

PROPOSTA DE EMENDA À PEC 041, DE 2003-06-26

“Exclui o inciso IV do Artigo 155 e altera a redação da Inciso II do Artigo 158 da Constituição Federal”.

“Art. 155

IV – Vetado

Art. 158

II – Cem por cento do produto da arrecadação do Imposto Sobre Propriedade Territorial Rural, relativamente aos imóveis neles situados”.

JOVINO CÂNDIDO

Deputado Federal
PV/SP

JUSTIFICATIVA

A atual proposta de Reforma Tributária proposta pelo Governo em nada inova no sentido de coibir a prática da chamada “guerra fiscal” entre os municípios, apesar desse tema ter sido a tônica para a imposição de mudanças na legislação do ICMS.

É verdade que a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal gerou alguns impeditivos para que os administradores públicos abram mão de receitas tributárias sem apontar contrapartidas ou cortes de despesas, mas tais mecanismos ainda são insuficientes para impedir a disputa fiscal entre municípios localizados em áreas conurbadas e muitos prefeitos vêm utilizando a cobrança do ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, para atrair prestadores de serviços para as suas cidades, em detrimento dos interesses de vizinhança.

Também parece que chegou o momento de se estabelecer um parâmetro mínimo para o lançamento dos impostos de prerrogativas municipais, uma vez que nos dias atuais uma parcela expressiva dos municípios brasileiros sobrevivem praticamente às custas dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios ou de transferências voluntárias de verbas do Estado e da União para aplicação nas chamadas áreas sociais.

Na composição do seu conjunto geral de receitas tributárias, os municípios precisam encontrar meios de atingir um patamar mínimo de arrecadação própria equivalente a 25% do seu total de receitas, até para justificar a sua autonomia político-administrativa.

Da época da promulgação da última Constituição Federal para cá foram emancipados mais de 1.300 municípios em todo o País, mas o que se percebe é que a sua grande maioria não dispõe de meios eficazes para a própria sobrevivência, registrando especialmente um número de habitantes pouco representativo, o que dificulta a geração de recursos tributários, quer pelo consumo de bens ou contratação de serviços.

Nesse aspecto, aliás, seria interessante discutir o repasse integral da prerrogativa de cobrança do ITR (Imposto Territorial Rural) para os municípios, uma vez que as cidades interioranas teriam meios mais eficazes de lançamento deste tributo.

Embora tenhamos que considerar que no conceito distributivo de receitas os municípios brasileiros conseguiram alguns avanços na partilha tributária no período pós-Constituição de 1988, o que se vê hoje é que eles assumem uma gama enorme de compromissos sociais e cada vez mais apresentam sérias dificuldades para honrar suas obrigações elementares.

Em 1988, por exemplo, a participação da carga fiscal em relação ao PIB era de 22,2%, sendo dividida da seguinte forma entre as três esferas administrativas: União, 15,8 pontos percentuais; Estados, 5,8 pontos; e municípios, apenas 0,6 pontos percentuais.

Já no primeiro ano do Governo FHC, em 1995, o cenário se demonstrava bem mais oneroso à sociedade. O peso total da massa fiscal sobre o PIB subiu para 28,5% (com a União com 19,2; os Estados com 8,0, e os municípios com 1,3%), revelando cenários preocupantes e que mesmo depois de acentuados não conseguiram resolver os problemas primários de caixa dos cofres públicos.

Pela ótica da efetiva participação relativa de cada um dos entes da Federação na divisão dos recursos tributários a União também perdeu verbas nos dois períodos analisados (antes da Constituição de 1988 e no início do Governo FHC), decaindo de 70,2% de participação para 66,3%; enquanto os Estados evoluíram de 26,9% para 29,0% e os municípios, de 2,9% para 4,7%.

Ocorre, no entanto, que o País não pode ficar à mercê da competição das três esferas administrativas quanto à divisão de poder representada por domínio de recursos tributários.

As duas atividades sociais mais típicas de governo, ou sejam, as ações básicas nas áreas de Saúde e de Educação são desenvolvidas em sua grande parte pelos Municípios, mas são os governos Federal e Estadual quem acabam controlando seus recursos por intermédio do Sistema Único de Saúde (SUS) e também pelo Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério).

No caso da Saúde, há de se notar que o seu financiamento deveria ocorrer com parcela dos recursos arrecadados a título de contribuição à Previdência Social por empregados e empregadores, mas além de inviabilizar o sistema previdenciário o que se viu foi que o Governo Federal criou a CPMF para financiar a assistência médica e até hoje deixa este serviço em precárias condições e com uma remuneração bem aquém do valor real dos serviços prestados.

Da sua parte, os governos estaduais obtiveram uma boa injeção de recursos públicos com a instituição do Fundef, pois até então (1997) financiavam praticamente sozinhos o Ensino Fundamental (os municípios atuavam sobretudo no Ensino Infantil) e agora ficam com 15% dos recursos municipais do ICMS; 15% do IPI e mais 15% do Fundo de Participação dos Municípios.

Sendo assim, nada mais justo que os municípios passem à condição de detentor pleno do lançamento e da arrecadação do Imposto Territorial Rural, até porque são eles que igualmente têm sido prejudicados com normas de controle ambiental que reduzem de forma expressiva a ocupação do seu espaço territorial. Para tanto, propomos a presente Emenda à redação do texto da PEC proposta pelo Governo Federal.

Deputado ***JOVINO CÂNDIDO***
PV/SP