



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 23, 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.

AUTORIA: Senador Wellington Fagundes (PL/MT) (1º signatário), Senador Acir Gurgacz (PDT/RO), Senadora Eliane Nogueira (PP/PI), Senadora Ivete da Silveira (MDB/SC), Senador Alessandro Vieira (PSDB/SE), Senador Alvaro Dias (PODEMOS/PR), Senadora Mailza Gomes (PP/AC), Senadora Mara Gabrilli (PSDB/SP), Senadora Margareth Buzetti (PP/MT), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senador Carlos Portinho (PL/RJ), Senador Eduardo Girão (PODEMOS/CE), Senador Flávio Arns (PODEMOS/PR), Senador Giordano (MDB/SP), Senador Guaracy Silveira (PP/TO), Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), Senador Jayme Campos (UNIÃO/MT), Senador Jorge Kajuru (PODEMOS/GO), Senador Julio Ventura (PDT/CE), Senador Lucas Barreto (PSD/AP), Senador Marcos Rogério (PL/RO), Senador Nelsinho Trad (PSD/MS), Senador Oriovisto Guimarães (PODEMOS/PR), Senador Otto Alencar (PSD/BA), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senador Roberth Bringel (UNIÃO/MA), Senador Tasso Jereissati (PSDB/CE), Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO), Senador Zequinha Marinho (PL/PA)



[Página da matéria](#)



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.



SF/22683.18245-24



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



SF/22683.18245-24



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



SF/22683.18245-24



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



SF/22683.18245-24

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- art60_par3

- art159

- art159_cpt_inc1

- Lei Complementar nº 194, de 23 de Junho de 2022 - LCP-194-2022-06-23 - 194/22

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:2022;194>