

CARTA DOS PREFEITOS AOS TRÊS PODERES DA UNIÃO

À Exma Senhora Dilma Rousseff

M.D. Presidente da República

Ao Exmo Senhor Renan Calheiros

M.D. Presidente do Congresso Nacional

Ao Exmo. Senhor Ricardo Lewandowski

M.D. Presidente do Supremo Tribunal Federal

O delicado momento econômico, social e político que o Brasil e o mundo atravessam tem evidenciado a importância do protagonismo das autoridades locais nas decisões nacionais e globais. Diversos episódios comprovam essa tendência internacional: a recente audiência de 60 prefeitos das principais cidades do mundo com o Papa Francisco; a inclusão do tema urbano nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) - “Fazer cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros e sustentáveis” e a forte expectativa pela participação e contribuição dos governantes locais na 21ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP 21), em dezembro, em Paris. Essa realidade complexa exige que autoridades nacionais, regionais e locais trabalhem, cada vez mais, unidas no compromisso comum com os seus cidadãos.

Nesse contexto, nós, prefeitos e prefeitas, eleitos por diversos partidos políticos, reunidos na 68ª Reunião Geral da Frente Nacional de Prefeitos (FNP), destacamos a necessidade do enfrentamento de questões urgentes e estruturantes no Brasil para a superação dos desafios que ameaçam comprometer os avanços sociais arduamente conquistados nas últimas décadas.

O país atravessa uma crise geral de confiança na capacidade de seus líderes reinventarem os caminhos da Nação. Nós, prefeitos e prefeitas, em contato diário com os cidadãos, sentimos a decepção, a angústia e perplexidade de esperanças frustradas. Nesse cenário, projetos político-partidários desvinculados de estratégias de desenvolvimento econômico e social não geram credibilidade.

Setor de Rádio e TV Sul (SRTVS), Quadra 701, Edifício Record, Sala 603 - Brasília (DF)

CEP.: 70340-910 - Fone (61) 3044-9800

www.emds.fnp.org.br - Email: secretaria@fnp.org.br

Mas percebemos também a oportunidade de mobilização na sociedade a favor de atitudes e medidas, de todos os Poderes, capazes de demonstrar que o Estado brasileiro é de fato aliado da Nação.

É necessário, portanto, reunir esforços visando à construção de um ambiente de respeito, legitimidade e confiança interinstitucional, tanto na esfera econômica como na esfera política.

Retomar o crescimento econômico é condição necessária e indispensável para promover o reequilíbrio fiscal e para preservar o protagonismo econômico e político de nosso país no cenário internacional. É indispensável tomar medidas de equilíbrio monetário, com sustentabilidade fiscal no médio e longo prazo, que tenham como objetivo o crescimento econômico.

É imprescindível, também, que todos assumamos nossa responsabilidade política perante o País. Transparência e qualidade no gasto público, prevenção e combate à corrupção, são condições essenciais de governança para a construção de um ambiente para a diminuição das desigualdades sociais e iniquidades regionais, bem como para o contínuo avanço do bem-estar de nossos cidadãos. Corte de privilégios e de ganhos incompatíveis com o tamanho do PIB seriam um bom começo.

2

Nos momentos de retração econômica, com as receitas públicas apresentando comportamento frustrante, o desequilíbrio federativo traz à tona problemas conjunturais e estruturais extremamente graves. O anuário “Multi Cidades – Finanças dos Municípios do Brasil”, ano 10, uma publicação da Frente Nacional de Prefeitos, revela que entre 2000 e 2013 os municípios aumentaram discretamente sua fatia na receita total disponível do país de 17,9% para 18,4%. Entretanto, as despesas passaram de 7,9% para 13,7% do total das despesas dos entes federados. Ou seja, enquanto a receita do conjunto dos municípios cresceu meio ponto percentual, as despesas aumentaram 5,8 pontos, indicando um crescente e indesejável desequilíbrio nas contas locais.

Lembramos que, para buscar alternativas à crise e seus desdobramentos nos estados e municípios, a FNP propõe, desde 2014, a instituição de uma mesa

federativa plena, reunindo União, estados e municípios para a construção e pactuação de decisões estratégicas sobre agendas comuns, tais como mobilidade urbana e metropolitana, crise hídrica e financiamento da saúde.

Para complementar esses apontamentos iniciais, propomos a seguir medidas urgentes e estruturantes que julgamos importantes para a superação dessa conjuntura adversa.

Medidas urgentes

A saúde pública brasileira está subfinanciada. Segundo a OCDE, em 2013, enquanto no Brasil o gasto público em saúde per capita foi de US\$ 525, em países que também mantêm sistema universal de atendimento, o gasto público per capita foi US\$ 3.985 no Canadá, US\$ 3.740 na França, US\$ 6.131 na Suíça e US\$ 3.004 no Reino Unido.

Os municípios, responsáveis diretos por implantar a grande maioria das políticas do Sistema Único de Saúde (SUS), são os que sentem primeiro, e com mais intensidade, os efeitos da crise de financiamento e a pressão por melhorias na qualidade dos serviços. Assim, para consolidar o SUS como uma ação universal, integral e equânime, bem como, evitar retrocessos nos avanços até aqui obtidos, é preciso encontrar novas fontes de recursos e assim enfrentar o seu inquestionável subfinanciamento.

Nos últimos 10 anos as despesas com saúde realizadas pelos municípios cresceram num ritmo muito mais acelerado do que as realizadas pelos estados e pela União. A Constituição determina que os municípios devem aplicar 15% das suas receitas vinculadas em saúde. Em 2002 aplicavam, em média, 16,5%. Esse percentual vem crescendo a cada ano, tendo alcançado 22,1% em 2013. Esse comportamento compromete a capacidade de alocação de mais recursos para a saúde nas grandes, médias e pequenas cidades. Além disso, a proposta de orçamento da União para 2016, quando evidencia não haver recursos para custear um quarto das despesas com saúde durante o ano, não deixa dúvidas quanto à necessidade urgente de construir alternativas.

Sendo assim, nós, prefeitos e prefeitas da FNP, apoiamos a criação de novas fontes exclusivas para o financiamento da saúde que permitam à federação oferecer os serviços públicos em saúde que a Constituição determina e os cidadãos legitimamente demandam. Há que se considerar que a demanda da população por serviços de saúde é crescente, em decorrência do seu envelhecimento e das transições epidemiológica e nutricional.

A recriação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), de iniciativa do Governo Federal, pode ser uma dessas fontes, desde que seja exclusivamente destinada ao custeio da saúde e desde que compartilhada com os municípios.

Caso o Congresso Nacional aprove uma alíquota de 0,38%, defendemos que sejam destinados 0,17% para a União, 0,09% para os estados e 0,12% para os municípios. Caso essa proposta prospere, os municípios receberiam novos R\$ 19,2 bilhões para a saúde. Esta proporção de partilha entre União, estados e municípios reflete os valores efetivamente aplicados em saúde por cada ente federado.

Quanto ao critério de distribuição entre os municípios, propomos que os recursos destinados a esses entes federativos sejam divididos da seguinte forma: destinação para todos os municípios brasileiros de R\$ 10 mil mensais por cada equipe do Programa de Saúde da Família (PSF) implantada. Esse valor aproximado é o déficit mensal que os municípios têm com a manutenção de cada equipe de saúde da família. Em 98% dos municípios brasileiros o programa está em funcionamento, atendendo 63% da população brasileira por meio de aproximadamente 40 mil equipes. Ou seja, seriam necessários cerca de R\$ 4,8 bilhões para equilibrar as despesas desse serviço público essencial e poupador de recursos para os atendimentos mais complexos, e onerosos.

Propomos que os recursos restantes, cerca de R\$ 14,4 bilhões, sejam partilhados na proporção direta da população SUS dependente de cada município brasileiro. Segundo dados do Ministério da Saúde, em média, 75% da população brasileira dependem exclusivamente do atendimento do SUS. Com essa metodologia de

divisão os recursos advindos da CPMF serão aplicados nos municípios nas suas atribuições constitucionais prioritárias.

Para além do financiamento, os entes federados têm papel fundamental no aperfeiçoamento da gestão para a melhoria da qualidade do gasto em saúde. É necessário um esforço conjunto para o uso de novas tecnologias de controle, evitando desperdícios. É preciso prevenir e combater a corrupção também no âmbito da saúde pública, como a compra irregular e desnecessária de órteses e próteses. Para esse enfrentamento contamos com a atuação imprescindível do Poder Judiciário.

Além disso, é fundamental investirmos ainda mais em ações voltadas para a promoção da educação em saúde, contribuindo para reduzir os principais fatores de risco para as doenças não transmissíveis, incentivando alimentação e hábitos saudáveis de vida, prevenindo e reduzindo a gravidade de muitas doenças, e da educação no trânsito, minimizando os elevados custos dos acidentes para o sistema de saúde público, além dos custos sociais decorrentes das incapacidades temporárias e definitivas.

Os governantes enfrentam, ainda, a constante e crescente judicialização das políticas públicas, que tem impactado fortemente as finanças municipais, especialmente nas áreas de saúde e educação. Por isso, é necessário balizar o relacionamento do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Judiciário com a administração pública para a construção de um ambiente institucional colaborativo que atenda aos direitos e garantias fundamentais. Os prefeitos e prefeitas da FNP deliberaram elaborar Proposta de Emenda à Constituição que preserve a autonomia municipal frente às contínuas intervenções do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Poder Judiciário em geral.

Outra medida urgente é a construção de proposta para superar o desafio federativo do pagamento de precatórios. A PEC 74/2015, que tramita na Câmara dos Deputados, é uma oportunidade de solução desse impasse, viabilizando pagamentos e atendendo o legítimo direito dos credores. Essa medida se faz

necessária, inclusive, para que não tenhamos em 2016 a volta dos seqüestros de valores sobre as contas municipais.

Nesse sentido, o acesso dos municípios aos depósitos judiciais, autorizados pela LC 151/2015, poderá auxiliar no pagamento de precatórios, dívida pública fundada, despesas de capital e recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos previdenciários. É preciso pactuar com o Tribunal de Justiça de cada estado um cronograma para o acesso dos municípios a esses recursos.

Sempre atentos ao necessário equilíbrio fiscal, e reconhecendo o papel estratégico da educação pública para o país, os prefeitos e prefeitas da FNP defendem a formação e a valorização dos profissionais de educação como um desafio permanente. Por isso, para zelar pelo equilíbrio federativo das contas públicas, respeitando-se o reconhecimento desses profissionais, é necessário adequar os mecanismos de reajuste do piso salarial do magistério, consoante à Lei nº 11.738/2008.

6

Numa solução de caráter permanente, é essencial condicionar a entrada em vigor de novas despesas aprovadas pelo Congresso Nacional à indicação clara e precisa das respectivas fontes de receitas, sejam elas relativas à criação de pisos salariais e seus critérios de reajuste, redução ou alteração de jornada de trabalho ou instituição de novas atribuições. Por isso, apoiamos a PEC 172/2012 que estabelece que lei não imporá nem transferirá qualquer encargo ou prestação de serviços aos estados, Distrito Federal ou aos municípios sem a previsão de repasses financeiros necessários ao seu custeio.

Coerente com o momento fiscal adverso, defendemos a manutenção dos vetos presidenciais a Projetos de Lei que geram impactos fiscais insustentáveis. Também se faz necessário promover um efetivo encontro de contas entre débitos e créditos previdenciários dos municípios com a União.

Também é preciso viabilizar as operações de créditos externos dos municípios. A FNP tem dialogado com o Governo Federal para assegurar esses importantes investimentos e garantir um melhor planejamento orçamentário nos municípios. A

indeterminação sobre as análises e garantias do governo federal penaliza os municípios que precisam de investimentos pra gerar emprego e renda nas cidades.

E para que os municípios possam executar com segurança o seu planejamento orçamentário e financeiro para 2016, consoante a LC 151/2015, é preciso que, tão logo quanto possível, sejam regulamentados e detalhados, por meio de Decreto, os procedimentos a serem adotados para o cálculo do montante a ser pago pelos 180 municípios que têm débitos com a União a partir de janeiro de 2016.

A revisão da legislação do Imposto Sobre Serviços - ISS é essencial para aprimorar a prerrogativa constitucional de arrecadação própria dos municípios e combater a guerra fiscal. A atualização da lista de serviços tributáveis é fundamental, pois a LC 116 de 2003 não contempla a tributação de novos serviços que têm cada vez mais relevância econômica, especialmente na área de tecnologia, como, por exemplo, o desenvolvimento de aplicativos. Nesse sentido, o PLS 386/2012, que tramita no Senado Federal, mostra-se uma alternativa para modernizar a legislação do ISS.

Por sua vez, a reivindicação da população por mais e melhores serviços públicos nos mostra que é urgente, também, construirmos alternativas que possibilitem a redução das tarifas e o aumento dos investimentos no transporte público coletivo urbano e metropolitano. Nesse sentido, defendemos a destinação de parcela da arrecadação de tributo incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, para subsidiar as tarifas do transporte municipal e metropolitano coletivo de passageiros.

É preciso, também, atender a demanda por habitação nas nossas cidades, garantindo os investimentos no programa Minha Casa, Minha Vida - MCMV. Defendemos em especial que a faixa 1 (famílias com renda mensal de até R\$ 1,6 mil) seja contemplada na terceira etapa do programa MCMV.

Medidas estruturantes

É preciso uma ampla revisão tributária que contemple incentivos a atitudes ambientalmente sustentáveis e aponte para a progressividade, desonerando aqueles que pouco ganham ou nada, ou quase nada, têm.

Seria importante contemplar uma revisão da tributação sobre o patrimônio, como IPTU, ITBI, IPVA, ITR, heranças e grandes fortunas, possibilitando a ampliação da arrecadação e apontando na direção da justiça fiscal. O imposto sobre grandes fortunas é o único tributo federal previsto na Constituição Federal que não foi regulamentado. Já a alíquota da taxa de heranças no Brasil (4%) mostra-se irrisória quando comparada com outros países (30%).

É preciso adotar medidas de incentivo à arrecadação do IPTU, que permitam reverter a contínua diminuição da importância relativa desse imposto e que ofereçam condições políticas mais favoráveis para os municípios encaminharem suas propostas para discussão nas Câmaras Municipais. Nessa direção, é preciso instituir obrigação legal de revisão periódica da base de cálculo do IPTU, as Plantas Genéricas de Valores, constituindo requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal.

Propomos também uma revisão profunda dos critérios de partilha do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) entre os municípios. Os conceitos de distribuição em vigor, fundamentados na população dos municípios, foram estabelecidos na década de 60 e estão flagrantemente superados pelo desenvolvimento urbano desordenado e acelerado das últimas décadas. Há cidades populosas e com alta vulnerabilidade econômica e social, como as pertencentes ao g100, que têm muita dificuldade em financiar os serviços públicos básicos para a sua população. Além disso, faz-se necessário minimizar a judicialização do FPM, que tem sobrecarregado o Poder Judiciário sem resolver suas debilidades.

Mostra-se necessário, também, sem prejuízo da inafastável fiscalização e acompanhamento da aplicação dos recursos públicos, desburocratizar as relações entre os entes federados. A PEC 61/2015, no Senado Federal, deve garantir a

agilidade na transferência de recursos da União para estados e municípios, prevendo que as emendas parlamentares possam ser destinadas e repassadas diretamente ao FPM e ao Fundo de Participação dos Estados (FPE).

Para preservar o emprego e a renda, também é necessário fomentar o empreendedorismo e incentivar a formalização, o crescimento e a competitividade dos pequenos negócios. Dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) indicam que nos últimos dez anos os pequenos negócios foram responsáveis por 92,5% da geração de novos empregos no país. Além disso, segundo dados do Sebrae, as micro e pequenas empresas respondem atualmente por 27% do PIB brasileiro. Portanto, medidas de incentivo ao setor se mostram importantes para o fortalecimento da economia nacional e retomada do crescimento.

Os prefeitos e prefeitas da FNP incentivam a celebração de concessões e parcerias público-privadas (PPPs) como forma de melhorar as condições de infraestrutura do país, garantir investimentos, gerar emprego e melhorar a prestação de serviços públicos à população. Nesse sentido também se faz necessária a construção de legislação que permita aos Consórcios Públicos contratarem operações de crédito.

Entendemos também que a saúde financeira do sistema previdenciário público é fundamental para o equilíbrio fiscal do país. Dados demográficos evidenciam que brevemente o Brasil terá um significativo salto com despesas previdenciárias. Para garantirmos os direitos das gerações futuras é necessário enfrentar o déficit já existente, discutir e construir uma ampla reforma que perpassa a instituição de uma idade mínima para a aposentadoria e a revisão de aposentadorias especiais sem, no entanto, descuidar do caráter universalista da Seguridade Social.

Sempre atentos com o equilíbrio fiscal federativo, os prefeitos da FNP defendem a implantação do Conselho de Gestão Fiscal, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Não restam dúvidas de que a instituição da LRF significou um grande estímulo para a gestão fiscal responsável. Contudo, para o aperfeiçoamento das relações federativas, é preciso regulamentar o espaço para o diálogo cooperativo

entre a União, estados e municípios sobre as questões fiscais do federalismo brasileiro.

Reformar a legislação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é, também, uma medida estruturante necessária para a retomada do crescimento econômico. Ao unificar as alíquotas do imposto nos estados, igualando-a a alíquota de exportação (4%), poder-se-ia combater a guerra fiscal. Além disso, é preciso construir uma forma mais justa de partilha das receitas do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Os prefeitos da FNP apoiam a iniciativa do Poder Executivo que enviou ao Congresso Nacional o PL 2960/2015, dispondo sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária. Possibilitar que sejam devidamente declarados aos órgãos fiscais e regulatórios brasileiros recursos, bens ou direitos de origem lícita, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por residentes ou domiciliados no país é possibilitar a arrecadação de cerca de R\$ 100 a 150 bilhões.

10

Dados do Banco Mundial evidenciam que o Brasil é o vice-campeão mundial de sonegação de impostos (cerca de 13,4% do PIB é sonegado). Fortalecer instrumentos que possam controlar e punir essa prática é imprescindível. Ademais, para fortalecer as ações de fiscalização e combate à sonegação é fundamental a atuação integrada das administrações tributárias da União, estados, Distrito Federal e Municípios. Assim, com o objetivo de garantir maior eficiência e justiça à arrecadação de impostos, defendemos a necessidade do compartilhamento de informações fiscais entre os entes federados, assim como previsto no art. 37 da Constituição Federal.

Brasília, 08 de outubro de 2015.

Frente Nacional de Prefeitos