



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2022

Altera o art. 159 da Constituição Federal para aumentar em um ponto percentual a entrega de recursos pela União ao Fundo de Participação dos Municípios, a ocorrer no mês de março de cada ano.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 159 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

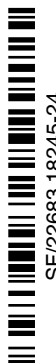
“**Art. 159.**

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 51% (cinquenta e um por cento), da seguinte forma:

.....
g) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de março de cada ano;

.....” (NR)

Art. 2º Para os fins do disposto na alínea “g” do inciso I do *caput* do art. 159 da Constituição Federal, a União entregará ao Fundo de Participação dos Municípios, do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 0,5% (meio por cento) e 1% (um por cento), respectivamente, em cada um dos 2 (dois) primeiros exercícios, em que esta Emenda Constitucional gerar efeitos financeiros, a partir de março de 2023.





Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente.

JUSTIFICAÇÃO

Esta Proposta de Emenda à Constituição (PEC) decorre de sugestão da Confederação Nacional de Municípios (CNM) e da Associação Mato-grossense dos Municípios (AMM). A PEC visa estabelecer adicional de 1% (um por cento) no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), a ser entregue no mês de março de cada ano, a partir de 2023, como forma de mitigar a crescente pressão fiscal enfrentada pelos municípios do Brasil. O FPM é mecanismo que cuida da totalidade dos entes locais, inclusive atendendo uma perspectiva redistributiva, com vistas a superar as desigualdades regionais e locais, previsíveis num país continental como o Brasil e em processo de desenvolvimento.

Atualmente, o referido Fundo é distribuído por meio de uma parcela regular e três parcelas extras mensais, em julho, setembro e dezembro. Cada uma dessas parcelas extras corresponde a 1% do montante arrecadado com os impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados. Com a aprovação desta PEC, haverá uma nova parcela extra, a ser distribuída em março, a partir de 2023, de forma que tais parcelas passarão a ter frequência trimestral. O FPM passará a contar com 26,5% da arrecadação dos referidos impostos, um aumento da ordem de 4%, ou de R\$ 4,5 bilhões se considerarmos os valores transferidos em 2021.

A partir da Constituição Federal de 1988, com a elevação do Município a Ente federado e autônomo, ocorreu uma grande descentralização de políticas públicas e de serviços que antes eram prestados pela União e Estados. No caminho inverso, a partir dessa mudança constitucional, a esfera federal passou a concentrar cada vez maior parcela da arrecadação tributária, ao criar fontes de arrecadação não compartilhadas com as demais.

Não se discute a necessidade de os municípios aumentarem suas receitas. O problema é que a arrecadação própria não vem crescendo de forma consistente desde 2015, período em que vimos alternando momentos





de recessão com quase estagnação. Para 2022, as perspectivas de crescimento melhoraram nos últimos meses, mas, ainda assim, o Boletim Focus, do Banco Central (Bacen), aponta previsões de crescimento de 2,26% para 2022 e mero 0,47% para 2023. Nesse quadro de baixo crescimento, não há como esperar aumento da arrecadação própria.

Por outro lado, as despesas são, em grande parte, incomprimíveis. Sabe-se que boa parte das despesas é para pagar o funcionalismo. Em nível municipal, especialmente nos municípios menores, há grande proporção de servidores recebendo salário-mínimo (seja o nacional, seja o profissional), que é reajustado anualmente, com base na inflação do ano anterior.

Além dessas tendências conflitantes, a pressão fiscal nos entes locais vem sendo agravada por normas federais que, reiteradamente, têm impingido novas atribuições e despesas aos municípios, sem a receita correspondente. Como exemplo de despesas impostas por legislações federais, temos os diversos pisos salariais. O piso do magistério impõe enorme pressão fiscal. Apenas em 2022, o reajuste anunciado pelo governo federal de 33,24%, caso validado pelo Judiciário, geraria um impacto de R\$ 30,46 bilhões. O piso da enfermagem, aprovado recentemente, vai gerar despesa de R\$ 10,5 bilhões por ano.

A pandemia da Covid mostrou ao Brasil quão importante são os municípios no provimento de serviços públicos como saúde, educação e assistência social. São serviços intensivos em mão de obra e cuja demanda aumenta ao longo do tempo, gerando uma pressão para contratação de novos servidores e aumento de gastos. O quadro, portanto, é de receitas com baixo crescimento contrastando com despesas que crescem continuamente.

Mesmo que os municípios conseguissem aumentar sua arrecadação própria, sua principal fonte de receitas são as transferências da União e dos estados. De acordo com o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para os municípios de capital, na mediana, somente 38% das receitas têm como origem arrecadação própria. O restante são transferências. Em algumas capitais, como João Pessoa, Boa Vista, Rio Branco e Macapá, mais de 70% das receitas provêm de transferências. Observe-se que essa amostra da STN inclui somente os municípios de capital. Quando tratarmos de todos os





municípios deste imenso Brasil, veremos que milhares deles dependerão ainda mais fortemente das transferências estaduais e federais.

Ora, os estados possuem situação fiscal tão ou mais crítica do que os municípios. Além do forte endividamento, há dificuldades em aumentar a arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS) por conta da competição com outros estados. Adicionalmente, com a recente sanção da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, houve forte queda nas alíquotas do ICMS da eletricidade e dos combustíveis, responsáveis por parte importante da arrecadação total do tributo. Por se tratar de um imposto compartilhado, a queda nessas alíquotas reduzirá também as transferências decorrentes da cota-parte do ICMS a que os municípios têm direito. O equilíbrio federativo, portanto, só pode ser atingido por meio de aumento das transferências da União.

A receita corrente líquida (RCL) da União é da ordem de R\$ 800 bilhões. A PEC propõe aumentar o valor do FPM em menos de R\$ 5 bilhões, ou seja, em pouco mais de 0,5% da RCL da União. Além disso, a União dispõe de uma capacidade de financiamento não acessível a estados e municípios. Por esses motivos, entende-se razoável que o atual desequilíbrio de nosso pacto federativo seja mitigado por meio de aumento das transferências da União, via FPM.

Para facilitar a administração dessa nova obrigação por parte da União, estamos propondo um período de transição. A intenção desta PEC é implantar essa medida gradualmente, em dois exercícios financeiros subsequentes. Dessa forma, a União passaria a transferir aos municípios 0,5% (meio por cento) adicional da arrecadação com imposto sobre a renda e sobre os produtos industrializados no primeiro exercício, em março de 2023. No segundo exercício, a partir de março de 2024, essa transferência já seria plena, atingindo o 1% (um por cento) previsto na PEC.

Diante do exposto, conto com o apoio dos nobres Pares para aprovação desta importante e meritória PEC.

Sala das Sessões,

Senador WELLINGTON FAGUNDES

