



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO ESPECIAL - PACTO FEDERATIVO			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 0292/15	DATA: 14/04/2015	
LOCAL: Plenário 8 das Comissões	INÍCIO: 14h24min	TÉRMINO: 16h54min	PÁGINAS: 64

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO
PAULO ZIULKOSKI - Presidente da Confederação Nacional de Municípios — CNM. EDUARDO TADEU PEREIRA - Presidente da Associação Brasileira de Municípios — ABM.

SUMÁRIO

Debate acerca do pacto federativo. Apreciação de matéria.

OBSERVAÇÕES

Houve exibição de imagens. Há orador não identificado em breve intervenção. Houve intervenção fora do microfone. Inaudível.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Apesar de o quórum não estar completo, vamos abrir a reunião, para ganhar tempo. Como a reunião de hoje é de debates, deixaremos para votar os requerimentos depois. Vamos ouvir os nossos palestrantes, que têm muito a contribuir com este trabalho.

Quero aqui enaltecer o que a Câmara Itinerante presenciou, nesse fim de semana, tanto na Paraíba como no Rio Grande do Norte: o crescimento da preocupação com o debate sobre a revisão do pacto federativo. Inclusive, amanhã os Governadores do Nordeste estarão aqui em Brasília, exatamente para fazer uma reunião com a bancada do Nordeste.

Há também uma grande preocupação com a necessidade de revisão de alguns pontos sobre a interação, o complemento das ações e o cumprimento das obrigações não só pelos entes federados — Estados e Municípios —, mas principalmente pelo Governo Federal.

Apesar de programas serem criados, muitas vezes os recursos são contingenciados e os programas são suspensos. E aquilo que deveria vir para amenizar e dar melhor qualidade de vida ao povo está, na verdade, trazendo prejuízos à Nação. Cito inclusive o caso agora, de corte no Orçamento, que está amedrontando os gestores do País inteiro — estão falando algo em torno de 70 bilhões de reais.

Obras importantes, sonhadas, desejadas e acalentadas pelo povo, estão sendo suspensas ou ignoradas. Muitas dessas obras, com recursos públicos investidos e já iniciadas, estão trazendo mais prejuízos, em vez de trazer soluções para os problemas do povo brasileiro.

Nós estamos fazendo este debate para exatamente encontrar uma equação entre o valor *per capita* necessário para as obrigações dos entes federados e a capacidade de investimento de cada um. Dessa forma, esperamos poder avançar numa pauta que traga desenvolvimento, que gere emprego e dê condições para que a economia do Brasil retome uma dinamicidade capaz de retribuir ao seu povo os investimentos que são feitos, já que nós pagamos uma das cargas tributárias maiores do mundo.

O Presidente Eduardo Cunha assumiu um compromisso conosco agora, nessa viagem recente da Câmara Itinerante a Natal. Nós deveremos formatar um



projeto de lei, cujo levantamento já está sendo feito pelo nosso Relator, para que possamos adensar o maior número possível de proposições sobre o tema em tramitação na Casa. Esperamos que, até o fim deste semestre, possamos conduzir o eixo dessas demandas preparadas e elaboradas pela Comissão.

Declaro aberta a 4ª Reunião da Comissão Especial destinada a analisar e apresentar proposta com relação à partilha de recursos públicos e respectivas obrigações da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Encontram-se à disposição das Sras. Deputadas e dos Srs. Deputados cópias da ata da 3ª Reunião. Pergunto se há necessidade de leitura da referida ata.

O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN - Peço dispensa da leitura da ata.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Agradeço ao Deputado Esperidião Amin, que, sempre muito lúcido, pede dispensa da leitura da referida ata.

Alguém é contrário? (*Pausa.*)

Todos os que aprovam o pedido do Deputado Esperidião Amin permaneçam como se acham. (*Pausa.*)

Não havendo discordância, fica dispensada a leitura da ata, conforme pedido do Deputado Esperidião Amin.

Nós vamos deixar os expedientes para depois. Vamos agora compor a Mesa.

Quero enaltecer aqui a presença do nosso ex-Governador e brilhante membro desta Comissão, homem que bem representa o povo pernambucano, o ex-Senador Jarbas Vasconcelos. Inclusive, S.Exa. abdicou da indicação do PMDB para presidir esta Comissão, delegando-me tal responsabilidade. Sob o ponto de vista da democracia brasileira, S.Exa. é insubstituível pela sua história.

Os nossos convidados são os Srs. Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional de Municípios — CNM; José Fortunati, Presidente da Frente Nacional de Prefeitos — FNP; e Eduardo Tadeu Pereira, Presidente da Associação Brasileira de Municípios — ABM.

Informo que esta audiência cumpre decisão deste colegiado em atendimento aos Requerimentos nºs 2, 5, 14 e 17, de 2015, de autoria, respectivamente, dos Deputados Hildo Rocha, Danilo Forte, Andre Moura e Zeca Dirceu.

O nosso Relator é o Deputado Andre Moura.

V.Exa. deseja falar alguma coisa, Deputado Andre Moura?



O SR. DEPUTADO ANDRE MOURA - Não.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Então, vamos dar início ao debate, começando pelo Paulo Ziulkoski. Posteriormente falará o Eduardo Tadeu e, se chegar, o José Fortunati.

Solicito a compreensão de todos no tocante ao tempo de exposição e dos debates, conforme orientações a seguir. O tempo concedido a cada palestrante será de até 20 minutos, não podendo haver apartes. Os Deputados interessados em interpelar os palestrantes deverão inscrever-se previamente junto à secretaria. As perguntas serão feitas ao final das palestras e deverão restringir-se ao assunto das exposições, formuladas no prazo de 3 minutos, dispondo os palestrantes de igual tempo. Aos Deputados serão facultadas a réplica e a tréplica pelo mesmo prazo.

Feitos esses esclarecimentos, damos início à audiência.

Com a palavra o Sr. Paulo Ziulkoski.

O SR. PAULO ZIULKOSKI - Muito boa tarde a todos os senhores e senhoras.

Queria inicialmente saudar o Deputado Danilo Forte, que preside esta Comissão, e o nosso ilustre Relator Andre Moura. Estendo a nossa saudação ao companheiro Presidente da ABM, às Sras. Deputadas e aos Srs. Deputados.

Quero destacar a presença quase maciça aqui, Deputado Danilo Forte, de presidentes de associações estaduais e municipais — inclusive da APRECE, do seu Estado, o Ceará —, dos demais Prefeitos e Prefeitas e da imprensa.

Se me permitirem, como o tempo é rigoroso, eu vou falar dali, para poder apresentar as nossas transparências. Parece que apresentamos transparências porque não temos segurança do que vamos falar. Mas, no nosso caso, elas se destinam a nortear a nossa fala.

Pelo menos da nossa parte, nós dos Municípios estamos com muita esperança nesta Comissão. Quero agradecer ao Deputado Hildo Rocha, que indicou o nosso nome, e ao Deputado Danilo Forte.

Vou iniciar a minha apresentação comentando sobre pacto federativo, para cumprir o prazo e fazer algumas postulações.

Ilustre Relator, estivemos ontem com o senhor lá em Aracaju, numa grande reunião com os prefeitos do seu brilhante Estado do nosso Nordeste. Tenho certeza de que o senhor, que foi Prefeito também de um pequeno Município, tem um olhar



para o lado dos Municípios. Logicamente, aqui há ex-Governadores, como o Esperidião Amin, o Jarbas Vasconcelos e demais, que darão a visão dos Estados. Portanto, será um debate federativo.

Vamos apenas fazer algumas colocações de teor mais histórico, para embasar as nossas propostas. Embora elas sejam um pouco teóricas, é importante deixá-las registradas nesta Comissão de alta relevância e que, para nós, tem um significado muito importante.

(Segue-se exibição de imagens.)

Essa questão remonta exatamente a 1889, quando proclamamos a República. Nós saímos de um Estado — não vou ler, mas vou comentando — unitário, a monarquia, e fizemos, por desagregação, a Federação brasileira. Ou seja, as Províncias transformaram-se em Estados.

A partir dali, com a Constituição de 1891, o Estado nacional ficou caracterizado basicamente por União, Estados, que eram as antigas províncias, e também Municípios, que já tinham certa relevância principalmente em questões de Câmara de Vereadores.

Esse é um modelo diferente do americano, que saiu de 13 colônias independentes que abriram mão da sua independência, tornaram-se autônomas e constituíram a federação americana. Eles nasceram de baixo para cima, enquanto nós nascemos de cima para baixo, de um Estado centralizador para um Estado federativo. Isso remonta há 124 anos. Até hoje, nós damos continuidade ao que se chama pacto federativo. E isso se aprofundou mais com a Constituição de 1988. Então, o modelo federativo foi mantido pela Constituição de 1988. E aí, sim, na Constituinte, é que houve a grande alteração, pelo menos no marco regulatório nacional. Surgiu, como eu já disse, por desagregação, mantendo-se governo central, legislação e finanças centralizadas.

E esta é a grande pergunta que se faz: se se partiu para um Estado federado, como é que se admite, 124 anos depois, cada vez mais a União concentrar a arrecadação?

É lógico que houve debates. E aí nós chamamos um pouco a atenção — nada de pessoal, nem de partidário, nem do momento atual — do Congresso Nacional. Isso foi construído exatamente pelo Executivo e pelo Congresso. Nós



temos que ter muita clareza de que tudo o que existe em nosso País que é legal passou pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

O modelo federal na atual Constituição está explicitado nos arts. 1º e 18, que dizem:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

Art. 18 A organização político-administrativa da República (...)”

O que é esse pacto, a nosso ver? É o acordo constitucional, administrativo e político firmado entre os entes da Federação que determina o respeito à autonomia dos mesmos e delimita os campos de atuação, estabelecendo: prerrogativas, recursos e responsabilidades para o cumprimento das funções de Estado.

Essa é a nossa visão do que comumente se chama de pacto, porque, doutrinariamente, nós não encontramos uma definição mais específica. Estamos entendendo isso como um acordo constitucional. Passados mais de 25 anos da Constituição, ainda não houve nenhuma iniciativa no Congresso de regulação. Aparece depois, no art. 23, parágrafo único, a definição de competências comuns, porque as competências específicas já estão delimitadas.

O Brasil é composto por quatro espécies de entes federados: duas delas de entes típicos, União e Estados, e duas de entes atípicos, Distrito Federal e Municípios, que entraram depois, com a Constituição de 1988.

Todos os entes federados — União, Estados, Distrito Federal e Municípios — são autônomos nos termos da Constituição Federal, inexistindo subordinação entre eles. Isso é muito claro. O grande problema é que nós não estamos conseguindo firmar e efetivamente realizar o que se chama autonomia. Esse é o grande drama que está aí hoje para delimitarmos.

Eu abriria um parêntese para dizer que, na educação, nós temos certa definição federativa. Ensino infantil, creche e pré-escola, para crianças de zero a 5 anos, é competência dos Municípios; ensino fundamental é competência comum de



Estados e Municípios; ensino secundário é competência dos Estados; e ensino universitário é competência da União. Então, há uma definição.

Se nós olharmos, ilustre Relator, definição legal, nós temos certa definição legal. O problema é a parte fiscal. Atribui-se ao Município a creche. Se há 10 milhões e meio de crianças para ingressar em creche e só 2 milhões e meio de crianças ingressam na creche, há 8 milhões de crianças para entrar na creche. Não adianta se obrigar isso no Plano Nacional de Educação ou o Governo criar o PROINFÂNCIA para fazer uma creche, se não há recurso para manutenção dessa creche.

Então, há definição federativa, mas não há recurso para o custeio dessa creche. É isso que nós temos que discutir.

Em que nós podemos evoluir no exemplo que estou dando? Se a União detém 60% do bolo tributário nacional, depois das transferências — estou arredondando aqui —, os Estados detêm 25% e nós, 15%, para que isso ocorra, a União teria de entrar com 60% para o financiamento das creches, os Estados com 25% e nós com 15%. (*Palmas.*) Não existe outra fórmula em que se possa pensar para tornar universalizado o ensino.

Eu estou aqui simplificando. Não estou dizendo que é assim, porque a União tem outras competências de que nós também deveríamos participar. Eu estou dando um exemplo do que poderá nascer do seu relatório e da votação. Sim, tem que estar na lei, mas tem que haver a viabilidade financeira e fiscal.

Então, são essas questões que nós estamos aqui levantando.

Competências constitucionais são atribuições estabelecidas pela Constituição para que os entes federados realizem suas funções. As competências são distribuídas exclusivamente pela Constituição Federal de 1988. Não há hierarquia entre os entes. Isso está muito claro na Constituição.

As competências constitucionais da União estão nos arts. 21 e 22; as do Distrito Federal, no art. 32; as dos Municípios, no art. 30; e as dos Estados, no art. 25.

Antes da Constituição de 1988, os Municípios tinham pouca participação na vida federativa. Todo mundo lembra isso. Vamos pegar a saúde. Nós tínhamos 25 mil servidores em todo o Brasil na área de saúde. Quem não se lembra, os mais



velhos como eu, de quem era o posto de saúde no Município? Era do Município ou era do Estado? Quem é que tinha um posto de saúde no Município? Quem é que tinha Programa de Saúde da Família, Programa de Agentes Comunitários de Saúde? Isso não existia.

Hoje, nós temos, Sras. e Srs. Deputados, 1 milhão e 600 mil servidores na área de saúde no Brasil. Foi passada para os Municípios toda essa atribuição, Deputado Caetano. O senhor, como ex-Prefeito, acompanha isso, bem como o Deputado Haully e todos nós. Esse é o problema. Houve essa transferência depois de 1988. Em 1988, nós tínhamos 11% da arrecadação nacional, que passou para 19,5%, porque se aumentou o FPM de 17% para 21% e se criou na época o IVVC — Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos, que depois foi extinto. Então, nós evoluímos para aquele patamar. Os Municípios só faziam estradinha vicinal e alguma coisa de limpeza inicial. Não existia transporte escolar. Não existia nada disso.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS HAULY - Quantos funcionários há hoje?

O SR. PAULO ROBERTO ZIULKOSKI - Nós temos no Brasil 6 milhões 150 mil funcionários, se somarmos todos. Na saúde, o número de funcionários ultrapassa 1 milhão e 600 mil.

(Não identificado) - São 6 milhões?

O SR. PAULO ROBERTO ZIULKOSKI - São 6 milhões 150 mil.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS HAULY - Dos Municípios?

O SR. PAULO ROBERTO ZIULKOSKI - Todos somados. Há 500 mil cargos em comissão.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS HAULY - Contra menos de 1 milhão da União.

O SR. PAULO ROBERTO ZIULKOSKI - Menos de 1 milhão da União, porque ela repassou as atribuições que dizem respeito ao pessoal.

Então, com relação às Prefeituras, nós tivemos em 2013 — é um dado que eu tenho aqui na cabeça — um gasto de 220 bilhões com esses 6 milhões de servidores. São professores 24% deles. Há 1 milhão e 100 mil professores na esfera municipal. Nós gastamos 55 bilhões naquele ano só com o magistério.



Para os senhores terem uma ideia, este ano o FPM está sendo aumentado, no Orçamento votado aqui, de 79 bilhões para 91 bilhões. É o que o Governo disse. Eu acredito que não chegue a 87 bilhões. Ele vai ser aumentado em aproximadamente 7%, se for aumentado. Então, 7% de 79 bilhões representam 6 bilhões a mais. Só o reajuste do piso que está em vigor este ano deu 7 bilhões de aumento. Vejam bem. É um ponto que nós vamos abordar adiante.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS HAULY - O senhor tem o número de funcionários dos Estados?

O SR. PAULO ROBERTO ZIULKOSKI - O número de funcionários dos Estados eu não tenho de cabeça, mas é bem menor. E os Municípios crescentemente estão colocando mais funcionários por uma exigência, porque eles trabalham com o cidadão.

Em 1988, priorizou-se o princípio da predominância do interesse. Houve uma mudança na formulação da nova Constituição: assuntos de natureza nacional, tratados de maneira uniforme; assuntos de natureza regional e local, tratados de acordo com a peculiaridade. E, quando se pega o que é peculiar e o que é local, tudo é no Município.

Em São Paulo, por exemplo, o mosquito da dengue está se propagando e o Prefeito dando explicação: "*Nós temos que combater*". Ele é local? É local. Mas o que não é local? Esse mosquito pode estar em Guarulhos, pode estar em outro lugar. Quer dizer, de quem é a competência?

Então, precisamos definir a competência e ter o recurso para combater o mosquito. Senão, nós não vamos combater a dengue. Se tudo é do Município, então vamos ter todo o recurso, como em outros países. Fica no Município o recurso para poder fazer a execução do que se propõe.

Segundo o art. 23, os entes federados poderão atuar paralelamente em situação de igualdade. Aqui há definições. Por exemplo, mobilidade urbana, transporte urbano, é competência do Município. Segurança externa é competência da União. Segurança interna é competência do Estado. Então, há uma definição. Entretanto, qual dos prefeitos que estão aqui ou qual dos senhores não vê que é o Município que ajuda na segurança externa, na interna?



Se a Prefeitura não tiver combustível para a Polícia Militar, que é do Estado, a Polícia não anda. Casa de moradia para o brigadiano, para o soldado, ele não tem. Se a Prefeitura não faz o transporte escolar do aluno que é do Estado, não há aluno dentro da sala de aula. Só que o FUNDEB quem recebe é o governador, não é o prefeito. Se o prefeito não cede funcionário para o Judiciário, o Judiciário não anda, não há nem eleições. Se o prefeito não cede funcionário para o Ministério Público, o Ministério Público também não anda.

Então, como é que vai se solucionar, Deputado Andre Moura, toda essa questão que nós estamos aqui apenas levantando. O tempo é curto. Vamos continuar encaminhando.

Na teoria, a Constituição de 1988 estabeleceu novas regras para a repartição dos recursos. Na prática, sucessivamente, os Governos Federais — olhem o que eu coloco aqui — foram ludibriando o pacto, criando tributos para si sem o dever de repartir, mas repassando as atribuições, que é aquilo que está lá nos programas sociais, principalmente.

Então, vejam bem, dizem assim: *“Ah, mas o Governo criou contribuições que não são partilhadas, porque não é imposto, não entra na base!”* Eu pergunto não aos senhores que estão hoje no mandato, já que isso aconteceu há muitos anos: quem criou a contribuição? O Governo, num canetaço do Sarney, do Lula ou do Fernando Henrique? Não, isso foi criado aqui dentro da Casa, aqui dentro do Congresso. Eu não diria que o Congresso foi conivente, mas que pactuou com o Executivo para criar uma contribuição nova sem repartir conosco. Esse é o problema.

Então, hoje, teriam que entrar na base do FPM as contribuições? Poderiam entrar, mas, na reforma, qual é... Como ela deve ser neutra, Deputado Luiz Carlos Hauly, o que vai acontecer? Vinte e três e meio por cento são do Fundo de Participação dos Municípios. Agora vão ser 24,5%. Só que, em vez de 24,5%, com as contribuições — não! —, calculam lá 80 bilhões e tem que dar 80 bilhões. Então, o que é 23 passa para 12, por exemplo, não é, Deputado Júlio Cesar, que é do Piauí e é um estudioso do FPM e de outros assuntos?

Na prática, o que ocorreu foi isto: a nossa arrecadação caiu de 19,5% para 16% hoje, mas, quando se contam as transferências voluntárias, nós vamos para 22%, 19% a 22%.



A partir de 1988, os Governos da União e dos Estados começaram, paulatinamente, a municipalizar as políticas públicas. Aí há uma grande diferença para a qual eu queria chamar a atenção.

Eu sei que há pessoas que estudam isto muito mais do que nós. Há uma confusão no que diz respeito ao que é descentralizar, de que fala a Constituição, desconcentrar, municipalizar ou “prefeiturizar”. Essa é mais uma questão de fundo da questão federativa, Deputado Andre. Por quê? Porque o Governo concentra a arrecadação de uma forma assustadora como está aí e, depois, em vez de descentralizar, transferir o recurso para o Município, que ia ter autonomia para criar as suas políticas de acordo com a União e andar, o Governo desconcentra poder. Ele não descentraliza. Esse é um viés autoritário e centralista.

Por que se desconcentra? O Governo faz um programa, por exemplo, o Programa de Saúde da Família, e determina, aqui em Brasília, que tem que haver um médico, um enfermeiro, um auxiliar de enfermagem, uma sala; que tem que ser tantas horas; que tem que ter carro, papel, diária; que tem que visitar as famílias, fazer relatório, prestar contas, fazer não sei o quê. E o prefeito vem e assina aquilo que é um convênio. Isso não está em lei. Aí é que está o problema. Isso está num ato administrativo ou numa portaria ou resolução, num procedimento administrativo. A nossa proposta final é esta: transformar isso em lei, como os senhores transformaram, por exemplo, o dos agentes comunitários. Embora não fosse o que nós desejávamos, houve alteração de um programa por uma questão mais institucional, republicana e definitiva, com fontes de financiamento. Eu posso discutir que o valor não é o que eu quero, mas pelo menos se sabe que há uma lei que o regula.

Os Governos, todos, criaram os programas de que eu estou falando e os foram passando, e o prefeito assinou esse compromisso. E o Ministério Público, lá na ponta — esse é um programa que pode ser extinto amanhã —, obrigou o prefeito a fazer o concurso. O prefeito teve que fazer o concurso. E inchou essa máquina de tal forma que não se tem consequências nisso aí.

Então, houve mais competências e responsabilidades e menos recursos. É o caos que as Prefeituras estão vivendo hoje. Aqui há vários e vários prefeitos que vão dizer se, quando falo em caos, eu estou dramatizando ou querendo aterrorizar, ou



se essa é a realidade que existe hoje. Hoje, quem está realmente numa situação crítica não é nem a União, porque ela vai governando, criando, fazendo ajuste, cortando, criando dinheiro, fazendo não sei o quê; é o prefeito, que não muda nada.

Acho que vou ter que apurar por causa do meu tempo. Não vai dar para passar tudo.

Aqui há uma ideia do bolo tributário, apenas uma ideia. Nós estamos com 5,8% de arrecadação própria, hoje. Isso foi feito no ano passado. Aqui está a arrecadação de São Paulo, do Brasil inteiro. Somando IPTU, ISS, ITBI, taxas e contribuições, nós chegamos a 5% a 5,5%; a União, originariamente, 68%; e os Estados, 27%. Com as transferências, depois, do FPM, do ICMS, do IPVA, da Lei Kandir, do IPI/Exportação e do ITR, nós chegamos a um pouco mais, com os programas junto, a 19%. Mas aí está o grande drama. Uma coisa é receita disponível. O prefeito pode usar aquele recurso do IPTU, do ISS, do FPM, por exemplo, para criar e sustentar uma creche. Mas, da receita disponível, a receita corrente líquida, um conceito novo da Lei de Responsabilidade Fiscal, são verbas, como se diz, carimbadas ou vinculadas. Se ele usar o dinheiro da merenda para comprar um pneu de ônibus escolar, embora ônibus escolar com pneus em condições precárias possa até ocasionar a morte de uma criança, isso será considerado desvio. A CGU coloca aquele prefeito como um sujeito que desviou dinheiro e que tem que ser condenado. E ele passa a ser ficha suja. Literalmente, é assim que ocorre. Isso não é discurso, não, é a realidade. Ele não pode usar...

Eu falava de creche. Como é que o prefeito vai fazer uma creche se ele recebe... Por exemplo, consideremos uma creche de turno integral da Prefeitura — não estou falando de outra modalidade. O FUNDEB tem 15 etapas na educação básica, vai da creche até o segundo grau. Cada etapa tem um peso. A creche integral tem um peso igual ao do ensino fundamental urbano, das séries iniciais. Portanto, o que acontece? O Município lá do Maranhão ou do Paraná recebe... O prefeito que tem essa creche, por aluno matriculado, recebe hoje 350 reais em média por mês para manter a creche. Este foi o grande discurso aqui em Brasília: que vão botar as creches, vão ampliar... O que aconteceu? O prefeito recebe 350 reais. Os estudos que nós temos de universidades e de movimentos pela educação mostram que creche de qualidade média hoje custa mil reais por criança. Não é



menos do que isso o turno integral. Então, é fácil para os senhores calcular como é que um prefeito...

Ontem, lá, eu dizia isso, na frente dos prefeitos, não é, Deputado Andre? Eu perguntava: *“Você sabe quando vai ser criada a creche e quanto você recebe do FUNDEB depois para fazer o custeio da creche?”* Ninguém sabe isso. Pois é, 350 reais. Quanto custa? Mil. Então, a diferença é 650 reais. Se o prefeito tem uma creche com 200 crianças, a diferença é 130 mil reais por mês. Se ele considerar 13 meses, com o décimo terceiro, a diferença é 1 milhão e meio de reais. De onde ele a tira? Da receita disponível, não da receita corrente líquida. E ele não tem isso.

Então, quando se propõe a criação de creche, nós queremos a creche, mas nós queremos também o custeio da creche. Não há como sustentar creche. Por isso, essa questão não anda e não vai andar. E nós da Confederação orientamos os prefeitos a não construir creche e, quem puder, a devolvê-la, porque ou nós vamos orientar o prefeito a fazer boa gestão ou vamos estimulá-lo a fazer o quê? O Congresso e a União deveriam chamar o prefeito antes: *“Tu tens condições de fazer a creche e de sustentá-la?”* Vamos estimular a creche. Mas, se ele não tem condições, eu sou o primeiro a dizer que não. As coisas são feitas ao contrário. E isso não é do Governo atual. Isso vem de longa data, de décadas.

Eu não estou falando aqui em PMDB, PSDB ou PT. A nossa briga é federativa e municipal; não é partidária. Nós estamos colocando os números. Então, isso é o que ocorre.

Quando eu tiver que concluir, Deputado Andre, avise-me.

Quem fica com a maior parte da receita pública no Brasil? A União. No entanto, quem asfalta rua? Aí vêm todas essas perguntas. Lixo, água e iluminação são despesas incompressíveis. Nós não temos como acabar com essas despesas. Se o prefeito parar de fazer o transporte... Ele deveria fazer isso. E deveria fazer o governador pagar o transporte, que é dele, e receber do FUNDEB. Não existe isso.

Isso, Deputado Andre, é o que nos angustia e que coloca todos os prefeitos e prefeitas do Brasil na situação constrangedora em que estão hoje.

Inclusive, nós estamos muito preocupados com quem serão os candidatos a prefeito. Sabemos que sempre vai haver muito mais candidatos. Mas como é que nós vamos fazer a gestão no País dessa forma?



Aqui, quando eu digo Governo Federal e Congresso, é porque votam essas leis. Por exemplo, votam o piso do magistério, votam o piso dos agentes comunitários. Se nós não estivéssemos brigando todos os dias aqui na porta, já teriam votado o piso dos enfermeiros.

Só para terem uma ideia, são 357 mil enfermeiros nas Prefeituras do Brasil. A carga horária é 40 horas. Está tudo montado no sistema do SUS. Estão reduzindo a carga horária para 30 horas — isso foi votado aqui — e criando o piso de quase 5 mil reais. Isso dá um impacto de 13 bilhões de reais e desarticula tudo porque, se o enfermeiro trabalhar 30 em vez de 40 horas, quantos enfermeiros as Prefeituras terão que botar a mais para cumprir aquela carga horária, se estão diminuindo a carga dele?

No magistério está o exemplo concreto. O Presidente Lula mandou o projeto criando o piso do magistério, corrigido pelo INPC, 950 reais, 40 horas. O Congresso emendou o projeto. A bancada dos professores fez uma emenda e ela foi votada aqui. Ou seja, mudou do INPC para séries iniciais do ensino fundamental urbano. É uma das 15 etapas. Por quê? Porque o FUNDEF anterior colocou todos dentro da sala de aula e agora está diminuindo... E o crescimento demográfico do Brasil também é menor. Então, o que acontece? Essa faixa da educação tem um aumento, com o aumento nominal dos fundos, muito grande. Então, dá-se esse aumento que vem sendo de 13%.

Em resumo, em 5 anos, Deputado Jarbas, aumentou o piso em 92%. O FUNDEB aumentou 49%, mais do que o dobro do que aumentou o piso, só nesse período de 10 anos. Este ano vai ser quanto? Quinze ou vinte por cento? A arrecadação está caindo. Então, não tem mais como governar.

E, pior ainda, foi colocado na lei do piso que o professor tem direito a um terço fora da sala de aula. Então, nós temos 1 milhão e 100 mil professores. O que acontece? A LDB diz que tem que ter 4 horas por dia e 200 dias de aula. São 800 horas por ano. Então, se eu tenho que ter 800 horas e estou tirando um terço, eu tenho que botar mais um terço de professores, 300 mil professores, porque isso foi votado aqui e foi sancionado. Como é que o prefeito vai fazer isso? Fica com limite de pessoal.



E mais, está em outro dispositivo, no art. 5º, a quem é inativado pelo Regime Geral tem que ser paga a diferença. Por quem? Não pelo INSS ou pelo fundo próprio; pela Prefeitura. Então, aonde é que nós estamos chegando? Tudo se tornou ingovernável. E o art. 16 da Lei de Responsabilidade vai para a Cucuia, porque ele é claro: para toda despesa nova que criar, o gestor tem que indicar a fonte do financiamento. Isso é da Lei de Responsabilidade.

Aí o Congresso vem e vota uma lei dessas, e o Prefeito é que é o responsável. Ele que é o responsável. E, se vamos entrar no Judiciário, o Judiciário quer proteger o professor; dane-se quem é prefeito.

Eu vou me encaminhar para o fim da fala, sei que já passei da hora.

Aqui, nós temos algumas sugestões, mas, antes de abordá-las, eu quero registrar que nós precisamos de algumas coisas: efetivo reconhecimento da importância do Município; repartição de receitas; geração de fontes de custeio sempre que criadas novas despesas.

Agora, o que nós estamos propondo, Deputado Andre? Eu, às vezes, fico preocupado. Sei da sua capacidade, mas essa questão que se chama pacto é tão diversificada que tudo cabe dentro do pacto. Qualquer relação hoje cabe dentro do pacto.

Então, o que nós estamos imaginando? Eu sei que os senhores já estão seccionando por área ou por setor para poder organizar isso aí. Agora, nós indicaremos alguns pontos imediatos, se puderem ser votados, outros mediatos e outros mais de longo prazo, porque, senão, vamos misturar tudo e não vamos conseguir nada.

A nossa constatação do momento é que há um novo protagonismo do Congresso. Hoje assume a Câmara um valor significativo. Inclusive, eu queria convidá-los para a marcha dos dias 26 e 27. Os Presidentes da Câmara e do Senado confirmaram presença na quarta-feira, dia 27, às 9h30min. O senhor estava conosco. Queremos o comparecimento do maior número possível de Deputados e Senadores — vamos fazer uma breve exposição das postulações da marcha —, para que haja um comprometimento e para valorizar o próprio Congresso.

Não queremos mais, talvez, vir para o Salão Verde. Como dizem, vem um bando liderado por esse maluco, o Paulo, aqui dentro querer fazer isso ou aquilo.



Nós queremos construir. Nós queremos valorizar o Congresso, valorizar o Governo Federal, desde que as coisas venham a ocorrer. E, neste momento, vemos que há possibilidade concreta de que isso ocorra.

Então, estamos fazendo sugestões, Deputado Andre. Os programas são a parte mais importante. Nós vamos mostrar aos senhores o que esses programas destruíram nas Prefeituras: seja o Programa de Saúde da Família, o de merenda escolar, com 30 centavos, seja o Programa Atenção Básica, seja o PETI, qualquer um dos programas que pegarem. Eles têm que ter, na lei, uma recuperação anual, no mínimo, e uma recuperação de todos esses anos atrasados, senão não tem mais como governar.

A tese de hoje de manhã, que os prefeitos estão defendendo, é a seguinte: se isso não ocorrer, nós vamos ter que fazer uma marcha a Brasília e ir ao Ministério da Saúde devolver os programas da saúde — o Programa de Saúde da Família, o programa que for — e ir ao Ministério da Educação devolver os programas da educação.

Nós vamos ter que fazer isso. Não temos mais como sustentar esses programas, porque não são corrigidos. Foram criados lá atrás, por Fernando Henrique ou Sarney, e nunca mais foram corrigidos. Se o foram, isso aconteceu em algum ponto, não estou falando de todos. Esse é o ponto principal. Todo problema dos Municípios está nos programas federais. Eu diria que 70% da causa estão ali. Isso não é visto pelos prefeitos.

Para os senhores terem uma ideia, Deputado Haully, neste momento, o valor de Restos a Pagar, da União para os Municípios, é 36 bilhões. São 36 bilhões de Restos a Pagar, de obras que estão licitadas, contratadas, andando. Elas vão ser paradas agora, pelo que se vê nesse ajuste fiscal. Então, não sei onde é que nós vamos parar, onde é que esses prefeitos vão parar.

Nós temos que ter uma nova lei do ISS, e essa lei tem que enfrentar, na parte horizontal, os próprios Municípios, não a União, não os Estados. Isso aqui é entre nós. Não é possível Barueri ter uma alíquota de 0,02% para um *leasing*, e se comprar uma máquina lá no Paraná e ir pagar em Barueri ou em Osasco — é o Bradesco —, com alíquota de 0,2%. O que nós estamos propondo no *leasing* é que seja pago o ISS no local do tomador do serviço, como ocorre com o IPVA, por



exemplo, o Governador cobra e paga a metade onde está registrado o veículo. Se eu estou comprando uma máquina em Porto Alegre e meu Município é pequeno, eu tenho que receber onde eu moro, onde eu demando as políticas sociais. Isso aumentaria a arrecadação dos médios e pequenos, que hoje não têm alternativa, e terminaria a guerra fiscal. É fácil saber o ISS do *leasing*.

E quanto ao do cartão de crédito? Eu estou em Brasília hoje. Eu vou passar o cartão de crédito hoje à noite no hotel ou num restaurante. E eu moro lá em Porto Alegre. Então, o que acontece? Tem que ser onde está a máquina. Aí há fiscalização e há contribuição. Hoje a bandeira está em São Paulo, está não sei onde, e todo o desvio do dinheiro está indo para lá. Imaginem o volume de valores que é isso. Nós temos esse levantamento.

Na construção civil acontece da mesma forma. O rolo que deu em São Paulo, na Prefeitura, no início do ano passado, foi esse — os fiscais retirando itens que compõem o custo daquela obra para pagar sobre o serviço, efetivamente. Não, o STJ decidiu que a obra é integral, só que existe uma decisão no Supremo, liminar, dizendo que é só a parte da mão de obra. Temos que fazer mudança na lei. Isso dá 12 bilhões a mais. Então, é recurso que pode entrar, e não depende da União nem do Estado.

Há a questão do FPM. Nós temos que fazer um anticíclico definitivo, nós vamos apresentar essa proposta, que é para universalizar o FPM, para ele não ficar caindo, e subindo, e caindo.

Vedação de qualquer lei que interfira ou que cause aumento de despesas aos entes municipais. O Congresso não poderia, em tese, se isso for aprovado, criar nova legislação tornando obrigatória uma despesa para um Município que não tem como pagar. Isso tem que estar claro na lei, porque a Lei de Responsabilidade não diz.

Alteração da lei dos consórcios. Hoje um Município está no CAUC, lá, e não pode funcionar o consórcio, porque não está andando.

Imunidade tributária entre os três entes de fato.

Encontro de contas previdenciárias. Hoje, no Brasil, está na imprensa: “A União está acertando as contas com os Municípios”. Não está acertando com os Municípios, está acertando com oitenta e poucos Municípios; com 5.500 não está



acertando nada. Onde é que está o drama dos prefeitos do Brasil, de 5 mil Prefeituras? São 80 bilhões que nós devemos à Previdência geral, e que nós não devemos. E olhem o crime que se comete, como o Congresso autorizou o Executivo, ele faz retenção na transferência do FPM, na parcela do dia 10, para abatimento da dívida. Agora, o que a União nos deve ela não paga. É a questão da Súmula Vinculante nº 8, do prazo prescricional, do agente político. Eu não tenho tempo aqui para explicar. Isso é um grande desafio. E aí a grande solução, em parte, é parar com essa cobrança; 500 Municípios, no dia 10, não recebem FPM. Tudo vai para o pagamento da dívida. Então, essa é a dívida real. A outra é a da cidade de São Paulo, ou do Rio de Janeiro, que também deve. Isso tem que ser olhado.

Há a questão dos lixões. Não há um prefeito no Brasil que cumpre a lei dos lixões, não há um. Eu desafio qualquer prefeito a chegar aqui e dizer que cumpre o que determina a Lei nº 12.305, de 2010. Nós temos que prorrogar o prazo estabelecido por essa lei. O próprio Governo tem interesse em prorrogá-lo, porque não tem recurso para botar. É o ajuste fiscal. Então, é uma coisa imediata a se fazer.

Novo marco da mineração.

Nova lei de licitações. Não é possível continuar com uma lei feita 15 ou 20 anos atrás. É preciso modernizá-la, atualizá-la.

Modificação do peso do Valor Adicionado Fiscal — VAF. Isso aqui, entre nós Municípios, não é possível. A matéria que saiu no programa *Fantástico* domingo todo mundo viu; todo mundo viu aquela matéria. Por quê? É nesse valor adicionado aqui. Existem cidades que concentram grande investimento, ou petroquímico, ou de automóveis. Tiram dinheiro de todos os outros Municípios. E não recebem nada. Então, tem que diminuir de 75%, Deputado Andre, para 50%, talvez, e colocar por população, pelo inverso da renda, valorizar os Municípios que não têm como arrecadar, como os do Maranhão, do fim do Nordeste. Isso é uma coisa que tem que ser feita. Agora, isso dá briga entre as instituições. Daqui a pouco vem alguém aqui defender outra posição. Mas isso é entre Municípios.

Há outras propostas, mas não temos tempo aqui de falar. Então, desculpe-me. Quero agradecer a tolerância da Mesa e dos senhores. Em linhas gerais, é o que nós estamos pregando. Confiamos muito e esperamos que esta Comissão



produza um efeito bastante efetivo. E gostaríamos de vê-los na marcha. Estarão aqui mais de 5 mil municipalistas, no final do mês de maio.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Luiz Carlos Hauly) - Agradecemos a exposição do Sr. Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional de Municípios.

De imediato, passamos a palavra ao Sr. Eduardo Tadeu Pereira, Presidente da Associação Brasileira de Municípios. Por 20 minutos, tem a palavra V.Sa.

O SR. EDUARDO TADEU PEREIRA - Boa tarde a todos, boa tarde a todas. Eu queria aqui primeiro agradecer à Comissão, ao Deputado Danilo Forte, ao Deputado Andre Moura. Queria agradecer ao Deputado Zeca Dirceu o convite — os Deputados Andre e Zeca inclusive foram prefeitos — e agradecer por poder estar aqui com o Paulo Ziulkoski, nesta Mesa. A Associação Brasileira de Municípios é a entidade municipalista mais antiga do Brasil: foi fundada em 1946 e, portanto, completa, ano que vem, 70 anos de municipalismo.

Nós temos nos preocupado muito, para além dos problemas de recursos financeiros dos Municípios, com a capacitação de gestores e gestoras, com sua capacidade de gestão municipal, e por isso este convite aqui é para nós muito, muito, muito importante.

O Paulo fez uma boa introdução histórica, então vou dizer o seguinte: todo o mundo percebe que, a partir da Constituição de 1988, os Municípios foram assumindo cada vez mais funções e tarefas, e nem sempre essas funções e tarefas foram devidamente remuneradas. Ou seja, fomos assumindo funções, até porque, para o prefeito, para a prefeita, que estão mais perto da população, é muito difícil recusar serviço. Então, mesmo em relação ao serviço que não é de obrigação dos Municípios, quando a população bate, bate à Prefeitura, bate à casa do prefeito, da prefeita, aí se acaba fazendo das tripas coração para tentar atender àquela população.

Alguns exemplos que o Paulo deu são muito claros: quase todos nós aqui fomos vacinados em postos de saúde do Estado, e hoje isso é uma coisa que não existe mais; aqueles e aquelas dentre nós que estudaram em escolas públicas muito



provavelmente estudaram em escolas estaduais, e para o ensino fundamental isso praticamente já não existe mais no Brasil.

Então, os Municípios foram assumindo cada vez mais funções e tarefas, com essa divisão tributária que o Paulo mostrou, de 18% ou 19% dos recursos orçamentários para os Municípios, quase 25% para os Estados e mais de 50%, quase 60%, para a União. Mas eu queria só lembrar os senhores e as senhoras de que essa constituição, essa divisão do bolo tributário nacional, do bolo orçamentário nacional ainda é uma das mais avançadas do mundo em relação ao papel dos Municípios.

O Brasil é um dos países do mundo em que os Municípios têm maior grau de autonomia, têm maior grau de capacidade de exercer a sua função de governo e têm, entre os países do mundo, apesar dessa baixa, digamos assim, participação no Orçamento, uma das maiores participações em orçamentos públicos do mundo. Em poucos países os Municípios são responsáveis, tal qual no Brasil, por saúde e educação integralmente, por exemplo, como nós somos no Brasil. Então, essa configuração que temos no Brasil é uma configuração em que os Municípios têm uma importância maior do que talvez na maior parte dos países do mundo, por essa autonomia, por essa capilaridade, por essa capacidade de executar as políticas públicas. E por isso a Comissão dos senhores e das senhoras tem importância central.

Houve — o Paulo chegou a mencionar isto — uma modalidade que o Governo Federal vem assumindo muito que é, digamos, a distribuição de uma parte desses recursos, para além desses 18%, por meio de convênios que são o que ele chamou de verba carimbada. Isso, que provoca um debate, em nível nacional, com os prefeitos e prefeitas, na minha opinião, tem vantagens e desvantagens.

É óbvio que há a desvantagem para o prefeito de não poder utilizar aquela verba no que o Município está precisando mais — ele é obrigado a usá-la naquilo para o qual a verba foi utilizada —, mas há uma vantagem em âmbito nacional, que é muito importante do meu ponto de vista: algumas das políticas nacionais só são possíveis de serem realizadas exatamente porque o Município participa delas. A política pública e as políticas sociais nacionais chegam à ponta através de convênios e através da atuação da Prefeitura. Então, eu estou querendo ressaltar aqui o papel



fundamental que os Municípios têm na Constituição do Brasil, na organização política, social, econômica e na execução das políticas públicas.

Sobre a reforma e sobre o debate do pacto federativo, eu tenho insistido muito, por essa introdução que eu fiz, em que o pacto federativo brasileiro talvez seja um dos mais avançados, com todos os problemas que nós temos dentro dele. E eu tenho dito que ainda precisamos aprimorar muito esse pacto federativo.

Eu queria já entrar em algumas propostas, algumas coisas que eu acho fundamental serem contidas, mas me preocupa, Deputados Haully e Andre, o fato de, no Brasil, muitas das reformas impactantes que nós temos estarem aqui neste Congresso há mais de 1 década. Então, temos grandes reformas a serem feitas, a reforma tributária, a reforma política, e assim por diante, e elas estão por aí.

Eu ponderaria que uma reforma do pacto federativo vá ter que mexer na Constituição, em várias leis, em leis diferenciadas. Eu diria que considero mais importante começarmos essas mudanças. Como representante dos Municípios, eu diria que, para nós, Municípios, é preferível irmos fazendo a reforma — parece-me — a chegarmos a um acordo social, nacional, dentro desta Casa, dentro do Congresso Nacional, sobre o que seria uma grande reforma do pacto federativo.

Então, eu queria sugerir aqui algumas coisas que eu acho centrais, as quais, do meu ponto de vista, podem ser operacionalizadas em conjunto ou separadamente, como esta Casa já fez com várias outras grandes reformas que vão andando, ou não.

Primeiro, uma das grandes preocupações dos Municípios, que o Paulo já citou, é o fato de que os Municípios acabam assumindo, além das suas próprias funções e tarefas, algumas delas claramente acordadas, como ele citou no caso da educação e da pactuação do Sistema Único de Saúde, por exemplo, acabam assumindo funções e tarefas que não são de sua responsabilidade, não são dever dos Municípios. Entretanto, como eu disse, o prefeito e a prefeita estão lá, a população está lá e bate à porta da Prefeitura, e a Prefeitura acaba assumindo funções e tarefas que não são suas. Às vezes a Prefeitura assume por si só e muitas vezes o faz para colaborar com os Estados e a União na execução do serviço lá na ponta.



Eu queria propor que esta Casa, preocupada com isso, alterasse a Lei de Responsabilidade Fiscal e dissesse, por exemplo, no seu art. 62, que aquilo que os Municípios fizerem que for de responsabilidade de outro ente tenha que ser assinado e tenha que ser ressarcido.

Quem conhece a vida dos Municípios sabe que assumimos, por exemplo, a guarda municipal, que é dever do Estado — a segurança pública é dever dos Estados, e as Prefeituras constituíram, em sua maioria, guardas municipais; sistemas de monitoramento para ajudar na segurança pública, que são de responsabilidade do Estado, mas são iniciativas da Prefeitura. No entanto, a maioria das Prefeituras neste País paga aluguel de delegacia, coloca combustível no carro da polícia, fornece alimentação, faz empréstimo de funcionário para a segurança, para o Judiciário.

O que eu estou propondo, um dos itens da reforma, é que, na Lei de Responsabilidade Fiscal, fique consignado que, quando um ente prestar serviço que seja de responsabilidade de outro ente, que esse outro ente tenha que ressarcir o Município. Ou seja, consideramos que às vezes é mais fácil para o Município colocar gasolina na viatura, alimentar o policial, pagar o aluguel, arrumar um lugar para o fórum, mas ele precisa ser ressarcido por isso porque esse recurso sai de outras de suas responsabilidades — e elas são responsabilidades suas.

Eu queria propor que façamos uma alteração na Lei de Licitações, outra sobre a qual se está debatendo aqui há quase 10 anos, pelo menos. Mas, para os Municípios, parece-me que há duas coisas que podem ser centrais.

Aliás, a Lei de Licitações, como o Paulo disse, é de 1993, tem mais de 20 anos, é de antes da existência da Internet, por exemplo, então precisa de reformas urgentes. Entretanto, toda vez que pensamos numa reforma global da Lei de Licitações, entramos em conflito com os fornecedores, com os engenheiros e com vários entes governamentais.

Mas me parece, primeiro, que o Governo Federal se livrou da Lei 8.666/93 com o Regime Diferenciado de Compras. Mais de 80% das compras do Governo Federal são feitas pelo RDC, e as Prefeituras continuam tendo que respeitar a Lei nº 8.666, que é de 1993.



Parece-me que algumas coisas que são discutidas aqui no Congresso tendem... Há muitas propostas de alteração da Lei 8.666/93, aqui, mas muitas delas são perspectivas de, tentando eliminar problemas, criar mais dificuldades para os entes municipais.

Parece-me que duas coisas poderiam ser feitas de imediato e fazer andar um pouco mais a vida dos Municípios, que é a atualização, a elevação dos valores dos tetos no que é compra direta, por exemplo. Isso pode ser corrigido, porque esses valores são muito antigos. E a segunda é a inversão da abertura dos envelopes, o que livraria a Prefeitura de um problemão. Às vezes, para-se uma licitação, depois de se qualificar em empresas, depois de todo o debate com em empresas, porque uma empresa está com problema, com processo administrativo, ou o preço dessa empresa estava longe de poder vencer a licitação.

Então, há algumas coisas que são muito concretas e podem ajudar as Prefeituras a se desenrolar um pouco mais — até porque a Lei 8.666/93 é a lei que nos prende, que nos obriga e, ao mesmo tempo, tem como fruto um monte de obras inacabadas. Vemos todos os dias na televisão anúncios de obra inacabada, e, se pudessem responder, o prefeito ou a prefeita diriam: *“Eu não queria, mas a Lei nº 8.666 me obrigou a fazer dessa maneira”*.

A Câmara particularmente, o Congresso Nacional deve levar muito em consideração essa observação que o Paulo fez de que, ao se criar um serviço novo ou uma obrigação nova para a Prefeitura ou para os Estados cumprirem, é preciso dizer de onde vem o recurso. Estou falando aqui muito franca e fraternalmente aos Deputados e Deputadas, que, muitas vezes, imbuídos das melhores intenções, tentando ajudar um setor, tentando contribuir, acabam criando um problema para quem tem que executar essa política na ponta.

Uma das formas de fazer isso, que eu quero propor aqui, nessa revisão do pacto federativo, é a criação de alguma coisa semelhante a uma mesa federativa do Congresso Nacional, com base num modelo que existe, se não me engano, na Alemanha. Quando o Congresso Nacional discute alguma política, algum serviço, alguma medida que diz respeito aos Municípios, estes, na forma da sua representação, das suas associações, devem ser convidados, convocados a participar do debate. Esse é o meu ponto de vista. Nós eliminaríamos uma série de



problemas *a posteriori* da promulgação de algumas leis que os senhores e as senhoras fazem, se os Municípios, durante o debate dessas leis, pudessem ser convidados.

Eu queria propor ao Congresso Nacional a criação de uma mesa federativa, para a qual as representações de Municípios e Estados fossem convidadas ou convocadas, toda vez que houvesse alguma iniciativa no Congresso que obrigasse a Prefeitura a depois cumprir esse papel. Não sei se fui claro, mas acho que essa é uma medida simples, uma medida que nos ajudaria muito a tentar resolver antes os problemas. Os prefeitos e as prefeitas, através de suas associações, seriam consultados antes de se promulgar uma lei, para não ficarem reclamando depois do piso, do serviço que foi empurrado e que agora a Prefeitura tem que cumprir. Acho que essa é uma medida simples.

Nós estamos propondo que o Governo Federal também crie uma mesa federativa ampla. No âmbito do Executivo, nós temos o Comitê de Articulação Federativa — CAF, que reúne seis representantes de cada uma das três associações nacionais, com representação dos Ministérios. Eu penso que o Congresso poderia montar alguma coisa parecida, uma representação proporcional das associações que pudesse ser convidada ou convocada para debater, discutir e ajudar, nesse ponto de vista, o Congresso a elaborar as leis, a divisão e o pacto federativo, com uma consulta prévia, de modo que os prefeitos e as prefeitas pudessem dizer, antes de a lei ser promulgada, os problemas que podem acontecer lá na ponta ou por que ela não poderá se executada.

Eu queria dar o exemplo, embora o Paulo já o tenha dado, dos lixões. O Congresso, com a melhor das boas intenções, disse que deviam ser fechados todos os lixões deste País e determinou um prazo para isso. Só um parêntese: é bom lembrar que, neste País, para os entes governamentais, prazo serve fundamentalmente para Prefeitura e para prefeito. Parece-me que os outros entes nacionais têm seus prazos menos rígidos, mas não é o caso dos prefeitos, e muitos já estão correndo o risco de serem processados. Em Pernambuco — não é, Eduardo? —, os Prefeitos foram incitados pelo Ministério Público a assinar TACs, comprometendo-se com a lei, e isso foi absolutamente inócuo. O Congresso



decretou um prazo para o encerramento dos lixões. Esse prazo não se cumpriu, e o País continua com muitos problemas para o encerramento dos lixões.

Eu queria acrescentar a esse caso mais um aspecto que tem que ser debatido aqui no pacto federativo: a participação dos Estados. Quando se pensou no encerramento dos lixões, por exemplo, a responsabilidade seria do Município, que deveria encerrar o seu lixão ou os seus lixões e destinar adequadamente os resíduos sólidos. Os Estados não tiveram participação no processo.

Para mim, é muito simples que cada um dos senhores possa compreender isto: não cabem no Brasil 5.570 aterros sanitários. Não tem sentido pequenas e médias cidades constituírem cada uma o seu próprio aterro sanitário. É preciso haver um processo de regionalização dos aterros. Um estudo sobre a regionalização dos aterros, sobre onde cabem aterros, a que Municípios cada aterro deveria atender, do meu ponto de vista, deveria ser uma obrigação do ente Estado, porque é muito difícil para um Município. Como eu, no meu Município, vou pagar um Estudo de Impacto Ambiental para ver se é possível fazer um aterro em outro Município? Das duas uma, ou eu pago um serviço a ser executado em outro Município, ou eu instituo um consórcio, *a priori*, antes de saber onde cabe um aterro sanitário. A quem caberia fazer um estudo de regionalização? Parece-me que o Estado do Rio de Janeiro fez uma coisa mais avançada nesse sentido de estabelecer onde deveria ter aterros sanitários.

Eu queria só acrescentar três questões mais pontuais e duas questões um pouco mais avançadas. Uma é a necessidade de revisão da legislação sobre o ICMS. O Paulo já citou, mas eu queria aprofundar isso. Hoje, a determinação de que 75% da cota-parte que cabe a cada Município é feita pelo valor adicionado proporcionalmente ao Estado. Todo mundo tem clareza disso. Essa determinação constitucional faz com que a maior parte da arrecadação do ICMS dos Estados vá exatamente para os Municípios com economia mais forte, porque os Municípios com economia mais forte e, portanto, com maior capacidade de arrecadação são também aqueles que contribuem mais com o valor adicionado total do Estado. Então, é um imposto Robin Hood ao contrário: você recolhe o ICMS, dos 25% que voltam para o Município, 75% são determinados pelo valor adicionado do Município. Então, está muito claro que o dinheiro volta para quem menos precisa dele. Os Municípios com



mais valor adicionado são os com economia mais forte e, portanto, com capacidade própria mais forte.

No entanto, é óbvio que ninguém está pedindo aqui que nós determinemos — e o Paulo foi muito claro nisso — que no ano que vem não tenha mais isso. É preciso um período de adaptação dos Municípios. Não dá para eu falar para Paulínia, que tem um arrecadação *per capita* de mais de 10 mil reais, que no ano que vem eles vão voltar à normalidade. Não teria condições de fazer isso, mas é preciso fazer essa alteração na Constituição. Talvez seja preciso desconstitucionalizar esse item do valor adicionado. Não sei se as senhoras e os senhores sabem, mas nos Estados não há muita ginástica a fazer com os outros 25%. É muito difícil, com os outros 25% que cabem ao Estado, ter alguma medida de ajudar mais os Municípios.

Então, do meu ponto de vista, é preciso desconstitucionalizar, é preciso alterar, com um prazo de adaptação dos Municípios, seja pelo crescimento de outras arrecadações dos Municípios, seja pelo enxugamento da estrutura que eles têm. Mas é preciso dar um prazo, porque é óbvio que não se pode da noite para o dia alterar drasticamente a arrecadação do Município.

Também é preciso alterar o critério de distribuição do FPM. O Paulo indicou isso também, e eu queria aprofundar a ideia de que tanto o ICMS quanto principalmente o FPM tenham pelo menos uma parcela distribuída de acordo com o orçamento *per capita* do Município ou a renda *per capita* do Município. Ou seja, é preciso compreendermos que os recursos arrecadados no ICMS pelo Estado, no Imposto de Renda e no IPI pela União, que vão para o FPM, possam ter a sua destinação no sentido da correção das dificuldades, das diferenças que os Municípios têm. É óbvio que não dá para fazer isso com tudo. Mas, em relação ao FPM, por exemplo, há uma parcela que é destinada a cidades médias.

Os senhores poderiam criar outra parcela do FPM, uma parte do FPM, que fosse destinada aos Municípios não apenas pelo critério da população, como é hoje, mas pelo acréscimo de um elemento, que seria a renda *per capita* do Município ou o orçamento *per capita* do Município, que fosse uma relação inversa. Eu acho que esse é um elemento muito importante.



Concluindo, importantíssimo para mim é que, ao rever o FPM, seja mantida esta condição que existe atualmente: o FPM serve fundamentalmente para os pequenos e médios Municípios, que têm mais dificuldade com outros tipos de arrecadação. Quer dizer, todo mundo aqui deve ter visto isso. Para os grandes Municípios, para as capitais, para os mais fortes economicamente, o FPM representa uma parcela muito pequena do orçamento. Do meu ponto de vista, isso é uma medida de justiça do Governo nacional, da Federação, para com os pequenos e médios Municípios.

Queria propor só mais duas coisas a serem pensadas no novo pacto federativo. Uma é um sistema público de assistência técnica aos Municípios. Dos 5.570 Municípios do Brasil, 90% têm menos de 50 mil habitantes. Desses 5.570 Municípios, quase 5 mil têm menos de 50 mil habitantes e 4 mil têm menos de 20 mil habitantes. Muitas vezes o Governo pode dizer: *“Olhe, se houver projeto, nós temos dinheiro”*. O problema é que boa parte desses Municípios não tem condição de contratar equipe técnica.

Tenho dito que, em boa parte dos Municípios brasileiros, não mora uma equipe técnica contratável pela Prefeitura, que fica sem condição de ter uma equipe com engenheiro, arquiteto, economista, assistente social, que possa elaborar, acompanhar e prestar conta dos projetos. Do meu ponto de vista, é importante que a gente possa ter sistemas de assistência técnica para coletivos de Municípios, para consórcios, para associações regionais, estaduais, e que o custo dessa assistência técnica possa ser partilhado entre União, Estados e Municípios.

Há uma possibilidade de haver também, por parte da União, um fortalecimento da formação, da capacitação e da educação para gestores e gestoras. Eu acho possível que possamos rever os papéis da ENAP e da ESAF, para que possam desempenhar uma função também de capacitação.

Por fim, quero dar-lhes os parabéns aqui de novo e dizer que acho que temos muito a debater. O Congresso, como bem disse o Paulo, tem sido muito responsável pelo que acontece nos Municípios. Queria só chamar a atenção para um elemento que ele colocou ao final. A gestão pública tem sofrido um processo de judicialização, e eu acho que discuti-lo é papel dos Prefeitos e Prefeitas, mas também dos Deputados e Deputadas.



Nós estamos vendo que o nível de discricionariedade tem deixado de ser prerrogativa de Prefeito, de Prefeita, para ser de promotor, de promotora, os quais têm definido se determinadas políticas públicas podem ou não continuar. Recentemente, na Prefeitura de Limeira, no Estado de São Paulo, um promotor conseguiu, em primeira instância, o afastamento do Secretário de Saúde por 180 dias, porque, na visão dele, o Prefeito não tinha feito o combate adequado ao mosquito da dengue, com a utilização da técnica X, Y ou Z. Ou seja, a discricionariedade de qual é a melhor técnica, a melhor maneira de combater um mosquito passou para o Ministério Público. Então, eu acho que esse é um debate que nós também poderíamos fazer nesta Comissão.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Luiz Carlos Hauly) - Muito bem.

Agradecemos ao Eduardo Pereira, Presidente da Associação Brasileira de Municípios, que nos brindou com a sua palavra.

Agora vamos para os debates.

Com a palavra o Deputado Hildo Rocha.

O SR. DEPUTADO HILDO ROCHA - Cumprimento o Sr. Presidente, Deputado Luiz Carlos Hauly; o Presidente Paulo Ziulkoski, da CNM; o Presidente Eduardo Tadeu, da Associação Brasileira de Municípios, os Srs. Deputados e as Sras. Deputadas que compõem esta Comissão, que é importante para que possamos tratar da nossa Federação, deste modelo que, todo mundo sabe, já se exauriu. O modelo de contrato de federação existente está fazendo com que o povo sofra cada vez mais, com menos acesso às políticas públicas. Isso ocorre justamente por causa do modelo deste contrato de federação, como diz o Presidente Paulo.

Mas, Sr. Presidente, eu quero aqui fazer um relato, um depoimento. Eu já fui membro da Confederação Nacional de Municípios, que muito me orgulha. O Presidente Paulo Ziulkoski, que tem dirigido essa entidade, tem prestado relevantes serviços ao Brasil. Graças ao trabalho e à liderança de Paulo Ziulkoski, muitas conquistas foram obtidas para os Municípios. Se não fosse isso, estariam muito pior, com aumento de pontos no FPM, com aprovação de contribuições, como a CIDE, que agora estão querendo desvirtuar.



Paulo, você tem feito um grande trabalho pelos Municípios do Brasil inteiro. A sua luta continua, e nós precisamos do seu trabalho.

Outro dia estive analisando o estudo do Deputado Júlio Cesar, que não está mais aqui...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Luiz Carlos Hauly) - Está ali.

O SR. DEPUTADO HILDO ROCHA - O Deputado Júlio Cesar, para mim, é o maior defensor dos Municípios desta Câmara. Quero seguir, segurar a pasta do Deputado Júlio e do Deputado Hauly também, na defesa dos Municípios.

No estudo que o Deputado Júlio fez, nós chegamos à conclusão de que não há nenhuma dúvida de que a Presidenta Dilma, para se reeleger Presidente da República, cometeu um grande crime contra os Municípios brasileiros e contra os Estados do nosso País, os Estados-membros. O próprio Tribunal de Contas da União, de onde se originou o estudo do Deputado Júlio, diz claramente o que foi retirado deles. Isso aqui é um relatório do TCU, que tem como Relator o Ministro Raimundo Carreiro.

Diz esse relatório que, diante dos valores apresentados, a equipe concluiu que as desonerações do Imposto de Renda têm causado maior impacto nas transferências para o FPM e o FPE do que as do IPI, uma vez que representam cerca de 76% das renúncias concedidas, o que equivale, aproximadamente, a R\$ 247 bilhões líquidos. Diz que, ademais, no período abrangido pelo acompanhamento, identificou-se que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios arcaram com a maior parte de toda a desoneração concedida pela União referente a Imposto de Renda e IPI, aproximadamente 58%, o que equivale a R\$ 190 bilhões.

Esses são os valores que foram extraídos dos Municípios brasileiros e dos Governos Estaduais justamente para reeleger a Presidenta Dilma.

E aí eu faço uma pergunta ao Presidente da CNM, Paulo Ziulkoski, sobre que instrumento sugere que podemos construir nesta Casa para evitar que isso volte a ocorrer. Isso continua ocorrendo. Esses dados são de 2008 a 2012.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Luiz Carlos Hauly) - Já acabou o tempo, Deputado.

O SR. DEPUTADO HILDO ROCHA - Certo.



A próxima pergunta é: todos nós sabemos que os Municípios são bons executores de políticas públicas, mas são péssimos arrecadadores de tributos, até porque os piores tributos de arrecadar são os que incidem sobre o patrimônio, que ficaram na Constituição como competência dos Municípios. O que fazer para melhorar a arrecadação própria dos Municípios?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Luiz Carlos Hauly) - Obrigado, Deputado Hildo.

Vou conceder a palavra ao Deputado Samuel.

Pois não, Deputado Júlio.

O SR. DEPUTADO JÚLIO CESAR - Sr. Presidente, quero fazer um convite a todos os membros desta Comissão que são do Nordeste. Sou coordenador da bancada do Nordeste, e amanhã nós vamos fazer uma reunião com todos os Governadores e Secretários de Fazenda do Nordeste. Queria aproveitar a presença do Paulo para dizer que já mandamos, por *e-mail*, convite para ele e para o Presidente da ABM participarem de um encontro com todos os Deputados Federais do Nordeste, que são 151; todos os Senadores, que são 27; e alguns Ministros, que estão confirmando presença.

O que vamos estudar lá? Este desequilíbrio do pacto federativo. Sobre o desequilíbrio dos Restos a Pagar, o Paulo disse que os Municípios têm a receber 30 e tantos bilhões de reais. O total que a União deve são 140 bilhões de reais, e a União só tem capacidade, Paulo, de investir 70 bilhões de reais. Deve cento e tantos bilhões. Além do mais, há o buraco da Previdência, no sistema público e privado, de quase 100 bilhões de reais no âmbito do Regime Geral; a desoneração da folha é de R\$ 25 bilhões; o subsídio ao crédito do BNDES, R\$ 25 bilhões; o subsídio do combustível e da energia — tudo feito no período eleitoral —, R\$ 15 bilhões, mais ou menos, no ano passado, afora o que o Deputado Hildo falou.

O que o Deputado Hildo falou não fui eu que falei, foi o Tribunal que constatou. Existe, inclusive, um projeto do Deputado Hauly — é bom que se faça justiça — tramitando aqui para corrigir estas distorções. Esse projeto não é nem deste ano, é do ano passado, porque essa auditoria foi terminada no ano passado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Luiz Carlos Hauly) - Obrigado, Deputado.



O SR. DEPUTADO JÚLIO CESAR - Então, eu gostaria de convidar todos os Deputados e Senadores a participar desse encontro do pacto federativo, em que nós vamos discutir desequilíbrio, mas acima de tudo o ajuste fiscal que a Presidente quer fazer, em detrimento dos interesses dos outros entes federados que não a União, que são os Estados e Municípios.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Luiz Carlos Hauly) - Obrigado, Deputado Júlio.

Eu peço desculpas ao Deputado Samuel.

Com a palavra V.Exa.

O SR. DEPUTADO SAMUEL MOREIRA - Os três entes federativos, hoje, procuram arrecadar os impostos para obter uma receita. Obviamente que as receitas dos entes federativos se dão através de recolhimento de impostos, no Brasil e no mundo inteiro. Obviamente que depois se faz uma despesa. Essas despesas são feitas de que forma e para quê? Tirando o Legislativo e o Judiciário, que consomem recursos dos nossos impostos, nós temos a área do Executivo. E nós, no Executivo, podemos separar em alguns blocos a devolução desses impostos à população, através da prestação de serviços públicos — essa é uma forma de devolver impostos —; através de investimentos para ampliar os serviços públicos, são investimentos que interessam à sociedade; e através de um planejamento: uso e ocupação do solo, política de meio ambiente, fiscalização e controladoria. Há necessidade disso tudo.

Agora, eu acredito que o nosso caminho prioritário neste momento é definirmos algo do ponto de vista dos serviços públicos. Eu acho que a melhor forma de devolver um imposto ao cidadão é ele obtendo serviços públicos no lugar onde ele mora, serviços de qualidade.

Para isso, nós precisaríamos, sem prejuízo do planejamento, sem prejuízo do investimento — é óbvio que há melhoria do serviço —, identificar quais são os serviços realmente importantes para o cidadão, quais serviços devem ser prestados por cada ente federativo; definir claramente as atribuições do ponto de vista do seguinte. E eu quero deixar uma sugestão, Relator, inclusive para pensarmos sobre isso, porque ouvi isso na fala do Presidente Paulo e na fala do Presidente Eduardo. As atribuições são obrigações de um ente federativo, até porque eu pago imposto e



gostaria de saber qual é a obrigação desse ente federativo; na medida em que ele não as execute e outro não possa executá-las, a não ser que seja emergencialmente ressarcido. Nós precisamos pensar nessa possibilidade, porque é muito simples também deixar a bola correndo: ninguém é o culpado, todo mundo fica em sobreposições de prestação de serviço.

Nós precisamos ter a competência de definir essa questão das atribuições claramente — claramente. Eu acho que o discurso, inclusive, não é corporativo. Nós estamos falando do cidadão. Não é um discurso corporativo do ponto de vista do Prefeito, do ponto de vista do municipalismo. Na verdade, é uma causa do cidadão a prestação do serviço. Nós estamos falando de quem presta serviços na ponta; nós estamos falando de serviço público. Na hora do transporte coletivo, quem é que presta o serviço? Seja através de concessão, seja através de subsídio, é a Prefeitura, é lá no Município. A conservação de ruas, de estradas (tapagem de buracos); a limpeza pública (coleta de lixo, exposição final do lixo); o médico, o remédio; a educação, definindo as áreas e a atribuição de cada ente federativo; a iluminação pública; o saneamento, que também é uma concessão; enfim, tudo isso é prestação de serviço público.

Para que eu tenha autoestima e sinta a devolução do meu imposto, eu quero morar em um lugar em que os serviços funcionem plenamente e com qualidade: em uma cidade limpa, sinalizada, boa e em ordem. É isso o que eu quero.

Portanto, eu quero deixar uma sugestão. Eu vi vários prefeitos aqui, lá de São Paulo inclusive — estão aí o Marcão e o Ramiro. Nós precisamos identificar claramente quais são os serviços, quais são as atribuições de cada ente federativo e qual é o custo médio por cidadão de cada serviço, para podermos distribuir melhor os nossos impostos. Essa é a finalidade, não é outra, respeitando-se os investimentos, respeitando-se o planejamento.

Eu gostaria de deixar isso como sugestão.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Com a palavra o Deputado Luiz Carlos Hauly, a quem eu agradeço por assumir o meu lugar enquanto eu estava em uma reunião lá no Ministério de Minas e Energia.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS HAULY - Sr. Presidente, Sr. Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional dos Municípios — CNM; Sr.



Eduardo Tadeu Pereira, Presidente da Associação Brasileira de Municípios — ABM, senhoras e senhores, o que queremos aqui com o pacto federativo? Remendo ou pacto mesmo, com uma reforma profunda da Federação brasileira? Essa é a grande pergunta à qual nós temos que responder, meu caro Juarez, lá do Paraná.

Se nós formos adotar o critério que seguimos nesses últimos 20 anos ou mais, desde a Constituinte ou antes dela, nós vamos buscar recursos, vamos aumentar a nossa parcela no Fundo de Participação dos Municípios e vamos acabar marcando passo, porque os recursos são insuficientes para custeio do serviço público municipal.

Pacto federativo significa reforma profunda do Estado brasileiro desde as suas competências — na linha do Samuel, do Hildo, do Júlio Cesar, dos dois palestrantes. Quanto custa fazer saúde? Quanto custa fazer a educação em todos os níveis, do maternal até a universidade? Quanto custa a saúde primária, a secundária e a terciária?

Água e esgoto nos Municípios são concessões municipais. O transporte municipal é uma concessão municipal; o transporte estadual é uma concessão estadual; o transporte interestadual é uma concessão federal. Quanto custam esses investimentos? E qual é a capacidade do Estado brasileiro para investir nos próximos anos? Hoje, ela é baixíssima. Se o Brasil investe 19%, 20% do PIB, esse investimento é considerado baixíssimo — para um país em desenvolvimento, seria preciso investir 25%, 30%. Sendo que, desses 20%, os Municípios, os Estados e a União não chegam nem à metade.

Se quisermos fazer infraestrutura, se quisermos construir o País — ruas municipais, estradas rurais, estradas estaduais, estradas federais, portos, aeroportos, escolas, creches, hospitais —, nós temos que dimensionar isso aqui nesta Comissão.

Eu quero crer que nós podemos apresentar, utopicamente — eu sou discípulo de Thomas Morus, utopista, e de Benjamin Barber, que disse: *“Ah, se os prefeitos governassem o mundo...”*

Então, quanto custa? Quem arrecada? Quem paga? Porque não importa quem arrecada. Se a União Federal arrecadasse tudo... *“O custo da despesa é esse. Quanto custa um bom SUS?”*



Eu fazia ontem uma comparação, conversando com um rapaz da UNIMED. Perguntei: “*Quanto custa a UNIMED?*”, e ele me disse: “*Cento e trinta reais*”. Eu fiz a conta, considerando 150 milhões de pessoas, e não está longe: faltam 35 bilhões para termos o padrão da UNIMED.

Eu quero encerrar dizendo: vamos fazer o pacto federativo com reformas profundas; pacto idealístico, meu Relator, meu Presidente. Idealístico. Depois nós vamos ver. Não dá para ficar mais remendando, como nós estamos fazendo ao longo desses anos todos, porque não vamos a lugar nenhum. A deterioração do serviço público, a indisposição da população com o prefeito, com o Vereador, com o Governador, com o Deputado Estadual, com o Deputado Federal, com o Senador e com o Presidente da República é total. É hora de apresentarmos algo forte e significativo para a população.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Obrigado, Deputado Hauly.

Com a palavra o Deputado João Gualberto.

O SR. DEPUTADO JOÃO GUALBERTO - Sr. Presidente, senhores palestrantes, meus colegas, Eduardo, eu fico muito preocupado quando eu ouço falar, como foi dito aqui pelos dois, em flexibilizar a Lei de Responsabilidade Fiscal — isso não foi falado, mas eu ouço falar muito — e a Lei de Licitações.

A sua sugestão é no sentido de se criar um comitê ou uma assessoria técnica para a captação de recursos dos Municípios pequenos, por exemplo.

Eu fui prefeito, como você o foi — eu verifiquei aqui —, de 2005 a 2012, e devo lhe dizer que esse não é o problema do Brasil ou da maioria dos Municípios. Sabe qual é o grande problema que nós enfrentamos, que eu enfrentei e que o meu sucessor enfrenta hoje lá no nosso Município? Vou dar um exemplo.

Em 2012, o Ministro do Esporte, Aldo Rebelo, mandou uma correspondência consultando aqueles Municípios que quisessem se habilitar a sediar um centro de treinamento de seleções. Eu sou de Mata de São João. O prefeito do Município vizinho, Camaçari, teve juízo e não se habilitou — talvez porque imaginasse que, como ele era do PT, a Presidente não ia pagar. Eu me habilitei. Olhe o que aconteceu: fizemos o centro de treinamento e o entregamos no prazo (abril de 2014), para recepcionar a Croácia. Sabe quando o Governo Federal nos pagou? Em



novembro de 2014. Eu não era mais prefeito. E pagou apenas 20%. Ele está devendo ao Município 80% do centro de treinamento.

O que aconteceu? A Prefeitura adiantou os seus poucos recursos para a construtora, ele atrasou as nossas obras, as outras obras, porque ficou sem dinheiro, segundo alegação dele. E até hoje...

Eu fui, na semana passada, ao Ministério do Esporte, com o atual Prefeito, Marcelo Oliveira. Sabe o que o Ministério falou para a gente? *“Não temos dinheiro. Desde novembro que a gente não paga nada.”*

Esse, sim, é o real problema que nós temos com esses convênios feitos com o Governo Federal. É dinheiro para creche, é dinheiro de posto de saúde, que não recebe o complemento, é dinheiro de pavimentação. A população sai à rua, e a Oposição diz que o prefeito recebeu todo o dinheiro e roubou. Por quê? Porque, quando a gente assina um convênio, a gente faz propaganda, vai à Câmara e fala. E depois, a população, a Oposição, fala que você já recebeu todo o dinheiro e roubou. Esse é um dos grandes problemas que existem no Brasil.

Eu perguntava para o Sr. Paulo — eu acho que essa é uma das coisas que se deveria sugerir, e já falei aqui nesta Comissão — se seria possível transformar essas transferências voluntárias em obrigatórias. Vamos ver se nós, Deputados, podemos fazer isso aqui. Não faz sentido mandar dinheiro para creche, para a construção de quadras de esporte, por meio de convênios. Se o dinheiro atrasa, o prefeito é chamado de ladrão, a obra não sai ou fica cara. Vejam quantas creches estão paradas hoje. Nos Municípios que eu conheço, quase todas. Está aqui: não se inaugurou. Os convênios foram assinados há 6 anos, 7 anos.

Por que isso acontece? Assinou-se o convênio para construção de uma creche imaginando que o custo seria de 1 milhão e 300 mil, por exemplo. Mas, aí, o terreno tinha um desnível, e isso não era previsto. Para conseguir o recurso, o prefeito assinou de todo o jeito, e o problema já começa na terraplanagem. Depois, a obra para, não vem o recurso, a construtora desiste, etc.: *“Prefeito ladrão!”* E está lá a creche sem funcionar.

Então, o problema não é só construir e não ter os recursos para pagar; é não acabar a creche. E fica o dinheiro do povo brasileiro perdido.



Eu acho que esse é um grande problema e ele tem que ser enfrentado logo. Não é possível continuar desse jeito. Eu acho que esta Comissão tem que fazer um levantamento, ver quanto significam essas transferências voluntárias e torná-las obrigatórias. Não é possível continuar desse jeito.

Então, o grande problema dos Municípios — eu acho que acabou meu tempo, e eu também tenho que sair — não é flexibilizar a Lei de Responsabilidade Fiscal, não é flexibilizar a Lei de Licitações. Eu tenho muito medo disso. O problema é que não existem recursos.

O meu colega, Deputado Haully — acho que S.Exa. já saiu —, disse que temos que fazer uma grande reforma. Eu não sei como vai ser isso. Eu não sei se os Municípios vão sobreviver até que haja uma grande reforma. Eu acho que, em relação a coisas urgentes, a exemplo disso aí que estamos falando e de outras coisas que o Paulo colocou, temos que votar logo, fazer esse projeto de lei e aprová-lo, para socorrer os prefeitos. Os Municípios estão ingovernáveis.

É claro que, como se sabe, tem muita corrupção no Brasil, e não só no Governo Federal. É um assombro o que ocorre aqui no Governo Federal, e nos Municípios também existe corrupção, o que é um problema, mas é maior a falta de recursos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Obrigado, Deputado João Gualberto.

Há aqui uma sugestão do Deputado Hildo Rocha. Já que ouvimos aqui cinco Deputados, vamos abrir espaço para as respostas, porque ainda temos mais nove inscritos. Vocês concordam?

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Vamos ouvir o Deputado Caetano, para depois fazermos uma rodada de respostas.

Deputado Caetano, V.Exa. dispõe de 3 minutos.

O SR. DEPUTADO CAETANO - Obrigado, Sr. Presidente.

Sr. Eduardo Tadeu, Presidente da ABM, Sr. Paulo Ziulkoski, Presidente da CNM, eu quero parabenizar V.Sas. pelo trabalho à frente do municipalismo brasileiro.



Primeiro, eu entendo que nós precisamos avançar com esta Comissão. Foi uma vitória muito grande criar esta Comissão do pacto federativo. A ideia central aqui da Comissão e da Presidência da Casa é condensar todos os projetos correlatos existentes no Congresso Nacional, é que tentemos tirar daqui uma proposta mais ampla, mais global e real, de um pacto federativo real, que possa funcionar na prática. Nessa questão do FPM, por exemplo, eu mesmo estou dando entrada a um projeto de lei complementar para que a distribuição de recursos do FPM não leve em conta só a quantidade de pessoas que habitam o Município, mas também o IDH dos Municípios e a renda *per capita*.

Nós temos aqui o orçamento impositivo, as emendas impositivas dos Parlamentares, no valor de 16 milhões por ano para cada Parlamentar. Se tivéssemos feito uma reforma tributária, não precisaríamos disso — ou precisaríamos? Se fizermos uma reforma tributária, não será preciso fazer muitos convênios, como disse aqui o Deputado João Gualberto, nosso ex-Prefeito de Mata de São João.

Portanto, eu acho que foi muito bom começarmos hoje, Sr. Presidente.

Parabenizo Paulo Ziulkoski e o Presidente da ABM, o Tadeu, pela sua vinda. Os dois dominam essa movimentação nacional e têm feito um trabalho fantástico. A CNM tem participado de todos os eventos, nos últimos anos. Com vocês juntos, acho que nós temos condições de elaborar aqui uma boa proposta para o pacto federativo.

Há algumas questões que o Paulo não levantou e que também são motivo de preocupação. Por exemplo, em alguns Estados do Brasil, embora poucos, ainda existem tribunais de contas nos Municípios. Lá na Bahia, por exemplo, tudo o que se vota no Tribunal de Contas do Município é unanimidade. Não existe nada que não seja unânime, não existe o contraditório no tribunal. Se o Tribunal der parecer contrário às contas de um prefeito será por unanimidade. Nenhum conselheiro pedirá vista e dará um voto diferenciado. É preciso corrigir isso.

Outra coisa, Paulo, que nem você nem o Tadeu mencionou foi essa questão dos precatórios, essa nova decisão do Supremo Tribunal Federal. Nós temos que modificar isso urgentemente. Não há nem tempo para esperar o novo pacto



federativo. São 5 anos para os Municípios pagarem seus precatórios. Isso vai quebrar totalmente os Municípios, que já estão quebrados.

Acho que nós temos que mudar a Lei de Responsabilidade Fiscal e também a Lei de Licitações. Não é justo elaborar uma licitação, fazer um projeto executivo, se leva quase 1 ano para se começar uma obra no Município. Aí se sufoca, se engessa os Municípios. Nós não podemos aceitar isso.

E, por último, eu acho que nós temos que trabalhar muito a inteligência local, o empoderamento local, o desenvolvimento local, o desenvolvimento dos territórios, das cidades, das regiões. Eu acho que nós temos que passar por um momento mais amplo disso, com o Governo Federal, com os Governos Estaduais e, especialmente, com os Governos Municipais, através das nossas confederações, das nossas associações nacionais. E o pacto federativo, acima de tudo, poderá contribuir com isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Obrigado, Deputado Caetano. Agora vamos ouvir os palestrantes. Tem a palavra o Dr. Paulo Ziulkoski.

O SR. PAULO ZIULKOSKI - Bem, tentando objetivar aqui as respostas, o Deputado Hildo Rocha fez duas colocações, e vou tentar respondê-las.

Primeiro, quanto à renúncia fiscal, essa foi uma provocação que fizemos à época ainda, mostrando a gravidade que era, e, depois, isso veio se caracterizar exatamente no relatório que o Deputado Júlio Cesar e o senhor proferiram aqui. Mas o importante é o seguinte: nesses 4 anos, nós perdemos 77 bilhões de reais de FPM, em média 20 bilhões por ano. A média mensal é de 6 bilhões. Perdemos 3 meses e meio de FPM, pela renúncia que o Governo promoveu.

Por que isso acontece? São tributos que a União arrecada, os chamados tributos regulatórios. Eles não são como o FPM, que tem efeito redistributivo, mas, sim, como o IPI e o Imposto de Renda. O Governo usa esses artifícios para a chamada política anticíclica, e usou e abusou, nesse sentido, para manter o País andando.

O que eu quero dizer objetivamente? Deputado Danilo Forte, a Câmara e o Senado aprovaram a nova lei do FPE e — vocês se lembram de que o Supremo determinou que em 2 anos fosse feita uma lei regulando o FPE dos Estados. Houve essa lei, ela foi votada. Nós fizemos uma emenda aqui na Câmara, através do hoje



Senador por Goiás e ex-Deputado do DEM, Senador Caiado, proibindo a União de promover a renúncia ou, no caso de fazer a renúncia, exigindo que a fizesse em relação à sua parte. Passou na Câmara, os Deputados votaram. O Senado votou também. Tivemos 57 votos a favor, portanto terminaríamos com essa renúncia. Só que a Presidente Dilma vetou. E depois, quando se foi votar o veto como ainda existia o voto secreto, e o Senado vota primeiro o veto, nós só tivemos 37 votos. Faltaram quatro votos para derrubarmos o veto. Quer dizer, quando a votação foi aberta, nós ganhamos; quando foi no escuro, nos traíram alguns Senadores e não conseguimos mudar.

Então, nós temos a solução: voltar com essa proposta no projeto agora e terminar. Se a União quiser fazer renúncia, que ela faça a renúncia, sem problema nenhum, mas em relação à parte dela no IPI e no Imposto de Renda, em vez de fazer favor com o chapéu alheio.

Portanto, é questão de legislação terminar com essa renúncia fiscal que houve.

Quanto ao outro ponto que o senhor abordou, ou seja, como melhorar a arrecadação própria, nós ventilamos várias hipóteses. Por exemplo, por meio do ITR — Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural. Se o Município tiver a faculdade de arrecadá-lo, ele pode melhorar bastante. Eu não vou esmiuçar, mas ele é muito importante — aparentemente, não, mas é importante. A própria questão do valor adicionado do ICMS tem que ser mudada.

O Deputado Uczai tem um projeto sobre o novo ISS, e nós temos outros também. Eles têm que se fechar.

Com relação ao ISS, para os senhores terem uma ideia, em 2003, fez-se a Lei Complementar nº 116, e os Municípios do Brasil arrecadaram 7,9 bilhões. No ano passado foram arrecadados 54 bilhões. Portanto, se nós alterarmos os guinchos — a questão dos escritórios de advocacia e de contabilidade, a questão do *leasing*, a questão do cartão de crédito e a questão da construção civil —, só isso aí aumenta em quase 20 bilhões a arrecadação de ISS. Nós vamos ter uma arrecadação de ISS maior do que a do próprio FPM. E se mudar a modalidade também. Só que teremos de enfrentar esses *lobbies* que existem aqui dentro, que muito ocorrem aqui, para proteção de um ou dois que estão fazendo o desvio de dinheiro no Brasil.



Então, eu citaria esses dois exemplos, para não me alongar. Mas existem várias formas de se melhorar a arrecadação própria dos Municípios, basta que se tenha a oportunidade de fazer.

O Deputado Samuel já não está aqui. Para ficar claro como se devolve isso para o cidadão, é lógico que isso é pacto — acredito que o Deputado Danilo e o Relator vão abordar isso, e nós vamos poder acompanhar. Mas é preciso definir bem a competência de cada um e proibir que o prefeito ceda funcionários. É isso o que a gente está pedindo. É uma coisa que vocês me veem pregar há muitos anos na Confederação — você ainda era prefeito de Cantanhede. Não é possível o prefeito ceder funcionário para fazer obra de saneamento para o Estado ou para a União, para carregar aluno do Estado, que é dele. O prefeito que fizesse isso tinha que ser punido. Ele sendo punido, não iria fazer; ele iria pensar duas vezes antes de fazer a casa para o soldado. Ele tem é que pegar aquele dinheiro e fazer a creche funcionar, e não fazer a casa para o soldado.

No Nordeste, eu vejo prefeitos dizerem que pagam salário para delegado de polícia. No seu Estado, o Ceará, um prefeito veio me dizer outro dia que tinha que pagar o salário. Isso não tem cabimento, mas ainda ocorre no Brasil.

Então, isso tem que terminar.

Bom, o Deputado Haully fala em reforma ou reforma profunda. Eu concordo com ele. Mas nós temos que ter o cuidado seguinte: existem duas formas de ruptura, a reformista e a revolucionária. Nós vamos fazer uma revolução ou uma reforma?

Eu acho que nós temos que fazer uma reforma profunda, sim, mas não podemos deixar de começar a fazer hoje o que pode ser feito, porque os prefeitos que aqui estão terminam seus mandatos no ano que vem. Eles não têm tempo, não podem esperar 10 anos para uma coisa acontecer.

Então, acho que se deve ter uma pauta mais imediata por área, uma mais mediata e outra mais a longo prazo, como no caso dos TCMs, como foi falado.

E sobre o que falou o Deputado João Gualberto, aquilo é a nossa tese. Essa é a questão que eu falava lá: ou você descentraliza ou desconcentra. Se desconcentrar, você tem o poder de mandar fazer o projeto, e ficam esses restos a pagar, que depois não são pagos. E sabem por quê? Porque, com a Lei de



Responsabilidade Fiscal, o Município tem que fazer gestão. Para fazer gestão, tem que haver planejamento. Como nós vamos fazer gestão se as eleições são separadas?

Portanto, a primeira coisa que tem que acontecer na reforma política é a coincidência de mandatos, porque, havendo a coincidência de mandatos, o PPA do Município vai ler o PPA do Estado e o da União, e vice-versa. Hoje, a União está fazendo o PPA para o ano que vem — vamos votá-lo aqui este ano —, e o nosso está pela metade. E onde? Na área do investimento.

É importante que se faça no pacto, Deputado André Moura, a coincidência de mandato na parte política. Se vai ser em 2018, se vai ser prorrogação, se vai ser mandato-tampão, se vai ser em 2022, isso é o passo seguinte. Mas tem que haver a coincidência. A partir disso, então, transfere-se esse dinheiro e, aí, sim, de forma descentralizada e não desconcentrada. Porque isso é poder na mão da União e cria todo esse entulho que tem aí: desvio, corrupção, falta de pagamento — mas isso é o que mantém reeleições indefinidas, tanto numa Casa quanto na outra e no próprio Executivo.

E, por último, o Deputado Caetano também falou dos convênios, falou do TCM, disse que existem essas anormalidades.

Então, rapidamente e objetivamente, assim estou respondendo a essas perguntas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Muito bem, Dr. Paulo Ziulkoski.

Concedo a palavra ao Sr. Eduardo Tadeu.

O SR. DEPUTADO JOÃO GUALBERTO - Pela ordem, Sr. Presidente. Terei que me ausentar, pois tenho uma reunião na CDU agora, infelizmente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Sua ausência será muito sentida.

O SR. EDUARDO TADEU PEREIRA - Eu queria tentar colocar algumas questões em cima do que os Deputados levantaram. A primeira é: eu acho que é preciso que a gente tenha consciência de que para o prefeito — alguém disse isso aqui — é mais difícil criar taxas e impostos e mexer nas alíquotas. O prefeito e a Prefeita estão lá do lado da população. Neste momento, por exemplo, boa parte das



quase 2 mil Prefeituras do Brasil estão se digladiando para assumir os ativos de iluminação pública.

A ANEEL, passados muitos anos da Constituição, decidiu que, pela Constituição de 1988, caberia aos Municípios a posse dos ativos de iluminação pública e deu a eles um prazo. Depois, prorrogou esse prazo, prorrogou esse prazo. E eu discutindo com o Diretor da ANEEL, dizendo: *“Olha, para os prefeitos, o prazo de 2 anos é muito”*. Aí foi-lhes dado mais 1 ano, e mais 1 ano. Quatro anos para um prefeito, para uma Prefeitura resolver um problema dessa magnitude parece um tempo eterno, mas eu insisto: para os demais Poderes, para o Judiciário e o Legislativo, o prazo de 4 anos para que uma questão dessa magnitude seja tratada é exíguo.

Para que muitos Municípios pudessem assumir os ativos de iluminação pública, eles deveriam criar, neste momento, a contribuição de iluminação pública. Agora, quando o prefeito vai criar a contribuição de iluminação pública, que estará na conta do cidadão no mês seguinte, ele tem a população ali do lado e tem a Câmara Municipal — não sei quem de vocês já foi Vereador —, que está lá, e no dia a dia encontra a população na rua.

Então, houve prefeitos que, para poderem assumir os ativos de iluminação pública, enviaram para a Câmara projeto criando a contribuição de iluminação pública, e a Câmara rejeitou, porque para o Município é mais difícil.

Portanto, desse ponto de vista, as transferências obrigatórias constitucionais me parecem ser um bom caminho para a gente melhorar a arrecadação.

O Deputado Samuel Moreira levantou uma questão fundamental: a questão dos impostos, da devolução de serviços públicos.

Eu tenho desenvolvido o seguinte raciocínio, e tenho apresentado isso em muitos lugares: no Brasil, a gente tem falado muito sobre o quanto o Estado abocanha em impostos. Em torno de 34%, 35%, 36% do PIB brasileiro é a parte do Orçamento Público, é a parte abocanhada pelo Estado nos três entes federativos. São 34% de um PIB *per capita* de mais ou menos 12 mil dólares ao ano. E a gente deve prestar os serviços públicos com esses recursos, está certo? Mas o que está acontecendo é que a população está cobrando um serviço público de outra qualidade.



Eu queria só lembrar que, comparativamente, Portugal, Espanha ou Grécia, por exemplo, têm mais ou menos o mesmo percentual de PIB que a gente pega aqui no Brasil, só que de um PIB de 20 mil, 25 mil, 30 mil dólares *per capita* — eu estou tentando comparar com alguns países que têm resolvido seus problemas de serviços públicos. Mas 34% de 12 mil dólares *per capita* é o valor que o Estado brasileiro, nas suas três esferas, tem para prestar esses serviços. Países como a Argentina e o Uruguai, para citar os mais próximos, têm 14 mil, 16 mil dólares *per capita* e uma arrecadação aproximada com a nossa.

Duas últimas coisas: sim, é claro que é importante, é fundamental discutirmos os recursos. Agora, na minha opinião — e é por isso que tenho feito esse debate sobre as mudanças que precisa haver para podermos descongestionar, facilitar, melhorar a capacidade de gestão dos Municípios —, quando nós estamos discutindo recursos, nós estamos discutindo quanto cada um dos entes federados pega desses 34% do PIB. E nós estamos discutindo com a sociedade se mantemos, se diminuimos ou se aumentamos esse percentual, hoje de 34%, que o Estado brasileiro abocanha.

Então, eu acho que, sempre, discutir recursos é muito mais complicado. Mas eu acho que nós temos que discutir, sim; temos que tentar, sim; temos que rever, sim. Agora, enquanto faz-se isso, eu proponho que se vá melhorando as condições de governabilidade dos Municípios.

Desse ponto de vista, eu concordo com o Paulo: a gente pode pensar em uma grande reforma do pacto federativo, rediscuti-lo, redefini-lo, mas tem que começar já. A Lei de Responsabilidade Fiscal tem que ser... Eu não disse “flexibilizar”, eu disse “responsabilizar” os Estados, por exemplo, pelo o que os Municípios fazem e é de responsabilidade deles. Eu não estou propondo flexibilizar, mas responsabilizar cada ente federado pelo o que é de sua responsabilidade e que deve e pode ser compartilhada, mas tem que ser ressarcida.

Na Lei nº 8.666, de 1993, não estou propondo flexibilizar para facilitar a corrupção. Nós, Prefeitos e Prefeitas, queremos que todos os corruptos sejam presos. O que nós não queremos é que todos os Prefeitos e Prefeitas sejam vistos como corruptos. E é assim que o Ministério Público está nos vendo hoje, e isso para nós é um problema.



Vou dizer aos senhores que eu acho que ser Prefeito honesto hoje no Brasil é um mau negócio. Um Prefeito honesto no Brasil hoje termina o seu mandato, como eu terminei o meu, procurando emprego e com o Ministério Público e o Tribunal de Contas — como bem disse o Caetano — achando que ele tem um monte de coisa para ser investigada.

Acho que uma coisa que tem de ser revista: a Lei de Consórcio. O Paulo também citou isso. Hoje um consórcio é considerado inadimplente se um dos seus sócios estiver com problema no CAUC. Como mais de 80% dos Municípios brasileiros, em algum momento, está com problema no CAUC, eu diria que é muito difícil haver um consórcio sem problema.

Se um consórcio tem 20 Municípios, por exemplo, é muito difícil que um deles... Na hora que este aqui saiu do CAUC, o outro entrou por outra razão. Então, tem que mudar essa legislação. O que tem de estar adimplente é o consórcio e não cada um dos seus membros. O consórcio tem que assumir responsabilidade como consórcio e tem que poder assumi-la. Essa tem que ser uma mudança urgente, porque isso tem inviabilizado os consórcios.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Até porque é uma personalidade jurídica própria.

Concedo a palavra ao Deputado Sérgio Vidigal.

O SR. DEPUTADO SÉRGIO VIDIGAL - Sr. Presidente, saúdo o Deputado Danilo Forte, o Deputado André Moura, que é o nosso Relator. Cumprimento o Dr. Paulo Ziulkoski e o ex-Prefeito Eduardo Tadeu e saúdo os demais Prefeitos aqui presentes.

Ficamos muito tristes porque sabemos que se perde o melhor instrumento de se fazer políticas públicas neste País, que é o Município. É um instrumento que chega fácil à sociedade, que consegue prestar um serviço a custo baixo. Eu tenho convicção de que esse debate sobre o pacto federativo, e com a contribuição de V.Exa., foi extremamente importante.

O que foi dito aqui é exatamente o que estão vivendo hoje os Municípios brasileiros. Recentemente, até brinquei quando o Secretário falou sobre a construção de 6 mil CMEIs. Eu disse que nós teríamos de inverter: a Prefeitura faz o



CMEI e dá ao Governo Federal a gestão. Eu acho que é mais ou menos isso que está ocorrendo hoje nos Municípios brasileiros: a transferência de responsabilidade.

Eu queria aproveitar a oportunidade e citar aqui outro problema que os Municípios estão vivendo — não sei se tocaram no assunto, eu não ouvi. Quando se aprovou a Constituição, definiu-se também um regime jurídico único de Previdência. A grande parte das Prefeituras optou pelo regime estatutário. Hoje o Instituto de Previdência dos Municípios também é um grande problema.

Normalmente, a contrapartida do Município, em média, é pelo menos o dobro. Eu gostaria de dizer aos nossos palestrantes que nós estamos muito atentos a esse processo de pacto federativo. Sabemos que não dá para fazer as alterações radicais necessárias, mas nós entendemos que é preciso fazer alguma coisa de imediato.

Tirar recurso da União hoje não é uma tarefa fácil, porque a despesa e a receita hoje não estão batendo com o quanto o Governo está propondo de ajustes fiscais. Com certeza, rebater isso, mais uma vez, nos Municípios, porque quem sente primeiro o desemprego, o fechamento de uma empresa é o Município. Mas nós poderíamos criar uma referência.

Qual o grande problema hoje das cidades? Manter os investimentos na saúde, na educação e na segurança pública, que nós acabamos absorvendo também. E isso eliminou totalmente a perspectiva de os Municípios fazerem investimento. Hoje o Município nem fala mais em investimento. Na verdade, agora, o Prefeito, o Secretário de Finanças viraram tesoureiros, para receber e para pagar as contas.

Então, eu queria aqui colocar que uma das ações que nós deveríamos trabalhar é a de que, da mesma forma que nós definimos que o Município tem obrigatoriedade de aplicar 15% na saúde e 25% na educação, nós também podemos aqui alterar a legislação e criar obrigatoriedade também do Governo Federal em definir uma aplicação de recursos na saúde, na educação, de igual monta da dos Municípios.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Obrigado, Deputado.



Quero agradecer aqui a presença do Presidente da Associação dos Municípios do Estado do Ceará, Prefeito de Piquet Carneiro, Expedito — futuro Deputado, com certeza.

Concedo a palavra ao Deputado Alfredo Kaefer. *(Pausa.)*

Concedo a palavra ao Deputado Júlio Cesar. *(Pausa.)*

Concedo a palavra ao Deputado André Fufuca. *(Pausa.)*

Concedo a palavra ao Deputado Pedro Uczai.

O SR. DEPUTADO PEDRO UCZAI - Sr. Presidente, eu queria cumprimentar, por esta audiência, o Paulo, o Eduardo, e dizer o seguinte: eu acho que é um processo até contraditório, em algumas falas, afirmar que este modelo inaugurado em 1988 piorou a vida do povo. Eu ouvi essa frase.

Eu penso o inverso, ouvindo — nós estamos conversando há vários meses — que ele piorou, que está ruim esse modelo. Hoje, inclusive, foi usada aqui esta expressão por um Parlamentar, a de que esse modelo piorou. Pelo contrário: eu acho que essa construção de política pública local transforma a vida de muita gente em uma vida melhor, esse é o primeiro ponto de partida, justamente, deste debate do pacto federativo, para fortalecer essa política local e melhorar ainda mais.

Segundo lugar, eu já tenho manifestado — eu acho que o Paulo até reafirmou isto, e o Deputado Danilo também, na última reunião — que há coisas que têm curto, outras têm médio, outras têm longo prazo de profundas mudanças a serem feitas. Não é questão de demorar muito para fazê-las, mas de que elas vão repercutir, de forma profunda, a médio e longo prazo; não é para esperar o ano que vem, ou o outro, para fazer as mudanças. Eu acho que são dois métodos diferentes.

A reforma tributária é fundamental e decisiva. Eu acho que o Eduardo trouxe uma questão central aqui: não há como fazer política pública assim. O próprio Deputado Luiz Carlos Hauly disse que, para fechar a conta da saúde, é preciso colocar 35 ou 40 bilhões de reais, nem na União, nem no Estado, nem no Município, colocar esse recurso para financiar a saúde. Portanto, a reforma tributária é fundamental.

Eu tenho insistido num conceito de regime de colaboração, e aqui houve vários exemplos de que não há colaboração. Ao assumir o Município a responsabilidade — como pagou, lá, até o delegado —, não há regime de



colaboração. Então, tem que se discutir a construção da parceria clara na educação, na saúde, na segurança, em todo esse processo, não só no de transferência da responsabilidade, mas também no regime de colaboração, eliminando as guerras fiscais, etc., etc.

E termino, porque disponho de apenas 3 minutos: eu acho que o Paulo e o Deputado Danilo Forte foram responsáveis por essa articulação, no ano passado, de 1% do FPM, foi uma grande vitória. A CNM — Confederação Nacional dos Municípios teve um papel decisivo aqui no Parlamento, e acho que isso foi uma conquista.

É o suficiente? Não é, mas já é uma demonstração de que o Parlamento, junto com o Municipalista, está avançando para uma direção, constitucionalizando, ampliando esse percentual. E quando não se faz guerra fiscal, quando não se desonera a folha, quando não se desonera Imposto de Renda, IPI, começa-se a ver que se dá um impacto danado de grande para os Municípios.

E em relação ao *leasing*, eu acho que há um ponto de divergência para o qual existe solução. Qual é o ponto em comum que nós temos sobre o *leasing*, sobre o arrendamento mercantil? Esta forma, como é hoje, é criminosa. Ela é criminosa. Criminosa! Não é possível o Parlamento brasileiro sustentar esta forma como está hoje.

Portanto, eu acho que há um consenso da Comissão — tenho ouvido muitos Deputados, de todos os partidos — sobre a mudança disso. Nós precisamos construir onde ocorre o serviço, onde ocorrem a negociação e a transação comercial ou onde o consumidor vive. Eu acho que esse é um ponto que nós temos que avançar e discutir conjuntamente com as Federações, com as entidades, mas há necessidade de se fazer essa mudança.

Sr. Presidente, eu acho que, pela complexidade, pelo impacto e pelo próprio número que foi dado — eu estou atualizando também e se aproxima um pouco do que o Paulo está colocando —, é muito dinheiro, é muito dinheiro. Consequentemente eu acho que nós poderíamos fazer uma plenária, uma audiência pública e poderíamos até apresentar depois, formalizar em requerimento para fazermos uma audiência pública sobre esse tema, porque esse tema nós estamos



falando que pode chegar a 20 bilhões de reais. É muito dinheiro para os Municípios do País.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Obrigado, Deputado Pedro Uczai. Concordamos com a sua ideia e estamos aguardando o seu requerimento para discutirmos esse tema que, sem sombra de dúvida, pode ser uma solução no curto prazo bastante qualificada para a solução do problema dos Municípios brasileiros.

Com a palavra a Deputada Clarissa Garotinho.

A SRA. DEPUTADA CLARISSA GAROTINHO - Sr. Presidente, eu ouvi atentamente a fala do Paulo, Presidente da Confederação Nacional dos Municípios, e me identifiquei em diversos pontos, inclusive porque minha mãe ainda é Prefeita hoje de uma cidade, o Município de Campos.

O senhor colocou a questão dos convênios, de programas federais com os Municípios. E nós passamos por esse problema lá, o problema do PET, que é um programa federal feito em parceria com o Município. O Governo Federal repassa o recurso para a Prefeitura administrar.

A Prefeitura estabeleceu contratos de trabalho, e o Ministério Público veio em cima, obrigou a Prefeitura a fazer concurso público, a Prefeitura recorreu, e ficou um embate entre o Ministério Público e a Prefeitura sem fim. E a Prefeitura alegava o seguinte: *“Olha, o recurso não é meu, o programa não é meu, o programa é federal. Se o Governo Federal suspende esse convênio ou encerra esse programa a qualquer momento, o que eu faço com esses concursados?”* Então, realmente, para essa questão dos convênios e programas federais, nós precisamos de uma solução.

Com relação aos recursos, eu falei isso também em outra reunião do pacto federativo, hoje, quando se conversa com os Prefeitos, inclusive sobre emendas parlamentares. Há Prefeitos pedindo: *“Pelo amor de Deus, não façam emendas para creche e nem para UBS, porque nós depois não temos condições de fazer a manutenção dessas creches e dessas UBSs”*. Então, eu entendo que isso é urgente.

O Eduardo coloca que discutir sobre distribuição das receitas tributárias é mais difícil. É mais difícil, mas eu não vejo outra opção, se não fazer uma melhor redistribuição das receitas tributárias. Da maneira como está hoje é insustentável. Quase todos os Prefeitos respondem nos Tribunais de Contas, respondem no



Ministério Público por problemas que muitas vezes não são da administração municipal.

Eu fiz um levantamento, eu tinha falado isso também na outra audiência. O nosso gabinete fez um levantamento sobre os Municípios do Estado do Rio que estão no CAUC. No ano passado — e eu disse isso na outra reunião —, eram 78% dos Municípios do Estado do Rio nesse CAUC. Nós atualizamos os dados deste ano. Este ano nós já temos 83% dos Municípios do Estado do Rio no CAUC.

E acredito que não seja tão diferente. Talvez esse seja um trabalho até importante para a Confederação dos Municípios fazer para termos uma real noção do que está acontecendo hoje no Brasil, porque eu realmente fiquei assustada, 83% dos Municípios do meu Estado estão no CAUC. E estar no CAUC é muito grave, porque impede de receber uma série de recursos federais.

Então, a situação hoje não é nada fácil. A situação do Rio de Janeiro ainda é muito pior, porque um terço dos Municípios é totalmente dependente, é produtor de petróleo, e 90 dos 92 Municípios sofrem o impacto da produção e recebem receitas por conta disso.

No ano passado, final de outubro, quando a PETROBRAS publicou a DECLAN, e nós vimos já uma queda de aproximadamente 20%, tivemos a oportunidade no Município de Campos de fazer uma revisão orçamentária. Mesmo assim o valor do barril do petróleo ainda era bem mais alto, e aí o orçamento foi retirado da Câmara, foi mandado para a Câmara e retirado três vezes, só que naquela época o valor do barril ainda estava em 80, quando caiu a primeira vez. Hoje nós estamos com o barril do petróleo a 50.

Então, nós temos demissão em massa. O Município de Campos demitiu 4 mil terceirizados. O Município de Macaé, só em subsidiárias da PETROBRAS, já demitiu 35 mil pessoas. Nós perdemos em Campos 40% da nossa arrecadação do ano passado para este ano. Imagine o que é perder 40% da arrecadação. Isso porque o nosso Município não é tão dependente hoje da receita de petróleo como outros Municípios.

Quando a Prefeita assumiu, nós tínhamos quase 75% de dependência do *royalty*; hoje é 50, 55%. Mas nós temos outros Municípios do entorno onde 80% da receita são *royalties*. Nós temos Municípios que perderam 56% da arrecadação do



ano passado para este ano. E quando eu digo isso é porque esses Prefeitos vão ter muitos problemas com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Preparou-se o orçamento com base no valor do barril, que não se sustenta. Então, eu não sei o que pode ser feito.

Eu sei que o espaço apropriado não é necessariamente aqui, nós estamos lutando inclusive com um projeto de resolução no Senado, mas isso serve para a gente ver as dificuldades que os Municípios realmente passam, e que eles se tornam ainda mais dependentes de repasses da União.

Então, eu apenas queria deixar esse registro e falar aqui sobre outro tema que não tem nada a ver com arrecadação: ano passado, na Legislatura passada, foi votada aqui, e a Presidente Dilma vetou, eu não fazia parte, eu não era Deputada Federal ainda, a lei que devolvia às Assembleias Legislativas o poder de decidir sobre a criação, desmembramento e anexação de novos Municípios.

Eu sei que é grave a criação de novos Municípios, inclusive, porque as Assembleias Legislativas podem sofrer uma pressão política muito maior do que o Congresso Nacional. Acho que realmente o poder de decidir sobre criação de novos Municípios deve permanecer com o Congresso Nacional. No entanto, discutir sobre desmembramento e anexação de Município, que têm um impacto muito menor do que criação de Município, eu acho que nós devíamos separar e devolver o desmembramento e anexação para as Assembleias Estaduais.

Vou dar um exemplo, no meu Estado, o Rio de Janeiro, há uma luta antiga dos moradores ali de Barra do Piraí com Volta Redonda. Há um Distrito de Barra do Piraí, que fica colado em Volta Redonda, onde as pessoas atravessam andando e utilizam os ônibus de Volta Redonda. Mas esse local fica muito distante do centro de Barra do Piraí. Barra do Piraí não investe naquela localidade; as pessoas não têm a sua vida naquela região; toda a vida é no Município vizinho. Agora, eu pergunto: será que um Deputado do Piauí vai ter a sensibilidade de compreender o que acontece lá no interior do Estado do Rio de Janeiro sobre desmembramento e anexação?

Então, eu acho que nós devíamos propor algum tipo de revisão, já que nós tivemos aí o veto, para que a criação de novos Municípios fique com o Congresso, mas que a anexação e desmembramento sejam devolvidos às Assembleias



Estaduais, porque o debate pode ser feito de maneira muito mais apropriada, tendo um conhecimento muito maior da realidade de cada Município, e se tratando de um país da dimensão que o Brasil tem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Infelizmente, o Brasil não tem nenhuma lei emancipatória hoje.

Deputado Walter Alves com a palavra. (*Pausa.*)

Deputado Fabio Garcia com a palavra.

O SR. DEPUTADO FABIO GARCIA -Sr. Presidente, boa tarde. Sr. Paulo Eduardo, boa tarde, e muito obrigado pelas palavras aqui.

Sr. Presidente, eu vou voltar a tocar no assunto que eu falei na última reunião, que eu gostaria de ver este debate mais objetivo e menos ideológico — mais objetivo. Eu gostaria de ter um debate com um projeto aqui na mesa com algumas ações já efetivas para que a gente já possa começar a implementar ao longo desses próximos 4 anos, para que de fato a gente possa dar uma resposta mais rápida às necessidades do Município.

É unânime nesta Comissão a necessidade de a gente aumentar as receitas dos Municípios, isso é uma unanimidade. E toda vez a gente debate sobre essa dificuldade. A gente reconhece a dificuldade. Eu gostaria, na verdade, que a gente já pudesse avançar numa proposta. E aí eu queria até me referir um pouco à palavra do Deputado Luiz Carlos, pelo qual eu tenho profundo respeito e admiração, de que a gente precisa tomar cuidado com debates muito grandes e ideológicos, que nos impeça de chegar a um resultado prático.

Eu acho que nós até precisamos... Eu sei que a gente precisa mudar muita coisa nesse pacto federativo. Mas talvez nós poderíamos, aqui, Presidente, ter uma proposta de mudar muita coisa pouco a pouco, pouco a pouco: colocar para votar uma parte dessa reforma agora, este ano, outra parte ano que vem, outra parte no seguinte, outra parte no quarto ano. Assim, a gente vai olhar para trás, no final dos 4 anos, e dizer "*Nós conseguimos fazer algo efetivo para melhorar a situação dos Municípios*".

Não cabe a menor dúvida de que a gente precisa trabalhar tanto na arrecadação, na receita, e aí a gente vai falar da melhor distribuição dos tributos no Brasil, a gente vai falar que as verbas têm que ser obrigatórias, elas não podem



simplesmente não ser obrigatórias para o Governo Federal. E temos que falar com o Governo Federal para deixar de ter artimanhas para não distribuir a arrecadação no Brasil, através de contribuições, e não fazer o enfrentamento da criação dos tributos, e também das despesas.

Precisamos diminuir a carga que os Municípios têm com os financiamentos. O Governo Federal manda uma lei para cá, no final do ano passado, revisando a indexação, nós aprovamos a lei, e, no início deste ano, o Governo Federal não a regulamenta. Nós aprovamos uma mensagem para que o Governo Federal regulamente em 30 dias; senão, aplicação direta. O Ministro vai ao Senado e tenta nos convencer de que precisamos passar isso para o ano que vem, porque o Governo Federal não tem como arcar com um compromisso que ele mesmo fez com os Municípios e os brasileiros no ano passado. Nós estamos falando do mesmo Governo, nós estamos falando do mesmo Governo.

Nós precisamos falar sobre a Previdência. Os Municípios têm graves dificuldades de arcar com o custo previdenciário, e o Governo Federal é responsável por isso, tem que ajudar.

E nós precisamos falar também sobre folha de pagamento. Hoje, o prefeito, alguém disse aqui, é um administrador de despesas, de pagamento de despesas, ele não tem a menor condição de fazer investimento. Se não fizermos um enfrentamento, como é que vamos enfrentar a folha de pagamento crescente na administração pública? Hoje, no Brasil, nós não temos mais dinheiro para quase nada, Presidente. A arrecadação tributária no Brasil, que é alta, é destinada, na verdade, para o custeio dos Poderes, está aí a folha de pagamento, e para pagamento de dívida. E vemos apenas 6% da arrecadação do Governo Federal em investimento. A realidade dos Governos de Estado é ainda pior; e a das Prefeituras, muito pior ainda. Nós temos um país atolado em gastos de custeio, sem nenhuma capacidade de investir, e precisamos mudar essa realidade.

Então, eu termino dizendo, Presidente, que, em momento bem próximo, devemos passar a fazer já um debate mais objetivo, com uma proposta na mão, para colocar em votação ainda este ano, aqui na Câmara dos Deputados.

Obrigado.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Eu agradeço ao Deputado Fabio Garcia, último orador inscrito.

O que nós estamos fazendo agora é exatamente ouvindo as pessoas, para poder condensar isso em propostas. Na reunião passada, nós já pedimos inclusive a quem tivesse sugestões sobre temas que já estão tramitando, através de PECs ou PLs, aqui na Casa, que as condensasse e trouxesse essa informação ao nosso Relator, Deputado André Moura, para que possamos agilizar os trabalhos, exatamente em cima desses pontos.

Eu acho, também, que desse debate têm surgido ideias interessantes, como essa do Deputado Pedro Uczai com relação à questão do mercado financeiro de *leasing*. A arrecadação do tributo está muito centralizada no País e poderia ser melhor distribuída. E esperamos — a ideia é inclusive minha e do Deputado André Moura —, até o final deste mês, avançando com esse debate e nessa apuração, ou em maio, já concretizar uma proposta e, em cima dela, fazer o trabalho de votação. Há matérias em que nós podemos avançar na votação, inclusive independente de sanção presidencial, se forem através de PECs, e há matérias, inclusive, de iniciativa do próprio Executivo. E vamos ter que fazer um condensamento, um trabalho junto ao Governo, porque há iniciativa privada, inclusive constitucional, com relação a essas questões.

Vamos ter que construir politicamente esse momento, porque até a discussão do pacto federativo está tão próxima e muitas vezes tão longe do usual, do dia a dia dos debates das tribunas, sejam nas Câmaras, sejam nas Assembleias, sejam aqui na Câmara e no Senado Federal. E é exatamente isto que estamos conseguindo nessa mobilização, fazer com que a população entenda a necessidade dessa revisão. E precisamos inclusive criar outros fóruns, ampliar esse debate, para que possamos agilizar os trabalhos e dar conteúdo político às nossas decisões.

Agora, para as suas considerações finais, ouviremos o nosso convidado Paulo Ziulkoski, e depois o ex-Prefeito Eduardo Tadeu. E eu tenho alguns requerimentos que precisamos aprovar, inclusive para a continuidade dos nossos trabalhos.

Com a palavra o Sr. Paulo Ziulkoski.



O SR. PAULO ZIULKOSKI - Bem, vou tentar, também, abreviadamente responder ao que foi colocado.

O Deputado Sérgio Vidigal fala do regime jurídico único — há uma preocupação muito grande quanto a esses regimes —, e foi agora também endossado pelo Deputado Fabio Garcia. Realmente, a questão previdenciária é muito séria. Desde a Constituição de 1988, ficou facultado aos entes públicos optar entre ter um sistema próprio ou estar vinculado ao regime geral. É uma opção de cada ente. No decorrer dos anos seguintes, cerca de 2 mil Municípios optaram por ter seu fundo próprio, seu sistema próprio. Porém, até 1998, com a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, os Municípios ou Estados criavam o fundo e faziam de conta — alíquota de 3% ou 5% —; pegavam aquele dinheiro, usam e tal. Em 1988 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 20 e sancionada a Lei nº 9.717. Através dessa lei e da regulamentação dela, que é a Portaria nº 9.424, efetivamente se separou saúde de previdência. Misturava-se o dinheiro que ia para a saúde — a maioria ia para lá —, e o direito constitucional da previdência não se tinha. Então, houve uma regulação, uma segregação, e ficou bem caracterizado o sistema próprio.

Hoje, nós temos no Brasil 1.950 Municípios com fundo próprio. Só que, com a EC 20/98, o Supremo decidiu, por exemplo, que cargo de comissão não pode pertencer ao regime próprio, só quem é concursado, efetivo. Então, ele está no regime geral. Todos os temporários emergenciais também estão no regime geral. Nós da Confederação estamos fazendo cálculo atuarial atualmente para mais de 500 Municípios no Brasil. Nós temos uma visão um pouco mais efetiva de como isso está. Não há nenhuma dúvida, Deputado Sérgio Vidigal, de que o sistema próprio é o melhor.

Aliás, o Nordeste, Deputado Danilo Forte, está devendo muito à Previdência porque foi orientado a ficar no regime geral. No Estado da Bahia, por exemplo, apenas 60 Municípios têm regime próprio. No meu Estado do Rio Grande do Sul, dos quinhentos Municípios, meia dúzia está no regime geral e o resto está no próprio. Por quê? Porque ele é muito mais barato. Anualmente feita, a alíquota é praticamente a metade da do regime geral.



Eu tenho dito aos Prefeitos: *“Você quer economizar? Migre para o sistema próprio. No sistema próprio a alíquota é a metade. Olha, 10% de uma folha de 1 milhão são 100 mil reais por mês só na transposição.”* Infelizmente os Prefeitos não ouvem muito isso.

Todos os Estados do Nordeste continuam induzidos, como o foram por um Ministro da Previdência que é lá da região, a não entrarem em sistema próprio. O sistema próprio é a solução. Só que, lógico, na crise em que estão as Prefeituras, há prefeitos que, em vez de pagar, acabam botando o dinheiro em outro lado e se enrolam. Estou falando no sistema como ele é. Ali entra a compensação previdenciária, que pode ser feita e está prevista na lei. Então, a melhor saída é o sistema próprio de previdência.

A questão do endividamento já é outra coisa. O endividamento decorre do que foi mal lançado, a parte que eu disse que tem que ser melhorada.

Em resumo, eu calculo de 15% a 20% o problema das Prefeituras é com a previdência. Se olhar a previdência especificamente, o prefeito melhora de 10% a 20% a sua arrecadação. Só que, como ninguém entende muito de previdência, isso acaba sendo passado e ele, enrolado, vai embora.

Eu não tenho dúvida nenhuma de que o senhor coloca uma questão fundamental. A vinculação tem que haver. Não tem cabimento o Município ter que gastar 15% em saúde — nós estamos gastando 22% —, os Estados, 12%, e a União não ter vinculação. Onde é que está o Congresso? É aí que eu o chamo à responsabilidade.

Os Parlamentares — não estou falando de todos — não vincularam o dinheiro da União. A União está gastando 6%. Pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000, ela tem a vinculação nominal do que colocou no ano anterior. Por exemplo, colocou 95 bilhões. Ela aumenta o valor este ano pelo aumento nominal do PIB. É a inflação mais o PIB. O PIB deu 0,5% e a inflação é 6,5%; ela o aumenta 7%. Então, a União o acaba aumentando em 5 ou 6 milhões de reais. E os Municípios têm que botar no mínimo 15%.

Tem que haver vinculação da União. Isso até hoje não existe. Já foram desviados pela União mais de 150 bilhões de reais da saúde porque o Congresso nunca enfrentou isso. O Senado o enfrentou e fez a vinculação numa oportunidade,



mas depois voltou atrás. Não houve saída. Então, nós não temos como continuar nessa situação.

Ontem, Deputado André Moura, o Prefeito de Aracaju mostrou que um eletrocardiograma, que em Aracaju custa em média 100 reais, o SUS remunera com 5 reais e 15 centavos. Como é que vai ter isso aí? Não é corrigida a tabela do SUS. Isso cai na Prefeitura.

A questão do Deputado Pedro Uczai já foi aqui referida, 1% foi uma conquista. No *leasing* nós temos que atuar. Só que o *leasing*, Deputado Danilo Forte, já diminuiu bastante o problema. Não é no *leasing* que nós vamos aumentar isso. Esse é um assunto também importante, que temos que definir.

A Deputada Clarissa Garotinho enfocou várias questões na mesma linha. Não resta nenhuma dúvida. É por isso que há os 36 bilhões de Restos a Pagar. Isso não pode continuar. Eu acho que isso tem que ser transferência; que se passe isso para o Município, vinculado, e que ele preste conta, como faz com o FPM.

Eu nunca ouvi no Brasil jornal ou canal de televisão dizer que houve desvio do FPM ou do ICM. Os senhores viram isso alguma vez? Por quê? Porque é um dinheiro que vai de forma republicana. Ele entra na conta e é executado. Onde é que estão os rolos? Onde é que está o desvio, Custo Brasil? Nessas emendas, muitas até parlamentares, e nos projetos do Governo. E por que a maioria está, como dizia a Deputada Clarissa Garotinho, com 80% no CAUC, que é o cadastro único? São 15 situações em a Prefeitura é colocada como inadimplente — é o SPC. Então, não pode celebrar. Só que o Presidente Lula, sabiamente — no meu entendimento, de forma ilegal, mas, tudo bem, as pessoas gostam disso e vai assim, isso só serve para transferência voluntária, não obrigatória — em 2006, por medida provisória, portanto, lei ordinária, alterou a lei orçamentária e a Lei de Responsabilidade Fiscal, que é uma lei complementar, dizendo que tudo o que levasse o apelido PAC seria transferência obrigatória. Então, se é transferência obrigatória, não depende de estar no CAUC ou não e não entra naquela questão do processo eleitoral.

Eu entendo que houve ali uma flagrante contradição e um desvio na Lei de Responsabilidade Fiscal. Mas, como os Prefeitos gostam de entrar em rolo, então, vamos lá, fique isso com emenda, com projeto, quando vem a Brasília, de pires na



mão, pedir isso, pedir aquilo, para dar no que está dando agora. Vocês estão vendo no que está dando, como o caso que a Deputada colocou.

Então, concordo plenamente com a criação de novos Municípios, sabe por quê? Porque, dos Municípios criados no Brasil, os mais novos têm 20 anos, mas a maioria dos Municípios têm 50, 100 anos, e, quando foi feita a divisão, ela foi feita, como se diz lá no Rio Grande do Sul, meio a laço, medido, assim, com corda: a divisa passa aqui, passa pelo riacho tal, passa não sei onde. Isso tudo, em 50 anos, foi mudando.

Hoje, como o IBGE faz o censo? Aliás, esse é outro crime que tem que entrar em juízo. A lei é clara. O IBGE tem que fazer o censo geral de 10 em 10 anos e, no 15º ano, tem que fazer a recontagem populacional. A União não fez, Deputado Danilo — e essa é uma denúncia forte que aproveito para fazer agora — no ano passado, que era o ano em que ela tinha que fazer, e neste ano, alegando que não tem recursos. Só que, quando ela não faz o censo há problema. Nós sabemos que aumentou a população em quase 5 milhões, nesse período, no Brasil, e ela distribui o FPM, o PAB, o ICMS aos Estados pela população. Então, a União não quer pagar a mais no que ela tem que transferir. E eu não vejo o Congresso chamar o Governo e obrigá-lo a isso. Estou pensando em entrar em juízo, pela entidade, para ver se se obriga a União a fazer o censo, porque ela está deixando de passar dinheiro para a saúde e para a educação, que são *per capita*. Como não é feita a contagem, não adianta.

Voltando à questão da emancipação, é a mesma coisa. O IBGE faz por georreferenciamento: traça uma linha e a segue. E as populações que estão morando aqui, que são tradicionais desse Município ou daquele?

Então, a proposta da Deputada de não se discutir, no primeiro momento, só a emancipação, mas sim a incorporação ou fusão iria aliviar e regularizar esse pandemônio que há, hoje, no Brasil, que é a falta de o IBGE cumprir com a sua obrigação legal. Tem cabimento um órgão dizer que não vai fazer o censo porque não tem dinheiro e ficar por isso?

Para finalizar, cito a fala do Deputado Fabio Garcia, “*quero resultados objetivos*”, com a qual concordo plenamente. Eu acho que isso está certo, só que, daqui a pouco, também, como se dizia lá no Rio Grande do Sul, numa revolução que



houve, a Farroupilha, estavam os dois para brigar, numa beira de estrada, um seguimento, aqui, de um general e o outro lá adiante, os Maragatos e os Chimangos, aí um comandante disse para um soldado: *“Vem cá. Tu passas lá na frente dos outros e vês como é que eles estão, como é que eles estão se armando.”* É lógico que ele foi a cavalo, era o meio que tinha. Aí, perguntou — estava tão assustado — como é que ele ia passar lá no meio se ele era adversário. Ele perguntou para o chefe: *“Como é que eu passo lá? Muito ligeiro ou mais devagar?”* Disse ele: *“Tu passas como tem que passar, porque passar muito ligeiro pode ser provocação e devagar porque tu estás com medo. Então, tu vê a solução.”* Isso aqui é meio igual. Nós temos que votar já alguma coisa, mas, talvez, não tão ligeiro nem tão devagar, para que isso não ocorra. Então, acho que é por aí que nós temos que encaminhar.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Muito obrigado.

Você vê que os Maragatos eram mais violentos (*risos*), até porque não aceitavam muito o contraditório, arrancavam só o gogó.

O SR. PAULO ZIULKOSKI - Íamos ser independentes por causa de um pacto federativo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Ali começou a República Juliana.

Com a palavra o Sr. Eduardo Tadeu.

O SR. EDUARDO TADEU PEREIRA - Sobre a Previdência, o Paulo já colocou muito bem. Eu só queria reforçar a ideia da regulação da EC 29/00, que tem que passar pelo Congresso, porque os Municípios são obrigados, como diz o Deputado, a colocar 15% do seu orçamento na saúde, mas é difícil um Município colocar menos de 20%, e há muitos Municípios que colocam mais de 30% do seu orçamento na saúde. Os Estados sempre deram um jeito de, digamos assim, colocar, na conta dos seus 12%, coisas, digamos, que os Municípios não conseguem colocar.

Aliás, a Deputada Garotinho estava lembrando: a respeito da Lei de Responsabilidade Fiscal, com toda a importância que ela tem, a minha impressão é a de que, muitas vezes, parece que só existe para o Município, até porque há uma



coisa muita diferente dos Municípios para os Estados e para a União. Quando a União resolve contingenciar ou cortar no seu orçamento, esse é um corte muito distante da população. Quando um Estado resolve contingenciar, fechar serviço, é uma coisa distante da população. A Prefeitura tem pouquíssimas condições de contingenciar ou cortar serviço. Cortar serviço, para Prefeitura, é fechar unidade básica de saúde mais cedo, é deixar escola sem merenda escolar, é não colocar ônibus para levar os meninos e as meninas para a escola.

Então, para o Município, a obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal é muito mais difícil. A maioria dos Municípios no Brasil, com essa dificuldade orçamentária, está chegando aos 54% do orçamento em gastos com funcionários.

Cito o exemplo de um Prefeito no Pará que enfrentava um problema que, acho, deve ser preocupação do Congresso nessa discussão sobre o aprimoramento do pacto federativo, pois 60% do orçamento municipal era FUNDEB, mas ele tinha que gastar desse orçamento do FUNDEB pelo menos 60% com folha de pagamento. Portanto, sobravam-lhe 40%. Mas, ao somar todo o orçamento do Município, o teto não poderia ultrapassar os 54%. Na verdade, o teto para aquele Prefeito era menos de 40% do seu próprio orçamento para gastar com folha de pagamento. Ou seja, ou ele obedece a uma lei ou a outra. Muitas vezes os Prefeitos são colocados nessa situação.

Aliás, outro tema que a Deputada Clarissa colocou sobre a questão do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, acho, deve fazer parte do debate entre os Municípios e o Congresso Nacional. Trata-se da regulamentação da ação do Ministério Público, no que diz respeito às políticas públicas, e dos Tribunais de Contas.

Digo isso porque recebi algumas vezes notificações que obrigavam o Prefeito a decidir se seguiria as orientações do Tribunal de Contas da União ou do Tribunal de Contas do Estado — no meu caso, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. E as orientações conflitavam entre si.

E aí está um dos meus embaraços com o Tribunal de Contas da União, porque aquele Tribunal diz que eu devo fazer de determinada maneira em relação à parte dos recursos da União — que é fiscalizada pelo TCU —; mas, quanto à contrapartida, feita pelo Município, é o Tribunal de Contas do Estado quem a



fiscaliza. E o Tribunal de Contas do Estado entende que a regra do Tribunal de Contas da União não serve ao Estado. Portanto, o Prefeito não tem como escapar, ou é incriminado pelo Tribunal de Contas da União ou pelo Tribunal de Contas do Estado.

Acho que essa é uma das coisas que devemos aprimorar no pacto federativo: a regulamentação da ingerência do Ministério Público na formulação e na execução de políticas públicas. E vimos um caso de repercussão em São Paulo recentemente de uma Promotora que conseguiu, em primeira instância, vetar que a Prefeitura de São Paulo continuasse a construção das ciclofaixas.

Independente da avaliação que possamos ter sobre a política pública implementada pela Prefeitura de São Paulo, efetivamente a Promotora discordou de uma política pública e foi achar uma razão jurídica, que foi a de não haver um plano total, acabado e geral — e isso impediria que essa política pública fosse continuada.

Mais duas questões eu queria colocar, sendo uma delas a criação de Municípios.

Do meu ponto de vista, a criação, o desmembramento e a fusão devem ser regulamentados e cabe ao Congresso fazer isso.

A Deputada Clarissa falou muito bem, pois o Congresso fez o seu papel, a Presidenta vetou, e a proposta voltou para o debate aqui. O problema é que hoje estamos sem regras, e acho que essa é a pior situação.

Se existirem cinco casos de Municípios que precisam ser criados, esses cinco casos precisam ser regulamentados, para que eles possam justamente ser criados. Então, acho que a não existência de regras é a pior das circunstâncias. E acho que cabe ao Congresso fazer isso.

Houve uma discussão aqui sobre a questão da assistência técnica que eu tinha colocado. Acho que cabe ao País, ao Governo Federal, aos governos estaduais e municipais criar um sistema de assistência técnica não só para projetos em relação ao Governo Federal. Mesmo que o governo municipal tenha dinheiro — oriundo de recursos próprios, de convênio com o Estado ou de qualquer outro tipo de situação —, ele precisa de contribuição, de ajuda, para realizar o projeto da melhor maneira possível, seja de uma creche, de uma escola, de uma ponte, de um



viaduto, de uma contenção de terra ou de alguma coisa assim. Acho possível e necessário fazermos isso.

Eu queria reforçar uma proposta para a Comissão, que é a ideia de que o Congresso deve criar um sistema, uma mesa federativa composta por membros do Congresso, inclusive desta Câmara Federal, e por associações para o debate das medidas, das leis, enfim, das coisas que envolvem os Municípios. Com isso, avançaríamos muito no pacto federativo.

Antes de termos uma lei ou uma determinação do Congresso para algo que caiba ao Município executar, convém e é bom para o País que os Municípios sejam consultados, para que possamos fazer da melhor maneira possível; que possamos ser consultado, não para negar, mas para ajeitar, até para o Congresso sentir esse pulso dos Prefeitos.

Eu sei que muitas Deputadas e muitos Deputados foram Prefeitos, mas dessa forma seria possível sentir o pulso de quem está lá nesse momento.

A Associação Brasileira de Municípios se coloca à disposição para participar de algo institucional, como acho que o Congresso deveria e poderia formular, ou para ser convidada ou convocada a discutir uma ou outra política pública.

Tenho certeza de que a Confederação Nacional dos Municípios e a Frente Nacional de Prefeitos também se colocam à disposição.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Obrigado, Eduardo Tadeu, pela sua participação.

Agora, para considerações finais, concedo a palavra ao Deputado Andre Moura, nosso Relator.

O SR. DEPUTADO ANDRE MOURA - Sr. Presidente, Deputado Danilo Forte; caro Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional dos Municípios; Eduardo Tadeu, Presidente da Associação Brasileira de Municípios; Deputados presentes; Prefeitos e representantes de associações, a quem cumprimento na pessoa do Presidente da Associação de Municípios do Estado de Alagoas, nosso amigo Marcelo Beltrão, que esteve conosco ontem discutindo o pacto federativo.

Quero dizer que as explanações do Paulo Ziulkoski e do Eduardo Tadeu — que aqui colocaram muito daquilo que pensam os Municípios, nas suas



necessidades e dificuldades, e lógico que sabemos que outros pontos não foram abordados, em razão do tempo —, podem contribuir também para o nosso relatório.

Como Prefeito que fui da minha querida cidade de Pirambu, no Estado de Sergipe, toda essa angústia e sofrimento por que passam os Prefeitos pude vivenciar durante 8 anos. Só que, de lá para cá, a situação tem se tornado mais difícil, complicada. E é o que temos dito — e também disse o Paulo Ziulkoski aqui — sobre a questão federativa em nosso País: ela nasceu na ordem inversa, de cima para baixo, quando deveria ter nascido da base, dos Municípios para a União.

Sabemos que é preciso contribuir. E as exposições de todos que participaram contribuem muito.

O Presidente Danilo Forte trouxe aqui uma sugestão no sentido de que pudéssemos tentar agilizar não o nosso relatório final, pois logicamente a matéria é muito ampla, mas, pelo menos, um esboço, Presidente Paulo Zilkosky — por sugestão do Presidente Danilo Forte e em o gestor aqui acatando —, daquilo que vai ser o nosso relatório por ocasião da Marcha dos Prefeitos, dias 25, 26 e 27 de maio. (*Palmas.*) Então, faremos isso, por sugestão do nosso Presidente, Deputado Danilo Forte, já deixando claro que não será o relatório final, mesmo porque o debate tem que ser mais amplo e temos um cronograma a ser cumprido. Sabemos, inclusive, que esse cronograma que apresentamos como plano de trabalho foi aprovado na nossa primeira reunião, logo após a eleição do Presidente, dos Vice-Presidentes e da minha designação para relatar a matéria.

Portanto, ainda nos meses de abril e maio faremos audiências públicas, seminários regionais e, se V.Exa. assim permitir, Presidente, vamos ouvir nesta Comissão o Presidente do Tribunal de Contas das União, o Ministro Aroldo Cedraz; o Alexandre Postal, Presidente da União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais — UNALE, para nos inteirarmos da opinião dos Deputados Estaduais; o ex-Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Nelson Jobim; o Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, que lançará no segundo semestre um livro exatamente sobre pacto federativo; o Ministro Joaquim Levy e o ex-Ministro Delfim Netto.



Quero informar que também aprovamos requerimentos e estamos aguardando a confirmação da presença de três ex-Presidentes da República: Luiz Inácio Lula da Silva, Fernando Henrique Cardoso e José Sarney.

Portanto, é lógico que temos um cronograma a cumprir e não conseguiríamos apresentar um relatório final até a Marcha dos Prefeitos. Mas podemos oferecer um esboço, para que possamos ouvir os Prefeitos sobre os pontos principais. E, também por sugestão do Presidente, vamos falar sobre pelo menos um ponto dentre aqueles que são considerados os mais importantes para o pacto federativo, para os Municípios e também para os Estados. Que nós possamos, Presidente Eduardo, apresentar e até discutir propostas, já que tenho certeza de que teremos milhares de Prefeitos na marcha aqui em Brasília.

De qualquer maneira, quero agradecer aos expositores. Já solicitei ao Paulo Ziulkoski, quando ele concluiu a sua exposição, e faço o mesmo em relação ao Presidente Eduardo Tadeu, que nos encaminhem aquilo que foi dito. É lógico que nós acompanhamos a explanação, mas é bom que os senhores encaminhem oficialmente a esta Comissão, para mim, como Relator, ao Presidente, a todos os Parlamentares, as propostas da CNM e também da ABM, até de forma mais detalhada, porque sei que o tempo hoje não foi suficiente, para que possam subsidiar e enriquecer ainda mais o nosso relatório.

Agradeço aos expositores e aos Prefeitos que aqui vieram. Espero que vocês possam estar aqui para contribuir, colaborar. Sou municipalista, mas nós também temos que ter a responsabilidade de saber que o País enfrenta uma crise econômica e de que temos que fazer uma redistribuição, uma repartição justa dos tributos, e, lógico, buscando também não só levar recursos para os Municípios, para os Estados, mas definir as obrigações de cada um dos entes federados. E assim nós vamos fazer sob a Presidência do Deputado Danilo Forte.

Muito obrigado a todos. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Obrigado, Deputado André Moura, Relator da matéria. Obrigado, Paulo Ziulkoski e Eduardo Tadeu.

Vamos continuar a reunião de hoje.

Há cinco requerimentos sobre a Mesa.



Requerimento nº 12, de 2015, do Sr. Sergio Vidigal, que requer a realização de seminário para debater o pacto federativo no Estado do Espírito Santo.

Alguém tem alguma posição em contrário? *(Pausa.)*

Em votação.

As Sras. e os Srs. Deputados que concordam permaneçam como se acham. *(Pausa.)*

Aprovado.

Requerimento nº 16, de 2015, do Sr. Valadares Filho, que requer a realização de seminário para debater o pacto federativo no Estado de Sergipe.

V.Exa. quer defendê-lo?

O SR. DEPUTADO VALADARES FILHO - De forma bem rápida, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Concedo a palavra o Deputado Valadares Filho.

O SR. DEPUTADO VALADARES FILHO - Como combinamos com o Presidente e o Relator que no Nordeste nós faremos este encontro na cidade de Aracaju, quero apenas dizer que é de suma importância levar este tema para o Nordeste e para todo o Brasil. Parabenizo a Comissão pelo trabalho feito em relação a isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Obrigado, Deputado Valadares Filho.

Alguém quer contraditar? *(Pausa.)*

Com a palavra o Deputado Fábio Reis.

O SR. DEPUTADO FABIO REIS - Sr. Presidente, gostaria de subscrever o requerimento do Deputado Valadares Filho e parabenizar o Presidente e o Relator pelo excelente trabalho que vêm fazendo na Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Danilo Forte) - Obrigado, Deputado Fábio Reis.

As Sras. e os Srs. Deputados que concordam permaneçam como se acham. *(Pausa.)*

Aprovado.

Requerimento nº 19, de 2015, de minha autoria.



Em razão de já termos feito a audiência sexta-feira, em Natal, no Rio Grande do Norte, por sinal, com grande participação das pessoas, com o plenário da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte lotado, eu retiro o meu requerimento, com a anuência do Deputado Walter Alves.

Requerimento nº 25, de 2015, do Sr. Arnaldo Jordy, que requer a realização de seminário para debater o pacto federativo no Estado do Pará.

Em votação.

As Sras. e os Srs. Deputados que concordam permaneçam como se acham.

(Pausa.)

Aprovado.

O Requerimento nº 26, de 2015, do Deputado Kaio Maniçoba, eu vou deixar para a próxima reunião, porque S.Exa. não está presente para fazer a defesa. Nós vamos ter que conversar com o Deputado, porque a ideia era fazer apenas um encontro por região.

Agradeço a presença das Sras. e dos Srs. Deputados, das assessorias e dos demais presentes.

Convoco reunião ordinária para a próxima quinta-feira, dia 23 de abril, às 9h30min, no Plenário 11, para realização de audiência pública com os Srs. Ministros Nelson Jobim, ex-Presidente do Supremo Tribunal Federal e ex-Relator da Constituinte Cidadã de 1988, e o Srs. Paulo Timm, Superintendente-Geral do Instituto Brasileiro de Administração Municipal — IBAM.

Convido todos a se fazerem presentes.

Nada mais havendo a tratar, declaro encerrada a presente reunião.