



Mais Brasil, menos Brasília

Prefeitas e prefeitos, reunidos na 74^a Reunião Geral da Frente Nacional de Prefeitos (FNP), elencaram contribuições ao necessário e inadiável debate nacional pelo enfrentamento da grave crise econômica e a retomada do desenvolvimento social do país. O mote do governo recém-eleito, “mais Brasil, menos Brasília”, aponta corretamente para a descentralização. Contudo é preciso construir e pactuar como se refletirá o conceito nas políticas públicas executadas lá na ponta.

Diante disso, os governantes locais das 400 cidades brasileiras com mais de 80 mil habitantes – que representam 60% população e 75% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional – contribuem para o diálogo federativo com a experiência de estar à frente dos municípios, a legitimidade conquistada nas urnas e o contato cotidiano com a população.

Com o longo período de estagnação econômica, a proporção dos recursos aplicados na área social (saúde, educação e assistência) é crescente e já alcança 56,3% do gasto público local. Esse cenário desequilibra as contas e compromete a zeladoria das cidades - iluminação pública, varrição, coleta de lixo, poda de árvores, transporte público, gestão do trânsito etc. Com a capacidade de investimento comprometida e a disponibilidade decrescente de recursos, a manutenção da infraestrutura pública (viário urbano, edificações e equipamentos), em função da sua depreciação, está gravemente prejudicada.

É necessário considerar, ainda, o aspecto da mudança do perfil demográfico das cidades. A exemplo de outros países, dados do IBGE apontam para uma crescente proporção da população e do PIB das médias e grandes cidades. De acordo com o Instituto, 1.364 municípios perderam população entre 2001 e 2017, sendo 99% deles com menos de 50 mil habitantes. Esse cenário demanda ações estruturadas, como o consorciamento, para buscar alternativas aos novos desafios a que estão submetidos esses territórios.

A partir da convergência de propósitos expressos nas urnas por “mais Brasil, menos Brasília”, prefeitas e prefeitos elencam a seguir temas prioritários de políticas públicas. O objetivo é evitar que os municípios tenham uma trajetória parecida como a já enfrentada por alguns estados, de gravíssima crise fiscal, com interrupção de serviços, retenção indevida de receitas tributárias dos municípios e atraso de salários de servidores ativos e inativos. Dessa maneira, é urgente e inescapável a repactuação federativa, que não se coloca apenas como discurso acadêmico-intelectual e tampouco pode ser classificada como o recorrente cenário de “prefeitos de pires na mão”. Esse novo pacto federativo é entendido como uma profunda



revisão e aprimoramento das competências, da governança e financiamento dos entes federados, para que os serviços públicos ofertados à população não entrem em colapso.

1. Reforma do Estado

Para reafirmar o federalismo previsto em nossa Carta Magna, uma reforma de Estado é tema inescapável para prefeitas e prefeitos. Assim como as Câmaras Municipais não podem gerar novas despesas sem identificar a fonte da receita ao executivo municipal, o mesmo preceito deve ser aplicado pelo Congresso Nacional.

Rediscussão e flexibilização da estabilidade do servidor público é outro tema preocupante nessa esfera. De acordo com o anuário Multi Cidades, cerca de 77% dos municípios comprometeram mais de 50% da receita corrente em pessoal e encargos, incluídos os inativos. Considerando os limites estabelecidos na LRF (54% para o Poder Executivo e de 6% para o Poder Legislativo), é possível afirmar que poucas cidades possuem fôlego para expandir seus serviços e suas despesas. Dessa forma, discutir alternativas para aumentar a eficiência da prestação dos serviços públicos também passa por este debate.

Outro tema muito preocupante e que precisa ser solucionado com celeridade é a judicialização de políticas públicas, em especial, no âmbito da saúde. A gestão municipal tem sido dificultada com as interferências do Judiciário, desorganizando o orçamento municipal. A demanda por medicamentos, por exemplo, é a que mais gera ações judiciais. Entre as dificuldades para atendê-las, as principais são a insuficiência de recursos e a não previsão orçamentária.

2. Reforma da Previdência

O déficit dos Regimes Próprios de Previdência é de maior relevância também em âmbito municipal. É indiscutível a necessidade de uma reforma previdenciária que garanta a sustentabilidade desses regimes e acabe com a concessão de privilégios para categorias já extremamente beneficiadas. Caso contrário, é um fator que pode continuar a inviabilizar os investimentos nos municípios. Comparada às demais despesas, há um crescimento exponencial em relação à parcela que os municípios precisam retirar da arrecadação para sustentar a previdência, comprometendo o necessário equilíbrio fiscal.

A insuficiência financeira do sistema da maioria das cidades vem crescendo a taxas mais aceleradas do que as receitas, comprimindo a capacidade de investir e de atender



demandas importantes das cidades. A inclusão dos municípios nos debates da Reforma da Previdência Nacional é urgente.

Prefeitas e prefeitos pleiteiam que a reforma proposta contemple os municípios nos pontos que envolvem mudanças constitucionais, como idade mínima e tempo de contribuição. Essa inclusão deve prever prazo para que os entes subnacionais se adaptem ao novo regime, prevalecendo a legislação federal caso a legislação local não seja readequada. Além disso, que sejam estabelecidos parâmetros de implementação automática para a estrutura dos regimes próprios em temas como previdência complementar e regime de capitalização.

Nesse cenário, os governantes locais se comprometem a apoiar publicamente a reforma, buscando influenciar, dentro de suas possibilidades, os legisladores que defendem habitualmente pautas municipalistas.

3. Reforma Tributária

Prefeitas e prefeitos são favoráveis a uma reforma tributária que simplifique a cobrança de impostos e que fortaleça a federação. É possível fundir tributos e racionalizar sua cobrança e, ao mesmo tempo, preservar e ampliar as competências das cidades para decidirem sobre como e quanto cobrar seus tributos.

Não podemos permitir a diminuição da capacidade de tributar, a receita própria precisa ser preservada. É inaceitável trocar a base local pelo repasse do que vier a ser arrecadado por outro ente.

Devemos ressaltar que para se criar um imposto nacional sobre bens e serviços, ou sobre transações financeiras, esses já estão na base das contribuições federais (como COFINS e PIS) que devem ser fundidos ao IPI e ao ICMS. Portanto, não é preciso extinguir o ISS.

Para simplificar, é possível fundir os tributos patrimoniais, ITR e laudêmios ao IPTU, o ITCMD sobre doações e heranças de imóveis ao ITBI, e transferir o IPVA definitivamente para cobrança local.

A maior ameaça à federação hoje vem da apropriação indébita e da omissão de autoridades competentes em relação aos recorrentes atrasos nos repasses pelos Estados das cotas municipais previstas legalmente (ICMS, IPVA e Fundeb). Essa situação afeta gravemente as finanças e a gestão de várias cidades brasileiras, evidenciando a inaceitável troca de receita própria por transferida.



Mais do que isso, sinaliza as mudanças que precisam ser feitas, para tornar diário, como já ocorre com o Simples, os repasses de todo e qualquer fundo de participação e cotas, da União e dos Estados. Além disso, é preciso ampliar as receitas sujeitas à repartição de modo a contabilizá-las, ainda que aplicando percentual menor. Isso abre caminho para fundir tributos nacionais e racionalizar sua cobrança, sem prejudicar os governos regionais.

De imediato, o governo federal deve retomar o suporte financeiro para projetos de investimento em modernização da gestão tributária e criar sistemas nacionais mais ágeis e integrados, entre tributos das três esferas de governo.

Destacamos, ainda, a necessidade do aprimoramento do critério de partilha do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), para evitar distorções, especialmente em cidades populosas e com alta vulnerabilidade socioeconômica, a exemplo dos municípios que compõem o g100.

Assim, faremos uma reforma tributária em favor dos cidadãos.

4. Saúde

A participação relativa dos municípios no financiamento da saúde pública vem apresentando agudo crescimento desde 2001, tornando-se insustentável para as finanças municipais manterem esse nível de investimento. Enquanto isso, o percentual dos Estados permanece estável e o da União encontra-se em constante declínio. De acordo com dados do anuário Multi Cidades 2019, os municípios investiram, em 2017, R\$ 31 bilhões acima do mínimo constitucional da saúde, superando a receita de IPVA e ITBI juntas.

Diante desse cenário, a Atenção Básica, competência municipal, pode acabar com seu funcionamento e financiamento comprometidos, gerando um custo ainda maior para o sistema de saúde como um todo, ao sobrecarregar os setores de urgência, emergência, média e alta complexidades.

Dessa forma, o Programa Mais Médicos e seu aprimoramento também revelam-se fundamentais para a continuidade e melhoria da Atenção Básica, bem como a possibilidade do serviço civil ser integrado ao Sistema Único de Saúde. Por fim, tendo em vista sua complexidade e importância, a participação de prefeitas e prefeitos no sistema de governança de saúde, por meio da Comissão Intergestores Tripartite, é essencial para o equilíbrio federativo.



5. Mobilidade Urbana

A Mobilidade Urbana é tema essencial para o desenvolvimento econômico do país. Uma política bem implementada na área permite o deslocamento de trabalhadores, consumidores, estudantes e cidadãos em geral, de forma ágil e eficiente. O assunto revelou-se explosivo quando a insatisfação popular com o aumento das tarifas deu início às manifestações de junho de 2013. Desde então, algumas alterações agravaram o já dramático quadro, como a contínua queda no número de passageiros (perda de 25% da demanda pagante nos últimos quatro anos), aumento do preço dos combustíveis, depreciação da frota e consequente piora na qualidade do serviço oferecido.

O financiamento do sistema é insustentável apenas com recursos tarifários, conforme atestam os modelos das principais cidades do mundo. Isso posto, o reflexo desse desequilíbrio é o aumento constante da pressão exercida nos sobrecarregados cofres municipais. Sendo o transporte um direito social constitucional, torna-se imprescindível a busca por receitas extratarifárias para o financiamento dos sistemas de transporte público urbano. Fundamental também são a busca por investimentos necessários em corredores e faixas exclusivas e as desonerações tributárias para o setor.

6. Educação

Entre os direitos sociais preconizados na nossa Constituição Federal, a educação é outro tema de relevância para o debate nacional. A competência municipal em relação à educação engloba creches, pré-escolas e ensino fundamental e prevê a cooperação financeira da União e dos Estados, por meio dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Por isso, é imprescindível que seja aprovada a PEC que institui de forma permanente o fundo, pois sua vigência se encerra em 2020. Neste sentido, é preciso garantir a participação de prefeitas e prefeitos na Comissão Intergovernamental, que define os fatores de ponderação para a redistribuição dos recursos do Fundeb.

As creches são a primeira etapa da educação básica, espaços educativos institucionalizados onde a prática pedagógica possui intencionalidade e qualidade. O Plano Nacional de Educação tem como meta atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos em 2024. Esse é o maior desafio aos municípios, principalmente se considerarmos o contingenciamento orçamentário que vem sendo enfrentado. Assim, é fundamental que as creches sejam mantidas na educação básica, contando com a previsão orçamentária da



educação. A educação infantil não pode retroceder, de forma alguma, a uma política assistencialista.

Quanto à gestão pedagógica, nos últimos anos o Brasil se dedicou ao processo de discussão, proposição e implementação da Base Nacional Curricular Comum (BNCC) para a educação infantil e ensino fundamental. A possibilidade de envio da BNCC para apreciação pelo Congresso Nacional preocupa, pois poderá ocasionar um retrocesso nas ações. É preciso prezar e valorizar o conhecimento, a experiência e o direito de cátedra dos professores e demais profissionais da educação.

7. Segurança Pública

O resultado das urnas também expressou a preocupação crescente da população em relação ao tema da violência, que se apresenta com uma escalada no número de homicídios no país. Em 2017, o Brasil atingiu a marca de mais de 60 mil mortes, o maior patamar da história. Dada a gravidade e complexidade da situação, apenas uma atuação fundamentada na cooperação federativa será capaz de dar respostas à população.

Além de ações inerentemente ligadas à área, como atividades de investigação e policiamento, algumas atribuições municipais têm impacto direto na segurança, como a iluminação pública, atividades culturais, esportivas e a redução drástica da evasão escolar. Devemos destacar, ainda, que é fundamental investir em tecnologia como forma de prevenção e enfrentamento à violência, uma oportunidade para as cidades concretizarem planos de segurança e otimizarem recursos.

Assim sendo, é urgente que o Sistema Único de Segurança Pública seja estruturado de forma eficaz e eficiente. Todos os entes federados devem participar de maneira equânime na tomada de decisões e com atribuições e competências claras. Além disso, é inafastável a discussão a respeito do financiamento desse Sistema e das ações dele decorrentes. Seguindo os mesmos moldes do SUS, a prevenção, aspecto mais básico, de menor custo e essencial para o seu bom funcionamento, deve contar com o protagonismo municipal. Ao mesmo tempo, as ações de maior complexidade e custo, como o policiamento ostensivo, a investigação criminal e o sistema carcerário, devem ficar sob responsabilidade de Estados e União.

8. Meio Ambiente

Atividades em âmbito local são geradoras de impactos e contribuem para o aumento da emissão de gases do efeito estufa (GEE). O protagonismo dos municípios frente às



mudanças climáticas tem sido o tom de todos os debates nos mais importantes fóruns nacionais e internacionais e se fortalece com os resultados do Acordo de Paris.

O desafio é transformar esse protagonismo em ações efetivas e subsidiar os gestores locais para iniciativas que levem à redução de GEE e ao enfrentamento das mudanças do clima. O financiamento dessas ações é essencial para o sucesso dessas políticas. Tais ações envolvem soluções tecnológicas, administrativas e logísticas que extrapolam os orçamentos municipais. Diante de um cenário de crise, o planejamento e a implementação eficaz de tais medidas restam prejudicados.

É fundamental implementar soluções de acesso direto pelos municípios e empresas às fontes de recursos existentes ou que venham a ser criadas. Por fim, a questão ambiental não pode ser vista como simplesmente uma política setorial, e o afastamento da discussão ambiental do âmago do governo federal pode prejudicar o desenvolvimento econômico nacional.

9. Assistência Social

Sempre responsável por lidar com situações de extrema vulnerabilidade e risco social, a previsão de um corte de 50% do orçamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) levará a um colapso de todo o sistema. Em situações de crise prolongada e estagnação econômica, esse setor é a última fronteira de proteção do cidadão para manter uma vida digna. O corte terá efeito ainda mais perverso para o município, pois além de afetar negativamente o desenvolvimento econômico local, colocará mais pressão sobre os tensionados serviços e orçamentos municipais, conforme apontado no anuário Multi Cidades 2019.

Portanto, é imperioso que a União recomponha o orçamento do SUAS, evitando o colapso de todo o Sistema, tanto dos serviços socioassistenciais como dos benefícios. Para tanto, são necessários um total de R\$ 46,5 bilhões, sendo R\$ 30 bilhões para o Benefício de Prestação Continuada (BPC), R\$ 15 bilhões para o Programa Bolsa Família (PBF) e 1,5 bilhão para os serviços.

São Caetano do Sul/SP, 27 de novembro de 2018.

FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS