



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luís Carlos Heinze

EMENDA Nº - CCJ
(À PEC nº 188, de 2019)



SF/19939.93771-30

Altera arts. 6º, 18, 20, 29-A, 37, 39, 48, 62, 68, 71, 74, 84, 163, 165, 166, 167, 168, 169, 184, 198, 208, 212, 213 e 239 da Constituição Federal e os arts. 35, 107, 109 e 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 135-A, 163-A, 164-A, 167-A, 167-B, 168-A e 245-A; acrescenta ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias os arts. 91-A, 115, 116 e 117; revoga dispositivos constitucionais e legais e dá outras providências.

Suprima-se o artigo 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias proposto pelo art. 6º da Proposta de Emenda à Constituição nº 188, de 2019.

JUSTIFICAÇÃO

Pela regra proposta, dos 1.252 municípios com população até cinco mil habitantes, 1.217 (97%), não atingiriam o limite de 10% dos impostos sobre suas receitas totais. Ao aplicar esse conceito sobre a receita corrente dos 5.568 municípios brasileiros em 2018, 4.585 (82%) ficaram abaixo deste limite, sendo um deles a capital Boa Vista/RR, que possui quase 400 mil habitantes, segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os dados reforçam que não se pode mensurar a eficiência de um município por um indicador como o apresentado na PEC.

Mesmo os municípios considerados pequenos em número de habitantes são, muitas vezes, grandes em território, como aqueles da região amazônica. Suprimir a existência desses entes federativos afastaria os cidadãos ainda mais da participação da vida política local, ferindo o princípio da democracia.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luís Carlos Heinze

Em quase todos os países do mundo, o número de municípios é muito maior do que no Brasil, mesmo tendo territórios infinitamente menores. Na França, por exemplo, existem mais de 36 mil cidades; na Alemanha, 11 mil; e, na Espanha, oito mil. A maioria dessas localidades também conta com pequenas populações.

Além disso, a emancipação e a fusão de municípios são mandamentos do constituinte originário, e somente podem ser realizadas mediante plebiscito, ouvindo as comunidades envolvidas. Dessa forma, proposta em contrário fere o princípio federativo, que é cláusula pétrea no ordenamento constitucional.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) ainda destaca aspectos importantes para que a redação proposta no Art. 115 incluído pela PEC 188/2019 não prospere:

Primeiro ponto – Fere clausula pétrea

A Federação figura entre os limites materiais à reforma, inclusive no que se refere a extinção de parte dos seus entes, uma vez que representa ponto de sustentação e, juntamente com os demais, não pode ser objeto de alteração. As emendas constitucionais podem até alterar ou promover mudanças constitucionais, porém, jamais a extinção de ente federado. Isso só poderia ser realizado por meio de Assembleia Constituinte. Deste modo, o Congresso até pode recepcionar as propostas porque o executivo tem a prerrogativa de propor emendas à Constituição, mas em razão da proposta enviada que dissolve parte dos entes da Federação tem por obrigação, em respeito a própria cláusula pétrea, a impossibilidade de que o Congresso Nacional sequer abra discussão sobre o tema. Esses preceitos (cláusula pétrea) constitucionais possuem supremacia, paralisando a legislação que vier a contrariá-los.

Segundo ponto: Principais mitos citados para extinção dos municípios

- Não arrecadam para se sustentar por isso precisam ser extintos:

Não existe um único município no Brasil que arrecada diretamente os valores necessários para sua sustentação. Todos têm parcela de sua receita advindas de transferências constitucionais. Isso, inclui os estados brasileiros também. Nenhum deles têm recursos próprios arrecadados por si que são suficientes para sua sustentação.

- Não arrecadam nem 10% das receitas – não deveriam ser extintos?



SF/19939.93771-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luís Carlos Heinze

Este é outro ponto, que precisamos esclarecer. Na verdade, não é das receitas próprias que a PEC está falando, e sim de três impostos (IPTU, ITBI e ISS). A pergunta é porque escolheram os pequenos se temos 82% dos municípios brasileiros sem atingir os 10%? Para se ter uma ideia até cinco mil habitantes são 1217 municípios que não atingem e acima dos cinco mil habitantes temos três vezes mais (3368) que não atingem este percentual. Tem municípios com mais de 400 mil habitantes que não atinge nas receitas próprias este valor.

- A extinção desses pequenos municípios é importante para o ajuste fiscal

Não são os municípios os entes com maior déficit orçamentário, é a União, a metade dos estados e as grandes cidades. Os pequenos têm suas dificuldades, mas fecham as contas, não têm déficit. Não estão solicitando abertura e autorizações de empréstimos em bancos mundiais como fazem a maioria dos estados. Quem tem déficit e grande endividamento público são grandes municípios, estados e a União. Mas sugeriram fechar aqueles que tem as contas em dia. Isso é descabido. Quando se propõem fechar algo é aquilo que dá prejuízo, que dá déficit. E isso não acontece nos pequenos Municípios.

- Confusão com o termo receita própria

É comum ouvir as pessoas dizer que se não arrecada receita própria não pode viver da receita do estado e da União e, portanto, deve ser extinto. Isso não é verdade. O que ocorre quando se fala de receita própria nos termos da discussão é apenas uma definição contábil dada para aquela receita arrecadada diretamente no dia a dia do município. Parece então que as receitas de ICMS, IPVA ou FPM não seriam receitas próprias. Mas são. Apenas contabilmente são lançadas como receitas de transferências, mas são próprias dos municípios no conceito generalista. Receber 25% do ICMS, não é favor do estado com essas localidades.

- Os pequenos municípios, em média, têm a melhor qualidade de vida.

Em geral esses municípios possuem o melhor IDH, o menor índice de analfabetismo, o menor índice de evasão escolar, o menor índice de mortalidade infantil, o melhor índice de longevidade, os melhores índices de segurança, os menores índices de roubo, assalto, homicídios, o menor índice de endividamento público, o menor índice de déficit fiscal, os melhores índices de felicidade, de qualidade de vida, de bem-estar, o menor volume de precatórios, o menor índice de pessoas sem ocupação e o melhor índice de igualdade social e econômica. Nesta faixa também estão os regimes próprios de previdência mais superavitários, garantindo segurança para as aposentadorias dos servidores.

- Potência tributária

Os pequenos municípios têm muita dificuldade para atingir os 10%. Diria que para a maioria isso é impossível. Sabemos que os pequenos, na verdade, todos os municípios, podem



SF/19939.93771-30



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luís Carlos Heinze

melhorar as suas arrecadações, mas mesmo que os menores de cinco mil habitantes buscassem arrecadar no máximo da sua potência tributária, não conseguiriam atingir os 10%.

No Rio Grande do Sul um destes pequenos municípios tem um orçamento de cerca de 15 milhões anuais. Então teria que ter de ISS, IPTU e ITBI uma arrecadação de 1,5 milhão para não ser extinto. Uma localidade desse porte de até cinco mil habitantes, não tem grandes indústrias ou um comércio forte, que pudesse tomar serviços, e gerar o ISS. Não existe grandes empresas de construção civil, bancos estruturados, transporte urbano e outros setores estratégicos de arrecadação do ISS.

São poucos prestadores de serviço e sua maioria pequenos prestadores inscritos, quase na totalidade como microempreendedores individuais (MEI) que recolhem cinco reais por mês em razão da lei federal que criou estes subsídios. Portanto o ISS, tem na própria prefeitura, o maior tomador de serviços. E aqui, os municípios quando conseguem, sem ter qualquer atividade que potencialize receitas, arrecadar algo em torno de 250 mil reais de ISS. O ITBI mais uns 150 mil em média. Nesses municípios tem cerca de 800 imóveis na área urbana. Se cobrarem um IPTU médio de R\$ 300,00 por imóvel, algo extremamente alto, mesmo assim, teria uma arrecadação de R\$ 240 mil nesse tributo. Somando, a receita atingira R\$ 640 mil. Faltariam, portanto, R\$ 860 mil para atingir os 10% proposto pela PEC.

Para se ter uma ideia, para conseguir este valor restante e atingir os 10%, o IPTU em um município de pequeno porte precisaria ser em torno de R\$ 1.350 para cada imóvel, levando em conta que R\$ 400 mil é proveniente do ISS e do ITBI. É algo que desrespeita a capacidade econômica e contributiva do munícipe e impraticável pois desrespeitaria a realidade do cálculo do IPTU que não atingiriam base suficiente para esses valores.

Sala das Sessões, em 28 de novembro de 2019.

Senador LUIS CARLOS HEINZE

CSC

