou não conseguiram. A FD vai ao encontro do sentido de que cabe ao Estado reverter ou amenizar distorções de ordem social. Na Reforma tributária, a partir das notas, percebemos como este sentido foi explorado:

N14: [...] Ninguém espera que **os atingidos** batam palmas declarando que Robin Hood sempre foi seu personagem favorito na ficção e sua filosofia se aplica a vida real. É necessária porque, se a assembleia não aprovar a reforma, os alimentos voltam automaticamente aos patamares de 2015, o que pode significar o **colapso dos serviços públicos**.

Exemplo disso, em outros trechos destacados, quando foi apresentado o primeiro pacote tributário, a colunista Rosane de Oliveira se atentou a uma medida tributária que visava devolver parte do ICMS arrecadado para as famílias de menor renda. Em seus destaques, suas notas apontavam:

N14: [...] se propõe a **reduzir a carga das famílias mais pobres, mediante devolução de parte do ICMS pago**. Na lógica de **quem ganha mais deve pagar mais**, o governo propõe o **aumento dos impostos sobre propriedade de veículos** (de 3% para 3,5% do valor de tabela), doações e

⁵¹ Sua implementação ocorreu em maior escala nos países da Europa e, em determinados períodos, nos Estados Unidos.

⁵² A Segunda Guerra Mundial foi um conflito militar global que durou de 1939 a 1945, envolvendo a maioria das nações do mundo, incluindo todas as grandes potências, organizadas em duas alianças militares opostas: os Aliados e o Eixo.

⁵³ A Grande Depressão, também conhecida como Crise de 1929, foi a maior crise financeira da história dos Estados Unidos, que teve início em 1929 e persistiu ao longo da década de 1930, terminando apenas com a Segunda Guerra Mundial.

heranças, por exemplo. [...] Na lógica de **quem ganha mais deve pagar mais**, o governo propõe o aumento dos impostos sobre propriedade de veículos (de 3% para 3,5% do valor de tabela), doações e heranças, por exemplo.

N18: [...] **Para não dizer que é mais do mesmo votar em 2015 e renovado em 2018**, propõe-se a **redução gradual da alíquota básica** nos 18% atuais para 17%, a cobrança de IPVA de carros entre 20 e 30 anos, **a devolução de parte do ICMS para famílias carentes** e o atendimento de uma antiga reivindicação do comércio, o fim do chamado imposto de fronteira.

N16: R\$ 539 milhões por ano é o valor máximo que o governo estadual se dispõe a **devolver** para Famílias com **renda mensal de até três salários mínimos**, a título de restituição pelo valor de ICMS pago. A meta é atingir os R\$ 450 milhões anuais.

Nota-se, portanto, a produção de um sentido proteção social, a partir da revisão tributária, na qual visava beneficiar famílias de baixa renda. Na N14, constrói-se a percepção de dois grupos separados: um fragilizado que necessita do bom funcionamento estatal para ter acesso aos serviços básicos e, por outro lado, um grupo que arcaria com uma maior tributação (aqui sobre o aspecto patrimonial) para possibilitar esta conta. Já a colunista Taline Oppitz, em um primeiro momento, fez uma escolha editorial em que optou por qualificar a Reforma Tributária e, na sequência, a produção de sentido de proteção social:

N2: **Justiça social**, modernização e simplificação e ampliação da competitividade. Estes, segundo o governo Eduardo Leite (PSDB), são os pilares da ampla e profunda reforma tributária apresentada em detalhes ontem para os deputados e empresários e que promete mobilizar a pauta do executivo e da Assembleia nos próximos meses.

N2: [...] Alguns pontos são inquestionáveis, como **desonerar os que ganham menos**.

N1: [...] Segundo o governador, **um dos objetivos das alterações na matriz tributária é promover uma maior equalização e desonerar pessoas que ganham menos**

Keynes (2012) desenvolveu, de igual forma, um modelo econômico que rompe com a visão de livre-mercado em favor da intervenção estatal na economia e se compromete, assim,

com a proteção social. Como explica Abramo (2010), um Estado democrático e de Direito⁵⁴ perpassa por um Estado que busca tais resultados. O Estado de Bem-Estar Social, portanto, é visto como uma forma de combate às desigualdades sociais, na medida em que busca promover o acesso dos serviços públicos a toda população.⁵⁵

Deste modo, o sentido localizado dentro desta FD baseia-se na defesa do Estado como um agente promotor de políticas públicas e justiça social, norteados pelo combate às desigualdades. Diante disso, a intervenção estatal na economia e medidas de redistribuição de renda puderam ser empreendidas nas notas. O sentido de proteção social, dentro desta FD, será analisado mais especificamente na sequência.

4.2.1.1 PROTEÇÃO SOCIAL

O sentido de proteção social, decorrente da FD do Estado de Bem-Estar, busca equiparar condições sociais por meio de decisões políticas. No levantamento quantitativo de todos os sentidos encontrados, o de proteção social foi o mais identificado com 45,9%. Na inserção midiática, especialmente nas notas que detalham o pacote tributário enviado inicialmente para apreciação, o fator social era proeminente. A tributação direcionada ao patrimônio (e não mais ao consumo) era um dos pontos centrais, sinalizado pelas colonistas:

N13: [...] o governador deu pistas sobre as duas alterações que devem enviar à Assembleia para viabilizar o que chamou de **Justiça tributária**. A primeira será um **reajuste nas alíquotas do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens e Direitos (ITCD)**. O tributo foi modificado pela última vez no governo de José Ivo Sartori, que levou a cobrança sobre transmissão de bens por herança, que era de 4%, para faixas variáveis de até 16%, a depender do quinhão distribuído.

⁵⁴ Estado de direito é uma situação jurídica, ou um sistema institucional, no qual cada um e todos são submetidos ao império do direito. O estado de direito é, assim, ligado ao respeito às normas e aos direitos fundamentais.

⁵⁵ Neste contexto, ao longo do tempo, a tarefa de definir o estado de bem-estar social foi alçada por diversos teóricos. Zimmern (1930, apud KERSTENETZKY, 2012) foi quem formulou o termo *welfare state* para descrever a evolução do Estado Britânico.

Para Briggs (2006), o *Welfare State*⁵⁶ é um Estado no qual se usa deliberadamente o poder organizado em um esforço para modificar o jogo das forças do mercado em no mínimo três direções: primeiro, garantindo aos indivíduos e às famílias uma renda mínima; segundo, reduzindo a exposição à insegurança, colocando os indivíduos e famílias em condições de enfrentar certas contingências sociais; e terceiro, assegurando que a todos os cidadãos, sem distinção de status ou classe, sejam oferecidos os mais altos padrões de um conjunto reconhecido de serviços sociais (BENEVIDES, 2011, p.12). Essa FD, para viabilizar o seu sentido, entende necessário manter um determinado tamanho para viabilizar serviços. A N4 relata esse sentido a partir de marcas discursivas como as palavras ‘compensação’, ‘colapso’ e ‘aumento da carga tributária’:

N4: [...] A necessidade de **compensação** pelo fim da majoração das alíquotas de ICMS, em dezembro deste ano, que representa ao menos cerca de 3 bilhões de reais em caixa por ano, está sendo interpretada por ala do legislativo como **pura e simples elevação de tributação**.

N19: Campanha contra: Adversários da reforma colocaram no projeto o rótulo de “**aumento da carga tributária**”, mesmo que a previsão de arrecadação em 2021 fosse inferior à deste ano. Seria elevação em relação à expectativa de queda com o retorno das alíquotas ao patamar de 2015.

N22: [...] alertam para o risco de **colapso nos serviços públicos** com a queda abrupta da receita não foi capaz até aqui de sensibilizar os deputados mais resistentes.

Dessa forma, as notas também pontuam sobre o colapso dos sistema econômico gaúcho e caos nos serviços públicos caso não seja feito alternativas para manter o mesmo nível de arrecadação. Para Chang e Rowthorn (1996, p.57, tradução nossa) do Estado “se espera que corrija as falhas de mercado, por meios como a produção pública, a regulação de preços, a concessão de franquias, os impostos, os subsídios e a redistribuição dos direitos de propriedade”.⁵⁷ Os deveres do Estado estão assim colocados através de uma das óticas da economia. Conforme as notas que compõem o corpus desta análise, nos dois momentos da proposta tributária de Leite, este ponto foi central na narrativa e na construção de sentido. Em primeiro lugar, com o objetivo de desonerar os mais pobres tributando mais sobre patrimônio.

⁵⁶ Terminologia em inglês para Estado de bem-estar social.

⁵⁷ No Brasil, a constituição de 1988 torna as políticas sociais dever do Estado e direito do cidadão, com objetivo de alcançar a inclusão social e igualitária do povo (BENEVIDES, 2011).

Na sequência, alegando a urgência de se manter a majoração das alíquotas para que não entrassem em colapso as contas públicas e, possivelmente, isso prejudicasse a entrega de serviços, como observado na N21:

N21: O governo recuou porque sabia que se colocasse o projeto em votação seria derrotado. Em vídeo, Leite disse que quis evitar que se tomasse "uma decisão errada ao não aprovar nem reforma nenhuma outra forma de arrecadação e que **o povo gaúcho acabasse pagando o preço da falta de condições para prover serviços essenciais de saúde, educação e segurança**".

N4: A **necessidade de compensação** pelo fim da majoração das alíquotas de ICMS, em dezembro deste ano, que representa ao menos cerca de 3 bilhões de reais em caixa por ano [...]

N8: Um dos cuidados na elaboração das alternativas é o de **preservar** ao máximo a compensação estimada para evitar o rombo de R\$ 2,8 milhões no Tesouro com o fim da majoração das alíquotas de ICMS.

Neste caso, recursos discursivos como as palavras ‘necessidade’, ‘compensação’ e ‘preservar’ são altamente presentes e utilizadas. Em certo ponto das negociações, como vimos no capítulo 3, a continuidade da majoração das alíquotas de ICMS se tornou tema central para o governo, refletido no grande número de menções nas notas. Dessa forma, o sentido de proteção social sendo foi o mais predominante na análise das notas.

Além disso, pode ser mencionada a emenda aprovada do PT, no PL 246/20, uma vez que, caso não fossem compradas as vacinas (tendo em vista o investimento no âmbito federal), estes recursos deveriam ser realocados em áreas básicas à população:

N10: No caso de ter de adquirir o imunizante, adiantou que o valor terá que ser **realocado de outra área**, sem detalhar valores ou prazos.

Dessa forma, por fim, o sentido aqui trazido faz parte de um entendimento do Estado que ativamente atua com a pretensão de garantir a proteção social e acesso aos direitos. Se por um lado, o Estado de bem-estar social entendia a intervenção estatal como um caminho contrário à visão de livre-mercado, o próximo sentido, no entanto, segue um caminho diverso.

4.2.2 FORMAÇÃO DISCURSIVA SOCIAL LIBERAL

A FD Social Liberal configura a base para dois dos sentidos identificados nas notas. Foi constatado que a FD Social Liberal ocupou 45,8% dos comentários analisados. Trata-se do paradigma de autonomia social e econômica em relação ao Estado, que produz sentidos sobre a Reforma Tributária nos textos analisados. O conceito de liberalismo acionado aqui, após uma contextualização, será empreendido estritamente no âmbito econômico. A partir da análise desta FD, foram identificados dois sentidos: inovação e desburocracia. O primeiro sentido é acompanhado com frequência nas notas pelas marcas discursivas ‘moderna’ e ‘inovadora’ como classificação das colunistas, e as ideias de modernidade e inovação tendem a se relacionar com a perspectiva liberal.

N18: As alterações discutidas por interlocutores do governo Eduardo Leite com deputados para preservar a arrecadação em 2021 podem ser chamadas de qualquer coisa, menos de Reforma Tributária. [...] que classificavam a proposta como **moderna, arrojada** e sinônimo de justiça tributária.

Estes são sentidos tradicionais provenientes da matriz FD. É importante ressaltar, inicialmente, que liberalismo foi marcado pelo momento histórico⁵⁸ em que se constrói uma nova concepção de homem e pode ser conceituado como um dos paradigmas sustentadores da modernidade. John Locke (1978)⁵⁹ é o responsável por inaugurar a concepção de liberalismo após esse período.

Nesta perspectiva, a principal característica do liberalismo é a defesa do Estado mínimo. Isto é, o entendimento de que o Estado deve intervir o mínimo possível, deixando à “mão invisível do mercado”⁶⁰ a regulamentação das relações econômicas. Para Adam Smith, um dos principais representantes do liberalismo econômico⁶¹, o soberano (Estado) possui apenas

⁵⁸ No Renascimento (entre meados do século XIV e o fim do século XVI). Foi um importante movimento de ordem artística, cultural e científica que se deflagrou na passagem da Idade Média para a Moderna.

⁵⁹ Obra “Second Treatise of Government”, em tradução “Segundo tratado sobre governo civil”, publicado em 1690, em que é defendido que o governo é um “mal necessário” e a defesa da propriedade.

⁶⁰ A concepção de “mão invisível” trata de uma teorização clássica, já contraposta e aperfeiçoada por outras linhas filosóficas que contestam a efetividade total da própria autorregulação do mercado, sem que haja intervenção estatal, evitando a criação de monopólios.

⁶¹ René Passet (2002, p. 220) afirma que, no campo econômico, Adam Smith e Hayek frisavam que ninguém conhece melhor as aspirações de cada indivíduo do que ele mesmo. O pecado dos autores liberais seria não

três deveres: a defesa da sociedade contra os inimigos externos, a proteção dos indivíduos contra as ofensas mútuas e a realização de obras públicas que não possam ser realizadas pela iniciativa privada (BOBBIO, 1992). Nas notas analisadas, percebe-se a perspectiva liberal, à medida que foi posto como condicionante ao projeto o enxugamento da máquina pública, em contrapartida de outras reformas estruturantes. A N7 ilustra as marcas discursivas ‘teto de gastos’, e ‘gastos da máquina pública’.

N7: [...] as negociações do governo estão envolvendo outras contrapartidas, que passam por **alterações também nos gastos da máquina pública**. O Executivo está se comprometendo em enfrentar o tema da reforma da Previdência dos militares, que ficou pendente em 2019, quando a dos civis foi aprovada. As reivindicações passam ainda por estabelecimento do **teto de gastos** e da vinculação dos duodécimos dos demais poderes à receita real.

Por outro lado, o Estado Moderno atua, segundo Matteucci (1998, p. 698) em três níveis: jurídico, político e sociológico. Exercem, respectivamente, funções de soberania, de concentração do poder e de administração. Nesse sentido, o autor pondera que o liberalismo teve uma contribuição significativa na elaboração de procedimentos jurídicos e estruturas institucionais. Do ponto de vista político, conforme Matteucci, o Liberalismo sempre se apresentou como defensor das *autonomias* e das *liberdades da sociedade civil*, em contraposição, como valor positivo, ao poder central, que opera de maneira minuciosa, uniforme e sistemática (MATTEUCCI, 1998, p. 698 [grifo nosso]).

Nesta ponderação, o autor trata de autonomias e liberdades da sociedade civil. Em relação às notas analisadas, percebe-se este movimento uma vez que a partir de um programa de redistribuição de renda, em que o indivíduo poderá escolher qual o produto quer comprar (antes, os produtos eram escolhidos pelo governo do Estado pelas isenções da cesta básica), fica latente a presença desta FD:

N14: [...] se propõe **a reduzir a carga** das famílias mais pobres, mediante **devolução** de parte do ICMS pago.

A identificação dessa inclinação de FD é um grande exemplo do sentido 'inovação', tratado no subcapítulo a seguir. Assim como, o outro sentido de desburocratização que, entre outras

afirmar esta evidência, mas reconhecer exclusivamente este nível de realidade e reduzir toda sociedade unicamente a sua dimensão.

particularidades, procura diminuir a interferência do Estado e maximizar a autonomia dos indivíduos.

4.2.2.1 INOVADORA

De todos os sentidos identificados, o de inovação foi o segundo mais presente, com 25%. Esse sentido é recorrente nas notas quando se trata de dois pontos específicos: em primeiro, o programa Devolve ICMS, que visa devolver parte do ICMS pago por famílias de baixa renda e, em segundo, quando trata de questões relativas à simplificação do sistema tributária. Na N14, essa relação fica evidente:

N14: [...] Leite pediu que se olhe a floresta inteira e não apenas a árvore de interesse de cada um. Esse olhar panorâmico permite concluir que a proposta é **inovadora**, polêmica e necessária. Polêmica porque, ao mesmo tempo em que reduz o ICMS de energia, combustíveis e telecomunicações, aumenta o imposto sobre alimentos para a classe média e alta. **Inovadora** porque, além de **simplificar o cipoal tributário**, pela primeira vez, se **propõe a reduzir a carga** das famílias mais pobres, mediante devolução de parte do ICMS pago.

N13: Além de **modernizar** o sistema de cobrança de impostos e de **revert benefícios fiscais**, o Governador Eduardo Leite incluiu entre os pilares da proposta de reforma tributária que encaminhará à Assembleia Legislativa nos próximos dias a instituição de uma **tributação mais progressiva** no Estado.

N1: Os planos do Executivo envolvem, [...] **a modernização** da matriz, incluindo questões como **novas** tecnologias e práticas ambientais, e **a revisão do Simples** praticado no estado, que é distinto do Nacional.

Nestes exemplos, os comentários das colunistas afirmam que a medida proposta é inovadora e moderniza o sistema. Neste caso, trata-se de retirar as isenções de produtos da cesta básica, recuperando a tributação destes produtos, ao passo que o governo defende que irá devolver para famílias com renda mensal de até três salários mínimos, a título de restituição pelo valor de ICMS pago. Uma vez que as colunas destacam que o governo não

escolhe produtos especificamente, mas reverte em poder de compra direto para que estas famílias possam por si próprias escolher quais produtos comprar, temos um sentido de inovação na perspectiva liberal, que busca estimular, em tese, a autonomia dos cidadãos frente ao Estado. Nesta acepção, a desburocratização também vai ao encontro deste processo.

4.2.2.2 DESBUROCRATIZAÇÃO

Na identificação dos sentidos, o sentido de desburocratização foi o que menos apareceu, com 20,8%. Na efetivação da liberdade econômica, conforme explicado, a desburocratização é um processo esperado, visto que atua na maior expansão do Estado. Nas notas analisadas, a Reforma Tributária, frequentemente, foi apontada pelas colunistas o sentido de simplificação tributária. Dessa forma, é possível identificar o sentido de desburocratização nas notas N2, N3 e N12:

N2: Justiça social, **modernização e simplificação e ampliação da competitividade**. Estes, segundo o governo Eduardo Leite (PSDB), são os pilares da ampla e profunda reforma tributária apresentada em detalhes ontem para os deputados e empresários e que promete mobilizar a pauta do executivo e da Assembleia nos próximos meses.

N3: A reforma prevê a **extinção gradual da Difal, o imposto de fronteira e seu fim total até 2023**. Em geral, a diferença da alíquota gira em torno de 6%. Sua inclusão nas propostas foi capitaneada pelo líder do governo, Frederico Antunes (PP), que é de Uruguaiana.

N12: [...] é um projeto bem extenso e com mudanças tributárias importantes voltadas para o **desenvolvimento do Estado [...] a melhoria no ambiente de negócios e a redução de tributos**, como o Simples Gaúcho.

Nesse sentido, a partir da FD Social-Liberal, a extinção da Difal⁶² e as medidas de simplificação do sistema tributária foram pontuadas pelas colunistas. Além disso, a N1 apresenta uma simplificação clara do sistema tributária, reduzindo o número de alíquotas que incidem sobre o ICMS:

⁶² Difal é a diferença de alíquota do ICMS que visa tornar essa arrecadação mais justa entre os estados. O **Difal** é recolhido no momento da emissão da nota fiscal eletrônica (NF-e) pelo vendedor, quando a venda é realizada a não contribuintes do ICMS. Se a venda ocorrer entre dois contribuintes do ICMS, a diferença deve ser paga pela empresa que está comprando o produto ou serviço (estado de destino).

N1: Os planos do Executivo envolvem, além da **redução** da carga para os que ganham menos, em tarifas como energia por exemplo, a **redução de três para duas alíquotas de ICMS** [...]

Nas notas N1 e N19, é observado como este tema é tratado como complexo e, por consequência, burocrático - o que produz um sentido sobre a reforma como possível instrumento de desburocratização, na ótica social-liberal.

N1: O tema é **complexo e delicado**, mas o governo acredita que conseguirá cumprir os prazos devido às mudanças forçadas na agenda Legislativa pela pandemia,

N19: **Tema complexo** [grifo no original]: O sistema tributário é **pouco familiar** para a maioria dos deputados, mas todos entendiam que haveria aumento do IPVA e do ICMS de alimentos e remédios.

Nesta FD, há o entendimento que a produtividade parte também de uma mínima intervenção estatal, uma vez que a burocracia é vista como um dos grandes entraves de crescimento brasileiro. A burocracia, embora desenvolvida para ser um tipo ideal de sistema, é entendida, por meio dessa FD, como fator de disparidade social e empecilho para agilidade de processos devido ao excesso de formalismo e despersonalização, partindo da necessidade de minimizar a atuação estatal. Como vimos, as notas reconheceram os projetos como inovadores e que visavam a desburocratização tributária (em maior medida, no pacote tributária protocolado inicialmente). No entanto, elas pontuam ao final, com a aprovação do PL 246/20 o contrário:

N18: As alterações discutidas por interlocutores do governo Eduardo Leite com deputados para **preservar a arrecadação em 2021 podem ser chamadas de qualquer coisa, menos a Reforma Tributária**. Na falta de expressão melhor, o líder do governo, Frederico Antunes, usa "projeto de transição".

Desse modo, as notas analisadas retratam a FD Social Liberal no âmbito da inovação e da desburocratização, que buscam a autonomia do indivíduo frente a intervenção do Estado. Marcas discursivas como ‘modernização’, ‘simplificação’ e ‘redução’ estão presentes na perspectiva desta FD e puderam ser identificadas das notas examinadas.

4.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ANÁLISE

Um breve levantamento quantitativo permitiu mapear quais os sentidos mais frequentes dentro dessas três FDs. O sentido de proteção social (54,2%) foi o mais presente, seguido pelos de inovação (25%), O sentido menos frequente foi o de desburocratização (20,8%). É importante ressaltar, novamente, que as indicações são do sentido com maior destaque na nota, e não, necessariamente, isolados. Dessa forma, as notas podem conter mais de um sentido. A Tabela 9 apresenta uma síntese dos sentidos e FDs. A Tabela 10 contabiliza a frequência dos sentidos presentes nas notas analisadas.

Tabela 09 - Definições dos sentidos e formações discursivas da Reforma Tributária

| FDS/Sentidos | Conceito |
|--------------------------------------|---|
| FD Estado de bem-estar social | É uma concepção que abrange as áreas social , política e econômica e que enxerga o Estado como a instituição que tem por obrigação organizar a economia de uma nação e prover aos cidadãos o acesso a serviços básicos, como saúde, educação e segurança. |
| Proteção Social | É um processo no qual o Estado irá buscar promover mudanças positivas nas situações em que vivem. |
| FD Social Liberal | Filosofia política que enfatiza a colaboração mútua através de instituições liberais, em oposição à utilização da força para resolver as controvérsias políticas. Nessa FD, a atividade econômica é caracterizada pela autonomia, modernização e simplificação. |
| Inovação | Esse sentido aponta para a modernização de sistemas, uso de novas tecnologias e reformulação das atividades econômicas. |

| | |
|-------------------|---|
| Desburocratização | Eliminação ou redução da burocracia; a partir de uma ação de fazer com que a estrutura administrativa, neste caso o sistema tributário, torna-se mais eficiente e simplificado. |
|-------------------|---|

Fonte: elaboração própria.

Tabela 10 – Análise quantitativa dos sentidos no discurso da Reforma Tributária

| Sentidos | Identificação (nº de notas) | Porcentagem |
|--------------------|-----------------------------|-------------|
| S1 | 13 | 54,2% |
| S2 | 06 | 25% |
| S3 | 05 | 20,8% |
| Total: 100% | | |

Fonte: elaboração própria.

O levantamento também aponta que a formação discursiva Estado de bem-estar social prevaleceu, compondo 54,2% do corpus analisado, enquanto a FD Social Liberal ocupou 45,8% dos comentários analisados.

Percebe-se que, ao longo da construção das notas, o discurso político e o discurso midiático andam conjuntamente. Karam defendeu, como vimos anteriormente, que "a política e a mídia são dois segmentos que caminham juntos" (2004, p. 260, 274). Uma vez que o discurso político tem como o propósito a produção do convencimento em busca de seus interesses e motivações específicas, identifiquei que houve aceitabilidade das colunistas, em especial ao primeiro pacote tributário. Nesse sentido, as notas apresentam comentários positivos, opiniões e inserções informativas escolhidas que auxiliam nas FD de Estado de bem-estar social, com o sentido de proteção social, bem como de FS Social Liberal de inovação e desburocratização. Por fim, destaco que os dois discursos (político e midiático) foram estabelecidos nas notas com equilíbrio, mantendo o grau informativo e de interesse público, assim como trouxe também sinalizações mais enviesadas típicas do fazer político.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou identificar os sentidos atribuídos pelas colunas políticas de Zero Hora e Correio do Povo à Reforma Tributária proposta pelo governo de Eduardo Leite. Para chegar aos resultados apresentados, conceituou as relações entre os discursos político e midiático e sua inserção na opinião pública. Em seguida, realizei um estudo detalhado sobre a situação fiscal atual e o processo de endividamento público do Rio Grande do Sul. Na sequência, detalhei as propostas de Reforma Tributária enviadas à Assembleia Legislativa e sua construção (ou desconstrução) até a votação em plenário.

Esses embasamento teórico e, por conseguinte, histórico das contas públicas foram necessários para estabelecer os referenciais necessários para a análise do discurso midiático, a partir das colunistas selecionadas, da Reforma Tributária. O objeto analisado foram as colunas de Rosane de Oliveira, Zero Hora, e Taline Oppitz, Correio do Povo. Os resultados dessa análise estão descritos em tabela desta monografia, nas considerações sobre a análise, com as definições dos sentidos e formações discursivas identificadas, seguido de uma análise quantitativa, disponível na tabela seguinte, com os sentidos mais frequentes e a FD mais predominante.

Neste processo de análise, a formação discursiva Estado de bem-estar social teve destaque, sendo o sentido de proteção social (45,9%) o mais presente, seguido pelo de desburocratização (20,8%) da FD Social Liberal. A aprovação da Reforma Tributária não foi um processo fácil. A partir da construção das notas, fica evidente as derrotas sofridas pelo governo Leite, bem como que a Reforma Tributária sempre pareceu estar mais próxima da rejeição do que receber acenos favoráveis. Desde o início, foram poucos deputados e entidades representativas que prontamente se colocaram como apoiadores das medidas. Pelo contrário, o governo Leite precisou fazer tantas modificações até, ao final, desidratar o projeto ao ponto de não configurá-lo mais como reformista. Nesse sentido, as colunistas apontaram que, no fim, o PL 246/2020 poderia ser classificado de muitos modos, à exceção de Reforma Tributária.

Por outro lado, as colunistas apontam que, inicialmente, o governador Eduardo Leite apresentou um projeto ousado. Modificar a regra do jogo, trocando a maior tributação no consumo pelo patrimônio. E, além disso, uma medida que até o momento não há registro de implementação no Brasil: devolver impostos aos mais pobres pela arrecadação de ICMS. Neste primeiro momento, em especial a coluna política de Zero Hora, percebeu-se uma inclinação favorável, com a manifestação de concordância a uma ideia de promover maior justiça tributária e desonerar quem mais precisa. A coluna de Correio do Povo, por sua vez, também demonstrou aceitabilidade do discurso, de forma menos opinativa e mais restrita às informações factuais. Em um segundo momento, após a retirada dos projetos de lei 184/2020, 185/2020 e 186/2020, houve uma menor adesão ao discurso governamental, embora observado ainda em sua maior totalidade na coluna de Zero Hora a partir do PL 264/2020. Ainda sim, embora não promovesse de igual medida o sentido de combate às desigualdades, as colunas ainda integraram o sentido de proteção social, uma vez que as notas demonstram que a majoração das alíquotas garantiria a manutenção de políticas públicas e o pagamento em dia dos servidores (até a gestão de Eduardo Leite, os servidores públicos receberam seus salários parcelados por 57 meses).

Nesse sentido, a descaracterização dos projetos deixou evidente a aprovação não da reforma ideal, mas da reforma possível. Pouco espaço foi deixado para ajustes de justiça social e para desonerar os mais pobres, uma vez que a tributação sobre consumo castiga os de menor renda. Neste cenário, como demonstrado ao longo das publicações analisadas, o governo sofreu a pressão tanto de lobbies corporativistas como de deputados que não tiveram coragem para fazer as mudanças necessárias e, por fim, tiveram uma narrativa vitoriosa sobre o governo. O jornalismo, em seu papel democrático, tornou mais acessível um tema de alta complexidade e que, por muitas vezes, afastam as pessoas - mesmo que suas vidas sejam diretamente afetadas por essas decisões. No debate público, as colunistas tiveram êxito em trazer diferentes percepções sobre a Reforma Tributária e, como consequência, todos os passos dados para a construção de um projeto que está altamente envolvido com o interesse público. Há dois perfis de colunistas observados: a jornalista Rosane de Oliveira, na Zero Hora, insere mais comentários opinativos e percepções sobre o clima político. Nesse sentido, ela também manifesta abertamente o seu entendimento de que uma Reforma Tributária que promova mais justiça social é necessária, bem como não se restringiu a criticar deputados e setores corporativistas que ora não apoiavam a reforma, ora sobressaltam suas demandas em detrimento do contexto social geral. Por outro lado, a jornalista Taline Oppitz, demonstrou

um perfil mais imparcial, com breves inserções opinativas nas colunas que, em geral, apresentavam mais um caráter descritivo e opinativo dos fatos. De todo modo, toda edição é também uma escolha jornalística e, diante disso, analisamos o que a jornalista decidiu selecionar como importante ao interesse público. Dessa forma, a partir destes espaços, a população gaúcha pode compreender melhor e assimilar suas percepções sobre a Reforma Tributária do RS. O jornalismo cumpriu, em suma, o seu dever mais latente: democratizar o acesso às informações. Além disso, é importante ressaltar que a opinião pública teve sinalizações a partir da manifestação de entidades representativas, além das declarações expostas de deputados que, em muitas vezes, repercutiam os posicionamentos os quais sofriam pressão. No entanto, a sociedade em geral, para além destes grupos, não ganhou tanto destaque nas notas. Não houve, em grande medida, a descrição da impressão popular sobre os projetos, nem em apoio ou contrário. Dessa forma, é preciso estabelecer que a precisão sobre opinião pública, neste caso, carece de elementos para sua fundamentação mais aproximada da realidade.

Destaco, em conclusão, que avanços na tributação gaúcha foram viabilizados com a aprovação desta reforma que, em certa medida, simplificou e modernizou mecanismos. Por esse ângulo, a adesão discursiva na esfera pública pode ser percebida. Em outra perspectiva, ao final do processo, com a aprovação do PL 246/20, a mídia analisada foi unânime em sua avaliação de derrota do governo. Em minha opinião, a construção de uma Reforma Tributária deve ser acessível para além dos deputados e entidades representativas comerciais. Por seu impacto direto na vida das pessoas, em itens básicos de consumo, não deve ser restrita à discussão e, principalmente, a decisão a grupos de interesse. Embora tenhamos visto um jornalismo atuante, que se posicionou favorável a mudanças na tributação patrimonial, não foi o bastante para gerar pressão de aprovação no Parlamento gaúcho. Os sentidos produzidos pelas notas traziam grande apelo social, como a proteção social e o combate às desigualdades, bem como um enfoque voltado ao desenvolvimento e simplificação do sistema tributário. É importante observar que o primeiro pacote tributário, no qual previa a maior tributação sobre patrimônio, foi rapidamente enterrado. Evidentemente, as negociações políticas e o debate público aconteceram em meio a uma pandemia, o que limitou a apreciação do tema em certa medida. Embora pareça haver um discurso jornalístico positivo sobre o tema, assim como o discurso político, não foi possível nem ao menos chegar perto de uma possível aprovação dessa mudança no nosso sistema tributário. Por essa razão, penso que o fortalecimento do jornalismo como um agente propulsor do diálogo, do interesse público e, em especial, como

um meio de tornar inteligível assuntos de alta complexidade, é uma forma garantir o exercício democrático e de Direito de temas que causam efeitos diretos na vida das pessoas.

6. REFERÊNCIAS

ACCURSO, Cláudio. **Relações Macroeconômicas da Economia Gaúcha (1960-85)**.

Porto Alegre: FEE, 1993.

BENETTI, Márcia. **O jornalismo como gênero discursivo**. Revista Galáxia, São Paulo, n. 15, p. 13-28, jun. 2008.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1992.

_____. **Análise de discurso como método de pesquisa em comunicação**. In: MOURA, Cláudia Peixoto De; LOPES, Maria Immacolata Vassallo de (org.). Pesquisa em Comunicação: metodologias e práticas acadêmicas. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016.

BENEVIDES, C. V. **Um Estado de bem-estar social no Brasil?**. Dissertação (Mestrado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

BERGER, Christa. **Campos em confronto: a terra e o texto**. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A crise do Estado: ensaios sobre a economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 1992.

BOUZA, F. **La influencia política de los medios de comunicación: mitos y certezas del nuevo mundo**. Revista El Debate de La Comunicación, Fundación General de la Universidad Complutense de Madrid, p. 237- 252, 1998.

BRIGGS, A. **The Welfare State in Historical Perspective**. In: PIERSON, C.; ASTLES, F. (Org.). The Welfare State Reader. 2. ed. Cambridge: Polity Press, 2006.

CHAPARRO, Manuel Carlos. **Sotaques d'aquém ed'além mar: travessias para uma nova teoria de gêneros jornalísticos**. São Paulo: Summus, 2008.

CHANG, H-J. **El papel del Estado en la economía**. Colección: Ariel-Economía. 1 ed. México: Planeta de México, 1996.

_____. ; ROWTHORN, B. **El papel del Estado en el cambio económico: El fomento empresarial y la resolución de conflictos**. In: CHANG, H-J. El papel del Estado en la economía. Colección: Ariel-Economía. 1 ed. México: Planeta de México, 1996.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso Político**. São Paulo: Contexto, 2006.

_____. **Discurso das Mídias**. São Paulo: Ed. Contexto, 2006.

_____. **Petit traité de politique à l'usage du citoyen**. Paris: Vuibert, 2008

_____. ROWTHORN, B. **El papel del Estado en el cambio económico: El fomento empresarial y la resolución de conflictos**. In: CHANG, H-J. El papel del Estado en la economía. Colección: Ariel-Economía. 1 ed. México: Planeta de México, 1996.

_____. **Visadas discursivas, gêneros situacionais e construção textual**.

In: MACHADO, Ida Lúcia; MELLO, Renato de. Gêneros reflexões em análise do discurso. Belo Horizonte: Nad/Fale-UFMG, 2004.

FERREIRA, Maria Elisa Caputo; GUIMARÃES, Marly. **Educação Inclusiva**. Rio de Janeiro, DP&A, 2003.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade 1: A vontade de saber**. Rio de Janeiro, Editora Graal, 2005.

FONTCUBERTA, Mar de y BORRAT, Héctor 2006: **Periódicos: sistemas complejos, narradores en interacción**. Buenos Aires, La Crujía ediciones.

GREGOLIN, Maria do Rosário. Formação discursiva, mídia e identidades. In: INDURSKY, Freda e FERREIRA, Maria Cristina Leandro. **Análise do Discurso no Brasil: mapeando conceitos, confrontando limites**. São Carlos: Claraluz, 2007.

HÖFLING, E. M. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, v.21, n.55, p.30-41, 2001.

KARAM, Francisco José. **A ética jornalística e o interesse público**. São Paulo, Summus, 2004.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Editora Saraiva, 2012.

LANG, Lilian Hanel. **O Estado do Rio Grande do Sul e a dívida pública**. Dissertação de conclusão de Curso de Especialização em Gestão Pública, 2011. Disponível em:

https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/2673/Lang_Lilian_Hanel.pdf?sequence=1
22/04/2022.

Locke, John. (1978). **Ensaio acerca do entendimento humano**. Col. Os Pensadores. Tradução de Anoar Alex e E. Jacy Monteiro. São Paulo: Abril Cultural.

LOPREATO, F. L. **O colapso das finanças estaduais e a crise da Federação**. São Paulo, Editora Unesp/Unicamp. IE, 2002.

MAINGUENEAU, D. **Discurso e análise do discurso**. Tradução de Sírio Possenti. São Paulo: Parábola Editorial, 2015.

MELO, José Marques de. **A opinião no jornalismo**. Petrópolis, Vozes, 1994.

NAVARRO, Pedro. **O pesquisador da mídia: entre a “aventura do discurso” e os desafios do dispositivo de interpretação da AD**. In: NAVARRO, Pedro (org). Estudos do Texto e do Discurso. São Carlos: Claraluz, 2006.

ORLANDI, Eni P. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. 8. ed. Campinas: Pontes, 2012.

_____ ; GUIMARÃES, E. **Unidade e Dispersão: uma questão do sujeito e do discurso**. Discurso e Leitura. São Paulo/Cortez, Campinas/Ed. da UNICAMP, 1988.

PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. 5. ed. Tradução Eni Puccinelli Orlandi et al. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2014.

_____. **Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. 2. ed. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 1995.

_____. **Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2014.

PINTO, Céli R. Jardim. **Com a palavra o Senhor Presidente José Sarney**. O discurso do Plano Cruzado. São Paulo: Hucitec, 1989.

_____. **Elementos para uma análise de discurso político**, 2005. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/821-Texto%20do%20Artigo-2648-1-10-20090421.pdf>
> Acesso em 12/04/2022.

REGO, F. G. T. **Marketing político e governamental: um roteiro para campanhas políticas e estratégicas de comunicação**. São Paulo: Summus, 1985.

RODRIGUES, Adriano Duarte. **Delimitação, natureza e funções do discurso midiático**. In: MOUILLAUD, Maurice; PORTO, Sérgio Dayrell (org.). *O Jornal: da forma ao sentido*. 2 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

RODRIGO ALSINA, Miquel. **La construcción de la noticia**. Barcelona: Paidós, 1989.
ARISTÓTELES. **Retórica das paixões**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SANTARENO, S. L. Mídia e opinião pública. Disponível em: .Acesso em 12/04/2022.

SANTOS, Darcy Francisco Carvalho dos. **O Rio Grande tem saída? Uma Análise das Potencialidades**. Editora AGE, 2014.

SCHWAAB, R.; ZAMIN, A. **O discurso jornalístico e a noção-conceito de interdiscurso**. *Vozes e Diálogo*, v. 13, p. 46-62, 2014.

SILVA, Pollyana H. **Os gêneros jornalísticos e as várias faces da notícia**. 2007. Dissertação (Mestrado em Linguística) - Instituto de Letras e Linguística, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, Minas Gerais, 2007.

SILVA, T. T. da. **Documentos de Identidade: Uma introdução às teorias do currículo**. 3 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

SPEIER, Hans. **O desenvolvimento histórico da opinião pública**. In: STEINBERG, Charles S. (org). *Meios de Comunicação de Massa*. São Paulo: Cultrix, 1972.

TARDE, Gabriel. **A opinião e as massas**. São Paulo, Martins Fontes, 1992.

TRAQUINA, Nelson. **Teorias do jornalismo: porque as notícias são como são**. Florianópolis: Insular, 2004. 223p.

VERÓN, Eliseo. **La sémosis sociale. Fragments d'une théorie de la discursivité**. Paris: Presses Universitaires de Vincennes, 1987

ANEXOS - NOTAS

| | | | |
|---------------------------------|--------------------------|---------------------|-------------------|
| FD1: ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL | | FD2: SOCIAL LIBERAL | |
| S1 | Combate às desigualdades | S2 | Inovadora |
| | | S3 | Desburocratização |

| Cod | Notas selecionadas | Sentidos e formações discursivas | | |
|-----|---|--|-----|----|
| | | FD1 | FD2 | |
| | | S1 | S2 | S3 |
| N1 | <p>Governo apresenta reforma</p> <p>O governador Eduardo Leite (PSDB) inicia hoje as apresentações dos conceitos do projeto de Reforma Tributária. Pela manhã, das 9h às 10h 30min as diretrizes serão expostas às bancadas da Assembleia Legislativa, e, em seguida, até às 12h, à imprensa. À tarde, das 15h30min às 17h, será a vez das entidades conhecerem as linhas gerais dos textos. Na sexta-feira, a reforma foi pauta da reunião presencial entre Leite e os presidentes dos 12 partidos que integram a base aliada. A proposta, originalmente, deveria ter sido enfrentada em março e acabou adiada em função da pandemia. Segundo o governador, um dos objetivos das alterações na matriz tributária é promover uma maior equalização e desonerar pessoas que ganham menos. As mudanças, no entanto, irão envolver o que promete ser</p> | | | |

| | | | | |
|----|---|--|--|--|
| | <p>um dos principais desafios do governo no cenário da reforma: o fim da majoração das alíquotas do ICMS, em dezembro deste ano, com impacto de redução de cerca de R\$ 3 bilhões na arrecadação. O Piratini tem ciência de que não conseguirá viabilizar a totalidade dos valores que deixaram de entrar em caixa, mas trabalhará para minimizar as perdas o máximo possível. Os planos do Executivo envolvem, além da redução da carga para os que ganham menos, em tarifas como energia por exemplo, a redução de três para duas alíquotas de ICMS, a modernização da matriz, incluindo questões como novas tecnologias e práticas ambientais, e a revisão do Simples praticado no estado, que é distinto do Nacional. Também estão no horizonte do Piratini outros temas delicados, que há anos geram polêmica, entre eles, a revisão dos beneficiados e de percentuais das isenções fiscais praticadas no estado, e do imposto de Fronteira, aprovado pela Assembleia. As alterações serão distribuídas em vários projetos, que precisam, obrigatoriamente, para entrar em vigência no ano que vem, de aval legislativo e de sanção até 30 de setembro, em função do princípio da noventena. O tema é complexo e delicado, mas o governo acredita que conseguirá cumprir os prazos devido às mudanças forçadas na agenda Legislativa pela pandemia, como a suspensão do recesso parlamentar, da Expointer e da Semana Farroupilha, que tradicionalmente mobilizam as atenções dos parlamentares</p> | | | |
| N2 | <p>Detalhamento muda cenário</p> <p>Justiça social, modernização e simplificação e ampliação da competitividade. Estes, segundo o governo Eduardo Leite (PSDB), são os pilares da ampla e profunda reforma tributária apresentada em detalhes ontem para os deputados e empresários e que promete mobilizar a pauta do executivo e da Assembleia nos próximos meses. Os projetos, que podem chegar a ser protocolados no Legislativo no início de agosto, em regime de urgência, precisam ser aprovados e sancionados até 30 de setembro para entrarem em vigência em 2021. Ao apresentar as linhas gerais, no início da semana, os apoios foram mais solitários, inclusive na posição. Com detalhamento, conforme esperado, o cenário já começa a mudar. O discurso do governo é de que se trata de compensação, não de aumento de impostos. Em dezembro, com fim da majoração do ICMS, cerca de 3 bilhões de reais deixaram de ingressar no tesouro por ano. A narrativa, no entanto, não emplacou e divergências e críticas já começaram, como no caso da Federasul. Alguns pontos são inquestionáveis, como desonerar os que ganham menos. Há, porém, pelo menos três itens da reforma que prometem gerar maiores resistências e polêmicas e que podem levar o Executivo a recuar em algumas intenções para garantir a aprovação do macro. Um deles é o argumento da cobrança de IPVA de carros, de forma linear, e a redução de intenções para carros mais antigos, com menos de 40 anos. As modificações no Simples Gaúcho, também irão deflagrar embates, já que se</p> | | | |

| | | | | |
|----|--|--|--|--|
| | <p>pretende ampliar a tributação de pequenos e médios empresários. Segundo o Executivo, devido à necessidade de adequação ao Simples Nacional. As alterações na concessão de incentivos fiscais serão outro ponto delicado. Segundo o material apresentado, as análises não ocorrerão caso a caso. Um dos pontos de corte serão setores menos ou mais atingidos pela pandemia, e não, por exemplo, o cumprimento ou descumprimento contratuais, como na geração de empregos. As mudanças, portanto, serão quantitativas, não qualitativas. Majoritariamente as mudanças serão gradativas, o que significa que atingirão de forma mais incisiva o próximo governo.</p> | | | |
| N3 | <p>Extinção gradual</p> <p>A reforma prevê a extinção gradual da Difal, o imposto de fronteira e seu fim total até 2023. Em geral, a diferença da alíquota gira em torno de 6%. Sua inclusão nas propostas foi capitaneada pelo líder do governo, Frederico Antunes (PP), que é de Uruguiana.</p> | | | |
| N4 | <p>Mudanças não extinguem resistências</p> <p>A Reforma Tributária entregue pelo Governador Eduardo Leite (PSDB) ao presidente da Assembleia, Ernani Polo (PP), integrada por três projetos, inclui algumas sugestões defendidas nas rodadas prévias de negociações com partidos e entidades. Entre elas, a principal alteração em relação à ideia original é a redução da alíquota básica do ICMS de 18% para 17% a partir de 2021, extinguindo um período de transição até 2023. A mudança foi considerada entre os parlamentares como um ponto positivo, mas isso não significa que as resistências, dentro e fora da casa, foram minimizadas. Há pelo menos que, de acordo com a variação de deputados, inclusive da base aliada do governo, não receberam aval em plenário e precisaram ser retirados ou significativamente modificados: a extinção de isenções de produtos da cesta básica e a elevação da alíquota do IPVA de 3% para 13,5% para automóveis, de forma linear. A necessidade de compensação pelo fim da majoração das alíquotas de ICMS, em dezembro deste ano, que representa ao menos cerca de 3 bilhões de reais em caixa por ano, está sendo interpretada por ala do legislativo como pura e simples elevação de tributação. Os projetos foram protocolados em regime de urgência. Portanto, tem o prazo de tramitação limitado a no máximo 30 dias. A expectativa é que a votação das propostas em plenário ocorra em 16 de Setembro. Até o dia 30, as matérias precisam ser sancionadas pelo Governador Para viabilizar as vivências em 2021, devido à necessidade de observação do princípio da noventena</p> | | | |
| N5 | <p>Aliados são obstáculos à reforma</p> <p>Ontem, dia seguinte ao protocolo na Assembleia pelo Executivo, dos três projetos que integram a reforma tributária, bancadas dos partidos com assento na Casa iniciaram as análises dos textos com maior profundidade. Apesar de as matérias necessitarem de maioria simples para aprovação, o</p> | | | |

| | | | | |
|----|---|--|--|--|
| | <p>clima não é favorável aos planos do governo Eduardo Leite (PSDB). O cenário indica que, se não forem promovidas alterações substanciais nas matérias, as chances de derrotas são consideráveis. As críticas e resistências são compartilhadas inclusive entre partidos da ampla base aliada do tucano, e do seu próprio, o PSDB, indo bem além de integrantes da oposição. Em relação às bancadas consideradas mais estratégicas, estão MDB, partido com oito deputados, o maior número de cadeiras na casa, e o PT, que conta com seis parlamentares, mais comandos principais cargos de articulação do Piratini, com o líder do governo, Frederico Antunes, e o chefe da Casa Civil, Otomar Vivian. Líder da bancada do MDB, Vilmar Zanchin, afirmou que o tema ainda não foi discutido oficialmente, mas reconheceu que há muitas resistências entre os emedebistas. Edson Brum, por exemplo, foi às redes sociais afirmando que "mente quem diz que teremos de votar a diminuição das alíquotas de ICMS de 18% para 17% na básica, e de 30% para 25% nas comunicações, combustíveis e energia. O fim da majoração, em 31 de dezembro, está na lei e acontecerá". Segundo o líder da bancada do PP, Sérgio Turra, dificilmente será viabilizada uma posição favorável unificada entre os progressistas. "Será complicado? E como fica o exemplo? E o PSDB, partido do governador?", questionou. Fábio Ostermann, líder do Novo, bancada independente, majoritariamente alinhada às ações do Executivo, é outra com críticas incisivas aos textos. Além de classificar as medidas como aumento de tributos para compensar o fim da majoração de ICMS, o deputado cobrou outras iniciativas prometidas pelo governo, que estão paradas, sem perspectivas de avanço, como a Reforma Previdenciária dos Militares. Apenas a dos Servidores civis foi aprovada.</p> | | | |
| N6 | <p>“Emendão” em construção</p> <p>O final de semana será decisivo para o desfecho da reforma Tributária. Hoje, o governador Eduardo Leite (PSDB) realiza os dois últimos encontros regionais e presenciais, em Bagé e Pelotas. Domingo será dedicado a construção de "emendão" para evitar a necessidade de novo cumprimento da tramitação. A Secretaria da Fazenda será responsável pela construção do texto, que terá como base manifestações de deputados, respaldados por entidades como Fecomércio, FIERGS, Farsul, Fetag e Famurs. Um dos cuidados na elaboração das alternativas, que visa viabilizar os votos necessários à aprovação, é o de preservar ao máximo a compensação estimada para evitar o roubo de R\$ 2,8 milhões no Tesouro com o fim da majoração das alíquotas do ICMS, em dezembro. Entre as alterações em análise, como adiantado a mais de uma semana pela coluna, estão a redução de itens da cesta básica que deixarão de serem isentos, retirando, por exemplo, leite, carne, ovos e hortifrutigranjeiros. Outro ponto em que deve haver recuo é o da forma proposta de cobrança do IPVA: alíquotas progressivas podem substituir o aumento linear de 0,5%. A</p> | | | |

| | | | | |
|----|---|--|--|--|
| | <p>idade dos veículos taxados também deve ser alterada. No projeto original do Executivo, apenas carros com mais de 40 anos deixariam de ser cobrados. Atualmente, são isentos os veículos a partir de 20 anos. A alternativa em estudo seria passar o prazo para 30 anos. No caso dos incentivos fiscais seriam preservados os insumos para a produção primária. O Simples Gaúcho seria mantido na primeira faixa.</p> | | | |
| N7 | <p>Contrapartidas são exigidas</p> <p>Além das modificações na reforma tributária, basicamente no projeto 184, que é o texto que engloba as questões polêmicas, as negociações do governo estão envolvendo outras contrapartidas, que passam por alterações também nos gastos da máquina pública. O Executivo está se comprometendo em enfrentar o tema da reforma da Previdência dos Militares, que ficou pendente em 2019, quando a dos civis foi aprovada. As reivindicações passam ainda por estabelecimento do Teto de gastos e da vinculação dos duodécimos dos demais poderes à receita real. Os dois temas já estão em discussão na Assembleia. No caso dos duodécimos, em estágio avançado. A PEC aguarda parecer na CCJ.</p> | | | |
| N8 | <p>Governo apresenta mudanças para tentar aprovar reforma</p> <p>O governo apresentou ontem aos aliados as alterações na Reforma Tributária para tentar minimizar as resistências e viabilizar o apoio necessário à aprovação em Plenário. A votação está prevista para ter início na sessão de amanhã, quando será apresentado "emendão" com as mudanças. Mesmo assim, o clima segue desfavorável. No domingo, as flexibilizações foram apresentadas, em reuniões virtuais e presenciais, a representantes de entidades como Fiers, Fetag, Farsul e Fecomércio. Entre as alterações, conforme antecipado pela coluna a mais de uma semana, estão aplicação de alíquotas progressivas no IPVA, de 3% para 4%, de acordo com o número de cavalos do motor, e o estabelecimento da faixa de isenções para veículos com 30 anos, não mais com 40 anos, como previa o texto original. Atualmente, a partir dos 20 anos a cobrança em relação ao fim das isenções para produtos da cesta básica, um dos pontos que enfrenta maior resistência, o governo está sugerindo a cobrança de alíquota para hortifrutigranjeiros e outros produtos em 12%. No texto inicial, o índice ficava em 17%. Um dos cuidados na elaboração das alternativas é o de preservar ao máximo a compensação estimada para evitar o roubo de R\$ 2,8 milhões no Tesouro com o fim da majoração das alíquotas de ICMS. Considerando este objetivo, uma modificação pode causar mais problemas do que o texto inicial. O governo estabelece uma líquida intermediária de 27%, que ficará em vigência até 2025 para telecomunicações energia e combustíveis, que estão majorados em 30%, e, em dezembro, voltariam a 25%. com o cenário, a bancada do MDB, maior da base, deve fechar questão hoje contra a reforma.</p> | | | |

| | | | | |
|-----|---|--|--|--|
| N9 | <p>Reforma oficialmente fora da pauta</p> <p>Os três projetos que integravam a reforma tributária foram oficialmente retirados da pauta da Assembleia com aprovação, por unanimidade, de requerimento do governo. O recurso orçado se deu devido à falta de apoio da base aos textos e também a alternativa apresentada na última semana, que visava minimizar as resistências. Uma nova reforma deve sair do papel apenas em 2021 para entrar em vigência em 2022. A possibilidade de manutenção da majoração das alíquotas do ICMS será discutida em novembro, após as eleições.</p> | | | |
| N10 | <p>Deputados mantém ICMS levado até o final de 2021</p> <p><i>Vitória em plenário só foi possível com o apoio da bancada do PT e a manutenção da majoração por mais um ano. Placar foi de 28 a 25.</i></p> <p>Após mais de sete horas de discussões, os deputados estaduais aprovaram a majoração das alíquotas de ICMS para telecomunicações, energia e combustíveis por mais um ano no Rio Grande do Sul. Neste ponto específico, um projeto aprovado ontem, na última sessão foi bem diferente da original encaminhado pelo Executivo ponto na proposta original, o governo esperava manter a majoração por 4 anos. Depois recuou, passando para três e, diante do pedido da bancada do PT, aceitou a manutenção por apenas mais um ano, prevendo que o assunto retorne à discussão em 2021. O apoio da bancada do PT, com oito deputados, foi determinante para a vitória em plenário. Apesar de precisar de maioria simples, o resultado foi de 28 votos favoráveis e 25 contrários e uma abstenção, do deputado Edson Brum (MDB). Nem o partido do governador Eduardo Leite (PSDB), votou completa favor do texto. A articulação com a bancada petista começou nas primeiras horas da manhã de ontem, quando os deputados tiveram reunião com Eduardo Leite e receberam o compromisso de que o governo irá garantir recursos para aquisição da vacina contra covid-19 no próximo ano. Segundo o líder do PT, Luiz Fernando Mainardi, o ponto era viabilizar a imunização da população. "Claro que acredito na palavra do governador", e, afirmou ele, após a votação. Isso porque no texto da emenda que foi apresentado o projeto e que garantiu o apoio da bancada não constava a previsão de recursos para vacinação, apenas na justificativa. A emenda do PT que foi apresentada no início da sessão, rendeu discussões em plenário. Boa parte dos deputados que eram contrários ao projeto ampliaram as críticas ao governo por aceitar uma emenda oriunda do partido da oposição. Muitos deputados ainda consideraram o discurso de aquisição da vacina ideológico. As críticas vieram ainda de integrantes da base aliada. Na sua sala, o líder do governo, Frederico Antunes, defendeu a proposta, e ressaltou a crise financeira e o teste previsto para o próximo ano. Crítico do projeto, o deputado Fábio Ostermann (Novo) afirmou que o Piratini descumpriu a promessa de campanha de reduzir as alíquotas de ICMS para 2020. A deputada Luciana Genro (PSOL) que, mesmo sendo de oposição</p> | | | |

| | | | | |
|-----|---|--|--|--|
| | <p>votou a favor, destacou que a manutenção das alíquotas, além de garantir vacinas, dar condições da bancada de seguir cobrando o pagamento em dia dos Servidores. Em coletiva, à noite, Leite agradeceu o apoio da oposição, em especial a do PT, pela construção da proposta. Segundo ele, é uma demonstração da maturidade política. Afirmou ainda que tem feito articulações para aquisição da vacina, mas que confia que o governo federal repassar as doses. No caso de ter de adquirir o imunizante, adiantou que o valor terá que ser realocado de outra área, sem detalhar valores ou prazos. Com o resultado, o governo do estado termina o segundo ano com 100% de aprovação de suas propostas no legislativo.</p> | | | |
| N11 | <p>Ideologia A emenda do PT, que acabou aprovada e viabilizou a manutenção das alíquotas do ICMS por mais um ano, foi marcada por alta carga ideológica e críticas severas, especialmente aos governos Leite e Sartori (MDB), acusados de inércia. Havia temor de que o viés político atrapalhasse a votação, o que ocorreu apenas em parte.</p> | | | |
| N12 | <p>Cardoso: “não foi mera prorrogação de alíquotas” <i>Secretário da Fazenda defendeu aprovação das alíquotas majoradas por mais um ano e que a proposta evitou o maior fragilidade nas finanças</i> Um dia após a assembleia aprovar projeto que mantém o mesmo patamar de arrecadação para o próximo ano, o secretário Estadual da Fazenda, Marco Aurélio Cardoso, disse que a proposta de mudanças tributárias no RS foi mais ampla do que o ICMS. “Em nenhum momento se tratou de uma mera prorrogação de alíquotas, é um projeto bem extenso e com mudanças tributárias importantes voltadas para o desenvolvimento do Estado”, afirmou ele. Contextualizou ainda que haverá redução na arrecadação no próximo ano, isso porque em 2021 ocorrerá a redução de 0,5% na alíquota básica dos ICMS que passará de 18% para 17,5%. Cardoso destacou que o projeto trouxe avanços. “Acho que é importante, na situação da pandemia, que a gente não tivesse uma queda tão grande de receitas. Uma vez que isso iria fragilizar muito as finanças do Estado neste momento. Então, há um grande avanço nesse projeto aprovado e, às vezes, não tão visível”, enfatizou, citando a melhoria no ambiente de negócios e a redução de tributos, como o Simples Gaúcho. “Em nenhum momento o estado fez proposta de aumento de carga tributária, nem nas nossas propostas de manutenção das receitas atuais. Todas elas têm redução de receita. Porém, uma queda muito brusca (que arrecadação) causaria desequilíbrio.” Reconheceu que após prorrogação por um ano, o assunto será retomado. Porém disse que é preciso “ter calma” para compreender qual será a real situação da economia no próximo ano em função dos desdobramentos da pandemia. Orçamento. Nesta quarta-feira, o governador Eduardo Leite sancionou a Lei Orçamentária Anual (LOA) para 2021, que tem um déficit</p> | | | |

| | | | | |
|-----|---|--|--|--|
| | <p>projetado de R\$ 8,093 bilhões para o próximo ano. A dimensão do deste foi um dos argumentos do Governo na negociação envolvendo a aprovação do projeto do ICMS. Assim, parte do déficit previsto será atenuado com a manutenção da arrecadação, que era estimada pelo governo em R\$ 2,8 bi. (um exemplo é o orçamento da Saúde aprovado, que já contempla a continuidade de enfrentamento a pandemia. Caso seja necessário fazer novas modificações para contemplar estes acordos estabelecidos, serão feitas no início da execução orçamentária de 2021", explicou o secretário de planejamento, Cláudio Gстал. Um dos acordos foi a possível destinação de 1,5 bilhões de reais para aquisição da vacina contra a covid 19, como proposta da bancada do PT para votar a favor do projeto.</p> | | | |
| N13 | <p>Progressividade tributária na reforma</p> <p>Além de modernizar o sistema de cobrança de impostos e de rever benefícios fiscais, o Governador Eduardo Leite incluiu entre os pilares da proposta de reforma tributária que encaminhará à Assembleia Legislativa nos próximos dias a instituição de uma tributação mais progressiva no Estado. O objetivo do Piratini é reduzir Impostos sobre a produção e o consumo, que são regressivos e, portanto, oneram mais os mais pobres. Em contrapartida, aumentar a tributação sobre o patrimônio, para cobrar mais de quem tem renda maior. As mudanças idealizadas pela equipe da Secretaria da Fazenda que serão incluídas em projetos de lei ainda serão detalhadas, mas, na apresentação de ontem, o governador deu pistas sobre as duas alterações que devem enviar à Assembleia para viabilizar o que chamou de Justiça tributária. A primeira será um reajuste nas alíquotas do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens e Direitos (ITCD). O tributo foi modificado pela última vez no governo de José Ivo Sartori, que levou a cobrança sobre transmissão de bens por herança, que era de 4%, para faixas variáveis de até 16%, a depender do quinhão distribuído. Na ocasião, a alíquota sobre doações, fixada em 3%, passou para 4%, em casos de valores superiores a dez mil unidades padrão fiscal do Estado (o UPF-RS), cujo valor atual é de R \$20,29. A Regra Federal permite que a cobrança, nos dois casos, seja levada para até 8%. Outra sinalização do governador foi de que haverá mudanças nas isenções do Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA). Em apresentação à imprensa, Leite sublinhou que 46% da frota emplacada no Rio Grande do Sul não paga o imposto e que a regra que garante isenção para veículos com mais de 20 anos é diferente em outros estados - em Santa Catarina, por exemplo, estão livres de pagar o imposto apenas automóveis com 30 anos ou mais de fabricação. Dos 3,1 milhões de veículos isentos do IPVA. No Rio Grande do Sul, 2,5 milhões têm a desoneração motivada pela regra que isenta aqueles fabricados há mais de duas décadas. - Quando se tributa patrimônio, se aproxima de maior Justiça tributária, porque o patrimônio tende a ser proporcional à renda do contribuinte - explicou</p> | | | |

| | | | | |
|-----|---|--|--|--|
| | <p>o governador. O conteúdo dos projetos que o Piratini pretende mandar ao legislativo será detalhado amanhã a deputados. O governo abrirá prazo até o final do mês para receber sugestões de mudanças na redação antes de protocolar os textos, no início de agosto.</p> | | | |
| N14 | <p>Inovadora, polêmica e necessária</p> <p>Detalhado ontem pelo Governador Eduardo Leite pelo Secretário da Fazenda, Marco Aurélio Cardoso, a proposta de reforma tributária que será encaminhada à Assembleia em agosto enfrentará resistências de todos os que perderam alguma vantagem. Do dono de um automóvel com mais de 20 anos de fabricação, que estava isento e vai pagar 13,5% de IPVA, ao grande produtor rural, que terá corte de benefícios fiscais nos insumos, a pressão sobre os deputados será imensa. O grande desafio do Piratini é convencer 28 parlamentares de que a proposta é a mais justa possível em um quadro de finanças escalpeladas. O governador e o Secretário da Fazenda sustentam que o resultado final é um empate com arrecadação prevista para este ano. Se apenas retornasse às alíquotas de 2015, como era expectativa, o estado perderia R\$ 3 bilhões em receita em 2021 e mais ou menos o mesmo nos anos seguintes. - Não existe um botão que a gente aperta e reduz as despesas em R\$ 3 bilhões - disse Leite para justificar a revisão de incentivos fiscais e o aumento da tributação sobre o patrimônio como compensação a redução de alíquotas de ICMS. Leite pediu que se olhe a floresta inteira e não apenas a árvore de interesse de cada um. Esse olhar panorâmico permite concluir que a proposta é inovadora, polêmica e necessária. Polêmica porque, ao mesmo tempo em que reduz o ICMS de energia, combustíveis e telecomunicações, aumenta o imposto sobre alimentos para a classe média e alta. Inovadora porque, além de simplificar o cipoal tributário, pela primeira vez, se propõe a reduzir a carga das famílias mais pobres, mediante devolução de parte do ICMS pago. Na lógica de quem ganha mais deve pagar mais, o governo propõe o aumento dos impostos sobre propriedade de veículos (de 3% para 3,5% do valor de tabela), doações e heranças, por exemplo. Ninguém espera que os atingidos batam palmas declarando que Robin Hood sempre foi seu personagem favorito na ficção e sua filosofia se aplica a vida real. É necessária porque, se a Assembleia não aprovar a reforma, os alimentos voltam automaticamente aos patamares de 2015, o que pode significar o colapso dos serviços públicos. Em um estado que já não consegue pagar o salário dos servidores em dia mesmo não repassando as parcelas da dívida com a união por decisão judicial, perder R\$ 3 bilhões em receita não é um problema de Leite, de sua equipe e dos seus servidores, mas de todos os gaúchos, com a precarização da segurança, da saúde e da educação.</p> | | | |
| N15 | <p>R\$ 539 milhões</p> <p>Por ano é o valor máximo que o governo estadual se dispõe a devolver</p> | | | |

| | | | | |
|-----|---|--|--|--|
| | <p>para Famílias com renda mensal de até três salários mínimos, a título de restituição pelo valor de ICMS pago. A meta é atingir os R\$ 450 milhões anuais</p> | | | |
| N16 | <p>Leite detalha reforma tributária</p> <p>A proposta de reforma tributária do governador Eduardo Leite será protocolada hoje na Assembleia Legislativa com alterações mínimas em relação ao esboço apresentado em julho. A mudança mais significativa diz respeito à alíquota básica de ICMS, que passará de 18% para 17% já em 2021 e não de forma escalonada, como estava previsto. Na primeira versão, o ICMS, que hoje é de 18%, cairia para 17,7% em 2020 e 17, 4% em 2022 e só retornaria aos 17% em 2023. Outra alteração importante diz respeito aos refrigerantes, que serão mantidos na lista básica de 17% e não na de 25% das bebidas alcoólicas. Pela proposta, o estado terá apenas duas alíquotas: 17% e 25%. Energia, gasolina e telecomunicações, que hoje pagam 30%, cairam para 25%. Durante quase um mês, o governo ouviu as ponderações de diferentes setores para elaborar os textos que serão detalhados a partir das 10h, entrevista do governador e do Secretário da Fazenda, Marco Aurélio Cardoso. A proposta será entregue ao presidente da Assembleia, Ernani Polo, às 11h. Leite, Cardoso, o chefe da casa civil, otomar Vivian, e o procurador-geral do estado, Eduardo Cunha da Costa, e não pessoalmente na Assembleia. Por causa da pandemia de coronavírus, não será permitida a presença da Imprensa. O conceito e as linhas gerais apresentadas em julho foram mantidas. Para compensar a perda de receita com retorno das alíquotas básicas aos 17% que vigoraram até 2015, o governo propõe cortar benefícios fiscais, aumentar o IPVA de 3% para 3,5% e cobrar o imposto de propriedade dos veículos que têm entre 20 e 40 anos de fabricação. Hoje, 46% da frota tem isenção de IPVA. Na lógica de reduzir a tributação sobre o consumo e pesar mais na propriedade.</p> | | | |
| N17 | <p>Mudanças para aprovar reforma</p> <p>Apto a ser apreciado a partir da próxima quarta-feira, o projeto de reforma tributária do governador Eduardo Leite será modificado para se tornar mais palatável aos deputados, na tentativa de obter os 28 votos necessários para aprovação. As mudanças, que devem ser conhecidas no início da próxima semana, são frutos das sugestões colhidas e incontáveis reuniões, virtuais e presenciais, com deputados, prefeitos e líderes de entidades de classe. Parte dessas sugestões estão sendo recolhidas na maratona de encontros pelo interior. Como os de Santa Cruz do Sul e Santa Maria (<i>foto</i>), ontem já foram 7 reuniões presenciais, com os participantes afastados uns dos outros em respeito às medidas de distanciamento social. Hoje, Leite e o time que o acompanha nessa jornada irão a Santa Rosa para mais um encontro presencial. O líder do governo, Frederico Antunes (PP), ainda não arrisca placar para votação: - Já passei por outros momentos nestes 6 mandatos e</p> | | | |

| | | | | |
|-----|--|--|--|--|
| | <p>sei que o jogo se joga no dia da votação. O que será votado não é o projeto 184/2020 , mas um texto que agrega as contribuições colhidas nas últimas semanas. Embora Antunes não adiante quais pontos serão modificados e, o certo é que o governo vai preservar o cerne da proposta. A preocupação é não desidratar demais o projeto, já que o mesmo se fosse aprovado na íntegra a arrecadação ficaria abaixo da projetada para este ano.</p> | | | |
| N18 | <p>Por que a Reforma tributária naufragou</p> <p>As alterações discutidas por interlocutores do governo Eduardo Leite com deputados para preservar a arrecadação em 2021 podem ser chamadas de qualquer coisa, menos de Reforma Tributária. Na falta de expressão melhor, o líder do governo, Frederico Antunes, usa "projeto de transição". O Deputado Sérgio Turra (PP) prefere "ponte" para atravessar o momento de pandemia e discutir uma reforma com mais tempo, sem o regime de urgência que interdita o debate. Essa ponte nada mais é do que a prorrogação (com alguma perfunctória) das alíquotas de ICMS que vigoram desde 2016 e que deveriam voltar aos níveis de 2015 em 1º de janeiro. Para não dizer que é mais do mesmo, votado em 2015 e renovado em 2018, propõe-se a redução gradual da alíquota básica nos 18% atuais para 17%, a cobrança de IPVA de carros entre 20 e 30 anos, a devolução de parte do ICMS para famílias carentes e o atendimento de uma antiga reivindicação do comércio, o fim do chamado imposto de fronteira. Os princípios da reforma tributária, tão caros a Leite e a equipe da Secretaria da Fazenda que formatou a proposta, não foram aceitos pelos deputados. Na disputa de narrativas, o governo foi derrotado pelo centro comum, apesar de ter uma aval de renomados tributaristas, como Bernard Appy, que classificavam a proposta como moderna, arrojada e sinônimo de justiça tributária. Como nos naufrágios de navios, não foi um fator só que afundou a proposta, mas um conjunto de motivos com potencial para formar a tempestade perfeita.</p> | | | |
| N19 | <p>Motivos que inviabilizaram proposta original</p> <p>Pandemia e seus efeitos: Com reuniões presenciais limitadas, os deputados foram apresentados ao projeto virtualmente, muitos acompanhando a apresentação de lâminas pela tela minúscula de celular. Sem as reuniões em que tiravam dúvidas no Galpão Crioulo do Piratini ou sugeriam mudanças ao governador, o diálogo ficou truncado. Sérgio Turra (PP) diz que faltou “olho no olho”. Resistência ao novo: A devolução do ICMS a famílias de baixa renda foi bombardeada por não ter precedentes. “Não vai dar certo” e “pobre não compra com nota” eram frases usadas em tom de certeza. Campanha contra: Adversários da reforma colocaram no projeto o rótulo de “aumento da carga tributária”, mesmo que a previsão de arrecadação em 2021 fosse inferior à deste ano. Seria elevação em relação à expectativa de queda com o retorno das alíquotas ao patamar de 2015. Tema complexo: O</p> | | | |

| | | | | |
|-----|--|--|--|--|
| | <p>sistema tributário é pouco familiar para a maioria dos deputados, mas todos entendiam que haveria aumento do IPVA e do ICMS de alimentos e remédios. Ano eleitoral: Com sete deputados candidatos a prefeito e enfrentando adversários contrários à reforma, aliados do governo não quiseram correr o risco de perder votos. O MDB fechou questão contra e abriu caminho para a debandada. Rejeições setoriais: A proposta de corte de benefícios fiscais mobilizou dirigentes de federações e representantes dos setores atingidos, que cercaram os deputados para defender o seu quinhão. Diferentemente das reformas do funcionalismo, que atingiram servidores em um momento de fragilidade dos sindicatos, a tributária enfrentou <i>lobbies</i> poderosos e antipatia popular, pela rejeição natural ao pagamento de impostos.</p> | | | |
| N20 | <p>Líder otimista Líder do governo, Frederico Antunes (PP), acredita em um acordo para votação do projeto no dia 29 e lembra que as votações já ocorriam as terças-feiras e passaram para as quartas durante a pandemia. Otimista, Antunes aposta na compreensão dos partidos, considerando que os candidatos a prefeito não gostariam de começar a gestão com menos dinheiro dos antecessores. Em Porto Alegre, por exemplo, a perda é estimada em R\$ 66 milhões se nada for aprovado.</p> | | | |
| N21 | <p>Recuo para evitar reforma Duas horas antes de o governo Eduardo Leite decidir pela retirada do projeto de reforma tributária da Assembleia, anunciada pelo líder do governo, Frederico Antunes (PP), nem o chefe da Casa Civil, Otomar Vivian, sabia que o desfecho se daria ontem. Em entrevista ao <i>Gaúcha Atualidade</i>, Otomar disse confiar na aprovação do projeto na próxima terça-feira e defender os princípios da proposta original, que já havia sido totalmente desfigurada. Perto das 10h30min, o líder do governo, que com Otomar vinha fazendo articulação política, estava na Assembleia conversando com um dos deputados da base quando recebeu um telefonema de Leite pedindo que fosse imediatamente ao Piratini. No gabinete, Frederico já encontrou Otomar, o vice-governador Ranolfo Vieira Júnior, o Procurador-Geral do Estado, Eduardo Cunha da Costa, e a secretária de comunicação, Tânia Moreira. Leite disse ao grupo que, depois de avaliar os relatos sobre as resistências, achou melhor dar mais tempo aos deputados. O governo recuou porque sabia que se colocasse o projeto em votação seria derrotado. Em vídeo, Leite disse que quis evitar que se tomasse "uma decisão errada ao não aprovar nem reforma nenhuma outra forma de arrecadação e que o povo gaúcho acabasse pagando o preço da falta de condições para prover serviços essenciais de saúde, educação e segurança".</p> | | | |

| | | | | |
|-----|--|--|--|--|
| N22 | <p>Sem saída, Leite muda projeto do ICMS</p> <p>Para não perder 2.8 bilhões de reais de arrecadação em 2021 com a volta das alíquotas de ICMS ao patamar de 2015, o governador Eduardo Leite terá uma reunião derradeira com os deputados aliados. Às 9 horas desta quarta-feira, o Piratini vai ceder porque sabe que a proposta original não passa, mas não antecipa as alternativas que tem na manga antes. O governador quer ouvir os deputados e apresentaram o fato novo que justificaria um esforço para equilibrar as contas do projeto aprovado na Câmara dos Deputados alterando as regras de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal. A prorrogação por apenas um ano é considerada temerária pelo governo, dado que em 2021 ainda será um ano de Economia prejudicada pela crise da Covid-19. O líder do governo, Frederico Antunes (PP), que passou o dia entre Assembleia e o Palácio Piratini discutindo alternativas, acredita que ainda há como salvar a arrecadação de 2021. Custa acreditar que tendo a possibilidade de livrar o estado dessa espada que é liminar que permitiu suspender o pagamento da dívida os deputados não tenham sensibilidade Leite vai tentar convencer os deputados mostrando não apenas que o estado deixará de fazer ciúmes semestre voltar ao patamar de 2015, mas o impacto de um colapso fiscal nos investimentos nos próximos anos. Frederico lembra que Leite não é candidato à reeleição e que para os partidos que têm projeto de poder não interessa herdar uma situação de caos com salários em atraso e investimentos comprometidos. O líder do governo planeja apresentar o projeto alternativo à oposição sonhando com votos de Deputados que sempre rejeitaram as propostas do governo. A manifestação do ex governador Tarso Genro em defesa da prorrogação das alíquotas por quatro anos leva o Piratini a acreditar que as instituições como a CUT e o Cpers possam dar um empurrãozinho de ar, já que os servidores públicos estarão entre os prejudicados, com novos atrasos de salário se a receita cair. Outro argumento é a necessidade de repor servidores da área da segurança que se aposentam, a previsão do governo é chamar pelo menos três mil em 2021 o que ficaria inviabilizado em caso de rejeição do projeto. O apoio de empresários como Daniel Handan e José Gallo que alertam para o risco de colapso nos serviços públicos com a queda abrupta da receita não foi capaz até aqui de sensibilizar os deputados mais resistentes, como o pacote inclui o fim do chamado imposto de Fronteira, cuja lei de autoria de Frederico Antunes foi aprovado no governo Tarso Genro e nunca aplicada. O governo ainda tem esperança de conquistar parlamentares ligados ao comércio.</p> | | | |
| N23 | <p>Caminho aberto para aprovar ICMS</p> <p>Considerada impossível na semana passada, a aprovação do projeto que prorroga as alíquotas de ICMS na sessão de hoje da Assembleia virou uma</p> | | | |

| | | | | |
|-----|--|--|--|--|
| | <p>possibilidade concreta, apesar de ainda encontrar bolsões de resistência. A engenharia que abriu caminho para aprovação da proposta que será votada a partir das 9h envolve com vencimento de empresários, aliados, opositores e sindicatos. Além de alterar o projeto, o Governador Eduardo Leite precisou se comprometer com as demandas de cada setor. A primeira demonstração de maturidade veio da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS). Sobre a presidência de Gilberto Petry, a direção da entidade apresentou uma proposta alternativa, conhecida de que a perda de R\$ 2,8 milhões de receita em 2021 abalaria as finanças do Estado e dos municípios em plena pandemia. A sugestão dos industriais era a redução progressiva das alíquotas de energia, combustíveis e telecomunicações, dos atuais 30% para 29% em 2020 e 1,28% em 2022 e 27% em 2020 e 13,4% do valor original em 2024. A última proposta do governo era prorrogar a cobrança de 30% até 2023, com queda para 25%. Ontem, a Fecomércio foi na mesma linha de compreensão das dificuldades do Estado e admitiu, em nota assinada pelo presidente Luiz Carlos Bohn, apoiar a proposta, desde que assegurada a redução gradual das alíquotas e a manutenção de benefícios como o fim do imposto de fronteira e a manutenção do Simples Gaúcho. A partir da manifestação dos empresários, a executiva estadual do MDB se antecipou à bancada e divulgou nota recomendando a aprovação do projeto. Assinada pelo presidente do MDB, Alceu Moreira, a nota diz que o partido recomenda o voto favorável da bancada a “uma proposta que possibilite uma transição progressiva das alíquotas, na linha das sugestões da Fiergs e Fecomércio-RS”. No início da noite, o PT, que até então se posicionava radicalmente contra o projeto, admitiu votar a favor. A condição é que Leite se comprometa a encaminhar um texto à Assembleia alterando o orçamento para prever recursos para a compra da vacina contra a covid-19, caso o Ministério da Saúde não forneça as doses para imunizar os gaúchos. Hoje, os deputados petistas se reúnem com Leite às 7h30min para discutir um acordo. Na semana passada, a deputada Luciana Genro (PSOL) prometeu dar seu voto a favor em troca do compromisso de manter em dia os salários dos servidores e devolver os dias descontados dos professores que fizeram greve e recuperaram as aulas.</p> | | | |
| N24 | <p>Sabor de derrota no projeto do ICMS</p> <p>A base do governador Eduardo Leite, que aprovou duas reformas cruciais para redução das despesas - a previdenciária e as das carreiras - , negou fogo na hora de garantir as receitas necessárias ao equilíbrio das contas. Para não perder tudo no projeto do ICMS - e ter R\$ 2,8 bilhões a menos já em 2021- , o governo cedeu e concordou com um arremedo do que na origem deveria ser uma reforma tributária ou usada. Em 3 anos, o governo perderá pelo menos R\$ a 4,6 bilhões brutos com a mutilação do projeto. Só em 2021, a perda será de R\$ 600 milhões. São R\$ 200 milhões com a redução da alíquota básica de ICMS de 18% para 17,5% e R\$ 350 milhões</p> | | | |

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| | <p>com o Simples e o diferencial de alíquota, conhecido como imposto de Fronteira. Essa perda poderá ser compensada com aprovação da nova previdência dos militares e com retorno das compensações da Lei Kandir. A prorrogação, por apenas um ano, da alíquota de 30% para energia, Combustíveis e telecomunicações, que vigora desde 2016, resolve parte do problema de 2021, mais jovem certeza para o último ano do governo leite e para o primeiro de seu sucessor, a menos que chova dinheiro no próximo ano ou que o Rio Grande do Sul crie a taxas chinesas pré-pandemia, o déficit vai continuar travando investimentos e deteriorando a qualidade dos serviços públicos. Uma reforma tributária federal, mesmo que seja aprovada em 2021, deverá ser aplicada de forma gradual, o que não resolverá o problema de 2022. Em vídeo, Leite disse que quis evitar que se tomasse "uma decisão errada ao não aprovar nem reforma nenhuma outra forma de arrecadação e que o povo gaúcho acabasse pagando o preço da falta de condições para prover serviços essenciais de saúde, educação e segurança".</p> <p>Por sugestão de empresários que perceberam o tamanho do problema do Rio Grande do Sul e concordaram com a prorrogação para evitar a deterioração dos serviços públicos, desde que previsse a redução progressiva das alíquotas, o Piratini melhorou o projeto, mas não conseguiu emplacar a narrativa entre seus próprios aliados.</p> | | | |
|--|---|--|--|--|