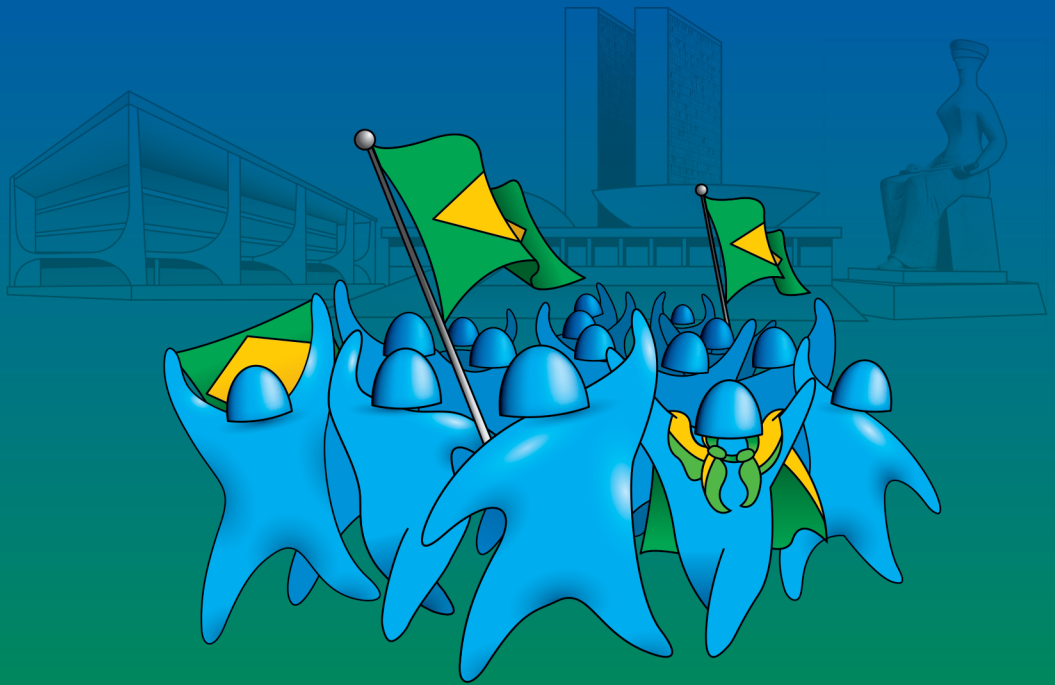


# Proposta Municipalista

# Pacto Federativo



XVIII De 25 a 28/5/2015  
**MARCHA**  
A BRASÍLIA EM DEFESA DOS MUNICÍPIOS





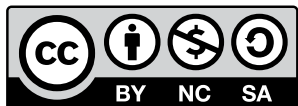
# Proposta Municipalista

# **Pacto Federativo**

Este documento apresenta à sociedade e ao Congresso Nacional modelos de normativos do Executivo e proposições legislativas concernentes ao Pacto Federativo elaborados pelo movimento municipalista para discussão durante a *XVIII Marcha a Brasília em defesa dos Municípios*.

Brasília, maio de 2015

2015 Confederação Nacional de Municípios – CNM.



Esta obra é disponibilizada nos termos da Licença Creative Commons: Atribuição – Uso não comercial – Compartilhamento pela mesma licença 4.0 Internacional. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte. A reprodução não autorizada para fins comerciais constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

As publicações da Confederação Nacional de Municípios – CNM podem ser acessadas, na íntegra, na biblioteca *online* do Portal CNM: [www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br).



SCRS 505, Bloco C, Lote 1 – 3º andar – Asa Sul – Brasília/DF – CEP 70350-530  
Tel.: (61) 2101-6000 – Fax: (61) 2101-6008  
E-mail: [atendimento@cnm.org.br](mailto:atendimento@cnm.org.br) – Website: [www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br)

# SUMÁRIO

<b>NOVAS PROPOSTAS AO CONGRESSO NACIONAL</b>	<b>7</b>
Alteração na Lei dos Consórcios Públicos – Retirada da restrição do Cauç e regulamentação da contratação dos servidores	7
FPM (anticíclico/volátil) – Pretende normalizar o FPM e impedir oscilações no repasse de acordo com as quedas de arrecadação, estabelece uma reposição em épocas de desaceleração econômica.	11
Representação dos Municípios no Confaz – Pretende incluir uma representação dos Municípios no Conselho Nacional dos de Política Fazendária, pois os Municípios detêm 25% da arrecadação total do ICMS.	17
Atualização da Planta Genérica de valores (IPTU) – Pretende criar uma obrigação para que os gestores municipais a cada início de mandato tenham de atualizar os valores da planta genérica de valores para a cobrança do IPTU.	19
Extinção do Pasep nas receitas municipais – Pretende extinguir a incidência do Pasep sobre as transferências de recursos para os Municípios.	21
Não cobrança das contribuições sociais e Cide dos Municípios – Pretende reafirmar os preceitos determinados na Constituição Federal e colocar em prática a imunidade tributária entre os Entes da federação.	23
Imunidade Tributária na aquisição de bens e serviços – Reafirma a Imunidade Tributária para que não incidam os impostos sobre os bens e serviços adquiridos pelo poder público municipal.	25

---

Atualização dos Programas Federais pelo INPC – Obriga que o governo federal corrija no mínimo pelo índice de inflação os repasses para a execução dos programas federais e estipula um prazo de cinco anos para pagamento do passivo.	26
Encontro de Contas das Dívidas Previdenciárias – Obriga que o governo federal promova o encontro de contas das dívidas previdenciárias.	29
Autonomia Municipal I – Pretende proibir que o Congresso Nacional aprove a geração de despesas no âmbito municipal sem indicar claramente a fonte de receita para o pagamento desta despesa.	32
Autonomia Municipal II – Pretende impedir a criação de pisos nacionais de categorias profissionais que interfiram na autonomia municipal.	35
Autonomia Municipal III – Pretende incluir a Confederação Nacional de Municípios (CNM) como uma das entidades que poderiam propor ações diretas de inconstitucionalidade (ADI) no Supremo Tribunal Federal (STF).	38
Autonomia Municipal IV – Pretende proibir que os Municípios tenham de incluir em seus quadros permanentes os servidores que executem as atividades exclusivas dos Programas Federais e Estaduais.	40
Autonomia Municipal V – Pretende desobrigar os Municípios com população inferior a 20 mil habitantes a ter a mesma estrutura organizacional do governo federal e de Municípios maiores.	42
Piso Salarial do Magistério – Pretende que a União repasse os valores que extrapolem os 60% do Fundeb para o pagamento do pessoal ativo do magistério em consequência do Piso Nacional quando atestado pelo Tribunal de Contas dos Municípios e ou do Estado.	44
Justiça Fiscal – Redução do VAF na composição do índice de retorno do ICMS para descentralizar os recursos.	46
Gastos em Saúde – Pretende que a União complemente os valores que os Municípios gastam a mais do que determina a Constituição Federal.	48

# NOVAS PROPOSTAS AO CONGRESSO NACIONAL

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) apresenta por meio deste documento um conjunto de projetos de lei e propostas de emendas constitucionais a serem enviados ao Congresso Nacional para serem debatidos durante a *XVIII Marcha a Brasília em defesa dos Municípios* no âmbito da Comissão Especial sobre o Pacto Federativo.

O objetivo principal é abordar temas de interesse dos Municípios brasileiros. Todas estas propostas foram discutidas amplamente pelos gestores municipais e visam a corrigir grandes problemas que afligem os Municípios, tornando as relações entre os Entes da Federação mais harmoniosas para que assim seja executado um Pacto Federativo que melhore a vida das pessoas.

---

## **Alteração na Lei dos Consórcios Públicos – Retirada da restrição do Cauc e regulamentação da contratação dos servidores**

Uma das grandes soluções para os Municípios brasileiros pode ser a formação de consórcios públicos. A Lei 11.705/2008, que regula os consórcios públicos, tem impeditivos que dificultam a formação deste instrumento.

O Cadastro Único de Convênios (Cauc) é um desses impedimentos. Quando um dos Municípios participantes do consórcio está apontado no Cauc, todo o consórcio fica impedido de celebrar os convênios e executar as ações. A demanda é pela retirada desse impeditivo na legislação, para que esse instrumento possa ser utilizado de forma mais rápida e eficiente pelos Municípios.

Outro impedimento está relacionado à admissão de pessoal. Inúmeros consórcios estão sendo obrigados a contratar na forma estatutária, ao invés de CLT. A proposta de alteração será discutida no primeiro dia da Marcha, conforme anexo.

## PROJETO DE LEI

Altera a Lei 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º.** O art. 6º, § 2º, da Lei 11.107, DE 6 DE ABRIL DE 2005, passa a vigorar acrescido do inciso VII, com a seguinte redação:

“Art.6º – O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

.....

§ 2º Os consórcios de personalidade jurídica de direito público e privado observarão as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Brasília-DF, xxxxxx.

Congresso Nacional.

### **Justificativa**

A Confederação Nacional de Municípios (CNM), pelo presente projeto, visa a adequar e melhorar a redação proporcionada pela Lei que instituiu os consórcios públicos. Isso porque houve no decorrer desse período de vigência da lei interpretações equivocadas de alguns Tribunais de Contas, como o do Estado do Rio Grande do Sul, de que os consórcios de natureza pública teriam de ter a necessidade de contratar seu quadro de pessoal por meio do regime estatutário. Já por outro lado, outros Tribunais de Contas permitem a contratação pelo regime celetista, ocorrendo dúvidas sobre o tema em questão.

Contudo, diante das atividades desenvolvidas de forma temporária dessa figura jurídica, ainda que esses perdurem durante o tempo, existe a real necessidade de proporcionar que os consórcios públicos possam contratar de forma segura por meio do regime celetista de trabalho.

Atualmente vêm ocorrendo diversos entraves, pois se um contratado pelo consórcio tiver de ser estatutário, de que forma ele fará parte dos quadros do Ente público que o contratou anteriormente? A situação ocasiona problemas para esses Entes públicos, que devem ter previsões orçamentárias para esses casos.

Ainda, com um aumento de despesa significativa, se o Ente público está contratando para estar no consórcio público, dependendo da função desenvolvida poderá, inclusive, perder o objetivo essencial da associação desses Entes, que é prestar serviço de maior qualidade e com o menor custo possível.

Assim, a fim de dar segurança jurídica nas contratações dos consórcios públicos em seu quadro de pessoal, pretende-se com esse projeto proporcionar a adequação dos procedimentos adotados quando dessa operação.

Brasília-DF, março de 2015.  
Deputado Federal

## DECRETO XXXX

Altera o Decreto 6.017, de 17 de janeiro de 2007, que Regulamenta a Lei 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inc. IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 20 da Lei 11.107, de 6 de abril de 2005,

DECRETA:

**Art. 1º.** Fica suprimido o parágrafo segundo do art. 39 do Decreto 6.017, de 17 de janeiro de 2007.

~~§ 2º— A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias – CAUC, relativamente à situação de cada um dos Entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional.~~

Brasília, 17 de janeiro de 2007; 186 da Independência e 119 da República.

PRESIDENTE

---

**FPM (anticíclico/volátil) – Pretende normalizar o FPM e impedir oscilações no repasse de acordo com as quedas de arrecadação, estabelece uma reposição em épocas de desaceleração econômica.**

Elaboração de projeto de Emenda Constitucional que propõe a criação de mecanismo de provisionamento compulsório de recursos, destinado à compensação do impacto de eventuais reduções nos repasses, em face de crises financeiras.

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº \_\_, DE 2015**

Acrescenta o § 2º ao art. 160 da Constituição da República, a fim de possibilitar a adoção de medidas de provisionamento de recursos para compensação de redução de repasses do Fundo de Participação dos Municípios.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição da República, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** – O art. 160 da Constituição da República passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 160.....

§ 1º.....

§ 2º A vedação prevista neste artigo ao emprego dos recursos não se aplica à criação de mecanismo de provisionamento compulsório de recursos, destinado à compensação do impacto de eventuais reduções nos repasses, por meio de lei complementar, que deverá prever:

I – que o valor a ser provisionado não exceda a 10% (dez por cento) do total destinado ao Ente beneficiário;

II – que o provisionamento se dê mediante a aplicação financeira dos recursos sob a responsabilidade do Ente beneficiário, vedada a retenção ou administração dos valores pela União ou pelos Estados;

III – consequências jurídicas aplicáveis ao gestor público que utilizar os recursos provisionados fora das hipóteses legais, bem como meio de fiscalização da utilização dos recursos.”

**Art. 2º** – Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente.

## JUSTIFICATIVA

A recente crise internacional mostrou o quão importante é para os governos terem à sua disposição mecanismos de políticas anticíclicas, ou seja, mecanismos que permitam ampliar, e não reduzir, os gastos nos momentos de desaceleração econômica. Em ocasiões de crise, os agentes privados tendem a retrain seus investimentos, razão pela qual a intervenção do Estado pode ser importante ferramenta para reverter uma espiral descendente econômica.

A adoção de políticas anticíclicas, contudo, implica a capacidade de um governo aumentar seus dispêndios em meio a uma retração econômica que, em regra, reduz a arrecadação de tributos e dificulta a captação de recursos junto ao mercado. Não se trata, portanto, de mera decisão política em determinado contexto de crise: países com mais condições de aplicar políticas anticíclicas na crise são aqueles que, nos tempos de bonança, formam poupança ou são altamente capazes de captar recursos junto ao mercado. Em outras palavras, os mecanismos de política anticíclica, para serem sustentáveis no tempo, dependem de que se faça poupança nos períodos de fartura econômica para que se possa gastar nos períodos de dificuldades.

No caso dos repasses previstos pela Seção VI do Capítulo I do Título VI da Constituição da República, isto é, os produtos da arrecadação tributária destinados ao Fundo de Participação dos Estados e ao Fundo de Participação dos Municípios, existe uma tendência perversa para os momentos de crise. Quando um país enfrenta dificuldades econômicas severas, a receita pública cai mais do que o Produto Interno Bruto, ao passo que, em momentos de forte aceleração econômica, sofre aumento superior ao do PIB. Em razão disso, quando o cenário econômico se apresenta favorável, sobra dinheiro, ocorrendo o oposto exatamente nos momentos de crise. Isso significa que, diante da ausência de mecanismos anticíclicos, os governos (principalmente os municipais, que não dispõem de fontes de financiamento como a União e os Estados, por meio de endividamento) são estimulados a gastar mais do que precisam em tempos de bonança, e são obrigados a promover drásticos cortes de despesas nos anos de crise.

Essa circunstância é ruim para os Entes federativos e para a economia do país como um todo. Do ponto de vista econômico, representa injeção demasiada de recursos, em momentos de crescimento econômico, e a acentuação de ciclos depressivos da economia. Do ponto de

vista da gestão, verifica-se, na prática, que os gestores públicos, quando dispõem de recursos fartos, tendem a promover despesas questionáveis, em vez de economizar recursos, e, quando sofrem redução dos recursos, se veem obrigados a promover cortes de despesas essenciais, o que causa danos à população. A título exemplificativo, o aumento de arrecadação leva o gestor a construir uma praça, ao passo que a queda de arrecadação causa a interrupção de serviços públicos vitais, como a assistência médica ou a educação.

O Fundo de Participação dos Municípios, como vemos na tabela abaixo, tem sido afetado pela volatilidade da economia nos últimos anos. Depois de crescer o equivalente a 1,3% do PIB entre 2003 e 2004 e a 1,7% do PIB em 2008, as receitas do fundo (excluindo o adicional de 1% pago em dezembro) caíram para 1,4% do PIB na crise de 2009-2010 e se recuperaram apenas parcialmente nos anos mais recentes, visto que a economia cresce a ritmo lento:

<b>Ano</b>	<b>FPM</b>	<b>FPM/PIB</b>
2003	R\$ 22.701.652.390	1,34%
2004	R\$ 24.987.612.819	1,29%
2005	R\$ 30.893.834.047	1,44%
2006	R\$ 34.581.292.234	1,46%
2007	R\$ 40.737.521.231	1,53%
2008	R\$ 51.200.506.407	1,69%
2009	R\$ 49.475.827.106	1,53%
2010	R\$ 53.278.727.977	1,41%
2011	R\$ 65.673.864.998	1,59%
2012	R\$ 67.714.331.933	1,54%
2013	R\$ 74.323.891.578	1,53%
2014*	R\$ 57.123.873.856	1,51%

Nesse contexto, com relação às repartições de receitas públicas previstas na Constituição da República, seria bastante importante que houvesse uma cultura, pelos gestores públicos, de evitar a euforia com os aumentos dos repasses, a fim de que, nos momentos de redução, houvesse condições financeiras para suportar seus efeitos negativos. No entanto, as pressões políticas e financeiras do dia a dia tornam muito difícil a adoção de tais práticas, mesmo porque crescimento econômico, em se tratando da realidade econômica brasileira, não significa inexistência de graves e urgentes problemas sociais a serem resolvidos.

A presente Proposta de Emenda à Constituição incorpora ao art. 160 o § 2º, que prevê a possibilidade de que, mediante lei complementar, seja criado mecanismo anticíclico relativo aos repasses de tributos, consistente na possibilidade de que o Ente beneficiário da transferência constitucional possa ser obrigado a aplicar uma parcela dos recursos recebidos em um fundo específico, que poderia ser utilizado para compensar diminuições dos repasses provocados por crises econômicas. Destarte, parte dos valores recebidos em momentos de abundância econômica, que amiúde são gastos de forma pouco eficiente, seria economizada, somente podendo ser utilizada em momentos em que as transferências constitucionais de tributos sofressem reduções, o que poderia evitar a necessidade de cortes de despesas relacionadas às prioridades da administração pública.

A fim de evitar qualquer possibilidade de utilização dessa sistemática de forma a perverter o equilíbrio federativo, esta proposta também prevê a positivação de algumas diretrizes básicas que deverão ser respeitadas por eventual lei complementar. A um, a existência de um limite máximo, a fim de que não haja interferência na autonomia administrativa de Estados e Municípios, por meio do disposto pelo inciso I do § 2º. A dois, a previsão expressa de que os recursos a serem economizados o sejam após a transferência ao Ente federativo, de modo que a decisão

do legislador não seja influenciada por eventual interesse em beneficiar a União Federal (ou os Estados, conforme o caso) com a disponibilidade econômica dos valores. O inciso II do § 2º, portanto, será importante salvaguarda para o princípio federativo, tornando financeiramente indiferente o mecanismo para quem transfere parte da sua receita tributária. Evitam-se os riscos da inadimplência, com a formação de passivos de difícil solução, porque o beneficiário receberá no prazo regular os valores, e do locupletamento, porque o beneficiário será o único remunerado pela aplicação dos recursos.

Uma vez que a custódia dos valores será de responsabilidade dos Entes federativos beneficiários das transferências de recursos, pelas razões já expostas, surge a necessidade de que seus gestores sejam enfaticamente desencorajados a utilizar os recursos fora das hipóteses legais. Em uma situação difícil para a administração das finanças de um Ente federativo, seu gestor poderá sofrer a tentação de resolver problemas de fluxo de caixa por meio de recurso aos valores provisionados, especialmente para fins nobres, como o pagamento de salários atrasados, custeio de escolas, hospitais, entre outros. Se há carência de recursos em um momento em que os repasses estão em patamar elevado, porém, muito maior ela haverá de ser quando houver a sua redução, que tende a coincidir com a queda de outras receitas públicas. Necessário, portanto, que o gestor público seja enfaticamente dissuadido de tais raciocínios, para o que deverá, nos termos do inciso III do § 2º, prever a lei instituidora do mecanismo consequências jurídicas – administrativas, criminais e/ou eleitorais – aplicáveis a quem sacar recursos sem que presentes pressupostos legais para a sua utilização.

Sala das Sessões, XX de XXXXXX de 2015.

Assinatura do(s) Congressista(s)

---

## **Representação dos Municípios no Confaz – Pretende incluir uma representação dos Municípios no Conselho Nacional dos de Política Fazendária, pois os Municípios detêm 25% da arrecadação total do ICMS.**

Os Municípios têm por direito 25% do total da arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), sendo a maior transferência constitucional que existe no Brasil, mas não possuímos nenhum representante no órgão que regulamente essas receitas, o Confaz, Conselho Nacional de Política Fazendária, art. 155 da Constituição Federal.

### **PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº /2015**

Inserir os §§ 7º e 8º no Art. 155 para estabelecer representação municipal no Confaz.

Incluir os §§ 7º e 8º do art. 155 da Constituição Federal, renumerando os demais, com as seguintes redações:

#### **Art. 155.....**

§ 7º Compete a órgão colegiado, presidido por representante da União, integrado por representante de cada Estado e do Distrito Federal e três representantes dos Municípios:

§ 8º Os representantes da União e dos Municípios não terão direito a voto e serão indicados:

I – no caso da União pelo Ministério da Fazenda;

II – no caso dos Municípios pelas três entidades nacionais de representação dos Municípios, a Associação Brasileira de Municípios (ABM), a Confederação Nacional de Municípios (CNM) e a Frente Nacional de Prefeitos (FNP).

### **JUSTIFICATIVA**

O ICMS é o maior tributo brasileiro, com uma arrecadação superior a R\$ 380 bilhões em 2014. Desse montante,  $\frac{1}{4}$  pertence aos Municípios, ou seja, quase R\$ 96 bilhões.

Com as alterações propostas, o Confaz terá, entre outras competências, a de sugerir mecanismos de forma a regular as isenções, incentivos e benefícios fiscais que eventualmente venham a ser concedidos ou revogados; os critérios para parcelamentos fiscais, as formas e prazos para o recolhimento do tributo.

Nesse sentido, acreditamos que é justificável a presença da União, que não tem participação financeira no tributo, no sentido de influir na gestão do mesmo em prol de uma política econômica que venha ao encontro dos interesses nacionais; e mais justificável ainda é a presença de representantes dos Municípios que recebem parte desses recursos na ordem de 25% (vinte e cinco por cento) da arrecadação.

Assim, com essa emenda defendemos a importância da participação dos Municípios no novo Confaz com direito a voz, nos mesmos moldes da União, já que os Municípios têm todo o interesse em participar desse colegiado, porque, como dito anteriormente, recebem  $\frac{1}{4}$  do valor do ICMS arrecadado.

Finalmente, peço aos nobres pares apoio para que possamos apresentar essa emenda à comissão especial e também aprová-la.

---

**Atualização da Planta Genérica de valores (IPTU)  
– Pretende criar uma obrigação para que os  
gestores municipais a cada início de mandato  
tenham de atualizar os valores da planta  
genérica de valores para a cobrança do IPTU.**

Atribuição de responsabilidade fiscal aos gestores que não procederem à atualização real da planta de valores do IPTU.

**PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL Nº , DE 2015**

Acrescenta inciso ao caput do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000.

**Art. 1º** É acrescentado o parágrafo 4º, ao art. 14 da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000:

**Art. 14.** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

.....

§ 5º Constitui renúncia de receita a ausência de envio de projeto de lei que determine a correção real da planta de valores do IPTU até o primeiro ano de cada mandato.

**Art. 2º** Esta alteração entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICATIVA**

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) esclarece que a planta genérica de que trata este projeto tem por finalidade obrigar os Municípios a manter critério único para avaliação dos imóveis para fins de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), e principalmente, manter seus valores reavaliados de forma periódica aos preços de mercado.

Essa premissa há de ser avaliada no sentido de qual Município deve ser obrigado a atualizar a planta genérica de valores (PGV) para fins de arrecadação própria, mas que muitas vezes não o faz por falta de iniciativa política. O gestor público evita determinar atualização da PGV para não ter de aumentar o IPTU e, por consequência, exigir o IPTU com valores reais de imóveis dos contribuintes eleitores.

Justamente por isso, a alteração na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) deixaria de gerar qualquer desgaste político do gestor, pois estaria cumprindo norma legislativa geral.

Ademais, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal determina que o gestor deva buscar toda e qualquer arrecadação que está a seu alcance. Assim, o projeto em questão apenas dá ajustes a própria LRF, no sentido de obrigar todos os Municípios a manterem a PGV atualizada.

Segundo o art. 33 do Código Tributário Nacional, a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel (art. 33 do CTN), ou seja, é o valor que provavelmente o imóvel poderia ser vendido. É o chamado valor de mercado. É dever do Município estabelecer, através de leis, de critérios objetivos, genéricos e impessoais, exclusões e descontos. A alíquota é

a grandeza que multiplicada pela base de cálculo resultará no montante a ser pago. E para que o IPTU tenha o valor real de arrecadação, este deve ter a planta genérica atualizada de todos os imóveis localizados no Município.

Neste caso, o Município deve ser obrigado a realizar o referido procedimento, e isso independe da quantidade populacional, pois o número de habitantes não é justificativa plausível para que o Município deixe de atualizar as informações em relação a sua Planta Genérica.

Independentemente da quantidade populacional, o Município obrigado a atualizar a PGV, como consequência, terá benefícios em sua arrecadação do IPTU e ITBI. Portanto, a obrigatoriedade feita pelo presente projeto beneficia a arrecadação própria da Fazenda Municipal, tornando-a real em seus impostos próprios em relação ao imóvel a ser tributado com parâmetros nos valores de mercado.

---

## **Extinção do Pasep nas receitas municipais – Pretende extinguir a incidência do Pasep sobre as transferências de recursos para os Municípios.**

Extinção da incidência do Pasep sobre as receitas municipais e elaboração de Proposta de Emenda Constitucional para excluir a incidência das Contribuições Sociais sobre as receitas municipais.

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2015

Acrescenta inciso ao caput do art. 239 da Constituição Federal.

**Art. 1º** É acrescentado o parágrafo 5º, ao *caput* do art. 239 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo. (Regulamento).

.....

§ 5º. A contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público não incidirá sobre as receitas decorrentes de transferência de outras entidades da Administração Pública aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICATIVA

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) propõe esta PEC porque o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) foi criado pela Lei Complementar 8, de 3 de dezembro de 1970. Esta contribuição foi criada com a contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), pela Lei Complementar 7, de 7 de setembro de

1970, com o objetivo de financiar o programa do seguro-desemprego e abonos correspondentes.

O Pasep constituiu grave distorção financeira ao incidir sobre as receitas nacionais e federais transferidas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Apesar de seu nobre objetivo, esta contribuição passou a afetar gravemente a repartição de receitas federativas e a autonomia financeira dos Entes federados.

---

## **Não cobrança das contribuições sociais e Cide dos Municípios – Pretende reafirmar os preceitos determinados na Constituição Federal e colocar em prática a imunidade tributária entre os Entes da federação.**

Partindo da questão da imunidade tributária, impede que a União cobre contribuições sociais e a Cide dos Municípios.

### **Proposta de Emenda Constitucional**

Acrescenta inciso ao caput do art. 149 da Constituição Federal.

**Art. 1º** É acrescentado o parágrafo 5º, ao *caput* do art. 149 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I

e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo

.....

§ 5º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo e o art. 195, não incidirão sobre as receitas decorrentes dos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICATIVA**

O presente projeto proposto pela Confederação Nacional de Municípios (CNM) tem por objetivo resguardar o núcleo essencial da forma federativa de Estado, prevista no art. 1º da Constituição Federal de 1988. A preservação de receitas próprias e da autonomia financeira dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios se constitui em uma das garantias fundamentais da Federação.

O art. 150, inc. VI, alínea “a” instituiu a imunidade recíproca de impostos entre os diversos Entes federativos, contudo, a criação constante de novas contribuições tem afetado gravemente as finanças nacionais. Torna-se imperiosa a extensão da imunidade recíproca às contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico como forma de proteção do espírito do texto constitucional.

---

## **Imunidade Tributária na aquisição de bens e serviços – Reafirma a Imunidade Tributária para que não incidam os impostos sobre os bens e serviços adquiridos pelo poder público municipal.**

Reforça o conceito da Imunidade tributária entre os Entes federados.

### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº      , DE 2015**

Acrescenta alínea “d” ao inciso III do art. 150 da Constituição Federal para estabelecer vedação à cobrança de tributos.

**Art. 1º** É acrescentada alínea “d” ao inciso III do art. 150 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 150 .....

III – cobrar tributos

d – sobre máquinas e equipamentos, bens e serviços adquiridos pelos Municípios para atender às áreas de saúde, educação, assistência, segurança, agricultura e infraestrutura.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICATIVA**

A Confederação Nacional de Municípios (CNM), visando ao fortalecimento da Federação, propõe esta medida com o objetivo de re-

forçar a questão da imunidade tributária entre os Entes federados, um dos preceitos constitucionais que não se executa efetivamente, principalmente em relação aos Entes locais, responsáveis pelo atendimento direto à população e que na aquisição de bens, serviços, máquinas e equipamentos destinados exatamente à execução desta função direta de atendimento, e que acabam arcando com o pagamento de altíssimos tributos que oneram e impedem o bom atendimento, já que são pagos como se empresas fossem.

Nenhum Ente pode tributar outro em suas relações comerciais, por isso pretendemos que os impostos incidentes nas aquisições de bens e serviços por parte dos Municípios sejam isentos de impostos estaduais e federais.

Creemos que esta emenda possibilita a justiça fiscal para a totalidade dos Municípios do Brasil e assegura melhores condições de atendimento ao cidadão contribuinte, que muitas vezes é tolhido do usufruto de serviços públicos de qualidade em decorrência da incidência tributária de uma carga pesada que os penaliza duplamente.

---

**Atualização dos Programas Federais pelo INPC –  
Obriga que o governo federal corrija no mínimo  
pelo índice de inflação os repasses para a execução  
dos programas federais e estipula um prazo de  
cinco anos para pagamento do passivo.**

Atualização do repasse dos programas federais pelo INPC, garantindo a manutenção do valor necessário a continuidade dos programas federais.

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2015

Acrescenta parágrafo ao art. 23, renumera o parágrafo único e acrescenta artigo ao ADCT, todos da Constituição Federal, para estabelecer regras de repasses de recursos federais aos Municípios.

**Art. 1º** É acrescentado ao art. 23 da Constituição Federal, o parágrafo segundo com a seguinte redação:

“Art. 23.....

§ 2º – Os programas federais instituídos para assegurar a cooperação entre a União e os Municípios, decorrentes de legislação específica ou de convênios, acordos, ajustes e similares, terão seus valores atualizados anualmente, por índice de correção da inflação, sem prejuízo da ampliação de repasses necessários para assegurar o pleno atendimento da população e o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

**Art. 2º** O atual parágrafo único passa a ser numerado como § 1º.

**Art. 3º** É acrescentado o art. 99 ao ADCT da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 99 – A União atualizará desde a sua criação até o exercício financeiro de 2014 todos os valores dos repasses realizados para a execução dos programas federais instituídos e que são efetivamente executados pelos Municípios na sua totalidade ou em parte, obedecendo aos critérios a seguir descritos:

I – índice de correção INPC;

II – repasse anual de 20% das perdas, devidamente corrigidas;

III – período para o cumprimento: durante cinco anos consecutivos a contar da promulgação desta Emenda Constitucional.

**Art. 4º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

A partir da Constituição Federal de 1988, com a elevação do Município a Ente federado e autônomo, ocorreu uma grande descentralização de políticas públicas no Brasil, e serviços que antes eram prestados pela União e Estados foram municipalizados.

Existem muitos exemplos dessa política, como a área de saúde pública. Na atenção básica, antes de 1988, todos os profissionais e o sistema de saúde eram gerenciados pela União por meio do Inamps, depois INSS, e hoje em dia a União possui poucos profissionais, de modo que a prestação de serviços é toda municipal.

Entretanto, a União, a partir desta descentralização, começou a criar Programas Federais como incentivos financeiros para a execução dessas políticas públicas. Hoje em dia, existem mais de 300 desses programas, cada um com uma regra diferente e requisitos distintos, o que torna sua execução complexa e financeiramente comprometida, já que todos eles são subfinanciados; ou seja, o valor do incentivo federal é bem abaixo do custo efetivo da execução.

Além desse problema de subfinanciamento, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) luta para que eles sejam legalizados. Hoje em dia, quase 90% deles são oriundos de decretos e portarias governamentais, sem nenhuma segurança jurídica para o executor municipal.

A intenção com esta proposição é que pelo menos a União tenha a obrigação de corrigir os valores repassados a título de incentivos pelo índice de inflação, minimizando um pouco esse subfinanciamento, além

de repor o que foi perdido pela falta desta correção em cinco anos, 20% a cada ano, pelos próximos cinco anos, a fim de compensar os Municípios brasileiros e possibilitar o atendimento das populações carentes com planejamento prévio capaz de manter as condições seguras de financiamento de um mínimo de recomposição.

Atualmente, a União faz de conta que financia esses programas, pois os valores repassados são irrisórios, além de impor aos Municípios a obrigação de arcar com a contratação de pessoal especializado, inflando as folhas de pagamento dos governos locais e inviabilizando o futuro destes Entes públicos, já que os servidores são concursados e integram quadros de carreira que redundarão em aposentadorias e pensões no futuro. Os repasses do subfinanciamento da União não têm qualquer preocupação ou responsabilidade com estes encargos.

É indispensável que o sucesso do Sistema Federativo seja responsabilidade de todos, principalmente da União, que desempenha seu papel num efetivo e desgastante faz de conta.

---

## **Encontro de Contas das Dívidas Previdenciárias – Obriga que o governo federal promova o encontro de contas das dívidas previdenciárias.**

Instituir norma que obriga o Poder Executivo central a promover o encontro de contas das dívidas previdenciárias com os Municípios.

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2015

Acrescenta art. 100 ao ADCT da Constituição Federal para estabelecer a obrigatoriedade do encontro de contas entre débitos e créditos previdenciários dos Municípios e a Previdência Social.

**Art. 1º** É acrescentado o art. 100 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 100 O Poder Executivo Federal fará no prazo máximo de um ano a contar da publicação desta EC a Revisão da Dívida Previdenciária dos Municípios, implementando o efetivo encontro de contas entre débitos e créditos previdenciários dos Municípios e do Regime Geral de Previdência Social decorrentes, entre outros, de:

I – Valores referentes à compensação financeira entre regimes de previdência de que trata a Lei 9.796, de 5 de maio de 1999;

II – Valores pagos indevidamente a título de contribuição previdenciária dos agentes eletivos federais, estaduais ou municipais prevista na alínea h do inciso I do art. 12 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário 351.717-1- Paraná e com execução suspensa pela Resolução do Senado Federal 26, de 2005;

III – valores prescritos, assim considerados em razão da Súmula Vinculante 8 do Supremo Tribunal Federal, que declarou inconstitucionais os arts. 45 e 46 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 1º Os Municípios estão obrigados a prestar todas as informações solicitadas para o cálculo previsto no *caput* até

90 (noventa) dias da data da adesão, sob pena de perda do benefício previsto neste artigo.

§ 2º O encontro de contas de que trata o *caput* deste artigo poderá dispor sobre multas, de mora e de ofício, juros de mora, encargos de sucumbência e demais encargos de natureza pecuniária, bem como sobre valores oferecidos em garantia ou situações em que a interpretação da legislação relativa a obrigações tributárias seja conflituosa ou litigiosa.

§ 3º O encontro de contas compreenderá matérias objeto de ações de repetição de indébito.

§ 4º O encontro de contas deverá ser conclusivo e final quanto à interpretação de conceitos indeterminados do direito ou à identificação e relevância do fato.

§ 5º O prazo para a conclusão do processo de encontro de contas será de 180 (cento e oitenta) dias, contado a partir do término do prazo de que trata o § 1º deste artigo, podendo ser prorrogado por igual período.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

Os débitos com a Previdência Geral são indiscutivelmente um dos maiores, senão o maior problema das gestões e erários locais para a utilização dos recursos públicos em favor da prestação de serviços e atendimento dos cidadãos contribuintes no Brasil.

Os governos locais exauridos pelo pagamento de uma dívida interminável com a previdência geral, decorrente das exorbitantes taxas de correção e juros dos débitos parcelados ao longo dos anos, por inúmeras ocasiões veem o repasse de FPM de um decêndio totalmente

consumido por parcelas desta dívida. Isso representa menos saúde, educação e assistência às populações, sem considerar os fatores inibidores do desenvolvimento pela não prestação de serviços básicos.

A previdência geral, em decorrência de cobranças indevidas por prescrição e aplicação de legislação declarada inconstitucional e ainda pela precariedade na realização da compensação previdenciária, certamente deve mais aos Municípios brasileiros do que estes a ela.

Por vários anos a CNM vem insistindo repetidamente neste encontro de contas que colocaria frente a frente débitos e créditos de uns e outros e faria um ajuste, ficando a quem efetivamente estivesse devendo a obrigação de pagar.

Conseguimos aprovar algumas medidas nesse sentido, no entanto, o governo, temeroso de enfrentar essa realidade que repetidamente a CNM escancara e que certamente transformará a maioria dos Municípios brasileiros em credores da previdência geral, veta todas as conquistas legislativas até agora alcançadas. O único caminho a ser trilhado para que se faça justiça com os brasileiros é a Emenda Constitucional, que agora propomos, contando mais uma vez com a correta compreensão do parlamento brasileiro.

---

## **Autonomia Municipal I – Pretende proibir que o Congresso Nacional aprove a geração de despesas no âmbito municipal sem indicar claramente a fonte de receita para o pagamento desta despesa.**

Acrescenta parágrafo ao art. 167 da Constituição Federal para impedir a geração de despesas sem a correspondente receita.

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2015

Acrescenta inciso ao caput do art. 167 da Constituição Federal.

**Art. 1º** É acrescentado o inciso XII ao *caput* do art. 167 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 167. São vedados:

XII – a geração de qualquer despesa a ser executada pelos Entes federados sem o estabelecimento da correspondente fonte de custeio para seu atendimento.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICATIVA

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) propõe esta Emenda Constitucional para que um dos mais importantes preceitos da Lei Complementar 101 de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, seja efetivamente cumprido e respeitado.

A responsabilidade fiscal pressupõe a prática de ajuste efetivo entre receitas e despesas, ou seja: a regra de ouro das finanças públicas é exatamente não gastar mais do que se arrecada. Esta é a linha dos planejamentos dos Entes públicos locais que precisam organizar seus diminutos recursos para cumprir com a obrigação de atender as demandas urgentes da sociedade e as responsabilidades constitucionais que lhes são atribuídas.

Todo e qualquer gestor público no Brasil sabe que para a geração de despesa é fundamental a geração de fonte de custeio para com

ela arcar. É assim que são programados os orçamentos dos Municípios no Brasil.

Ocorre que, pressionados pelo corporativismo classista, pelas necessidades das populações, pelos anseios de entidades e outras situações na maioria das vezes necessárias e justas, os congressistas acabam por votar leis que instituem obrigações a serem cumpridas pelos Entes federados locais, sem cumprir com a regra básica de gerar a fonte de custeio para fazer frente àquela obrigação, que de acordo com as normas de ajuste fiscal, somente poderá ser decorrente de aumento de arrecadação.

Não se aumenta a arrecadação, mas se ampliam as responsabilidades e os encargos. Faz como?

Isso impõe a completa desorganização dos orçamentos municipais, o desajuste fiscal desses Entes e a responsabilização de seus gestores, produzindo injustiças gritantes e conseqüente desatendimento às populações, normalmente àquelas mais necessitadas da presença do Ente público no suprimento de suas carências.

Por tais motivos esta proposta de EC busca sanar esta deficiência na Constituição que obrigou a existência de lei de controle das finanças públicas sem, no entanto, ter estabelecido anteriormente os freios indispensáveis ao ajuste das finanças públicas, responsáveis primeiras pelo desenvolvimento econômico e social de toda a nação.

---

## **Autonomia Municipal II – Pretende impedir a criação de pisos nacionais de categorias profissionais que interfiram na autonomia municipal.**

Veda a instituição de normas de âmbito nacional, que repercutam sobre a remuneração dos servidores estaduais e municipais, com as ressalvas que especifica.

### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº           , DE 2015**

Acrescenta inciso ao caput do art. 37 da Constituição Federal.

**Art. 1º** É acrescentado o inciso XXIII ao *caput* do art. 37 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 37.....

XXIII – é vedado o estabelecimento de normas de âmbito nacional, que repercutam sobre a remuneração dos servidores públicos municipais, ressalvada a fixação do salário mínimo nacional.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICATIVA**

O Congresso Nacional, pressionado pelas diversas categorias profissionais em atividade no país, tem sido pródigo em aprovar pisos salariais, justos indiscutivelmente para as categorias que os pleiteiam.

Não há como desconsiderar a importância da valorização dos profissionais que em resumo fazem com seu trabalho o desenvolvimento do país.

Ocorre que essas regras, da forma que vêm sendo instituídas, desrespeitam a autonomia constitucional assegurada aos Entes públicos responsáveis pela gerência de seus recursos e inviabilizam a organização dos quadros de pessoal com carreiras atrativas, visto que ao favorecerem determinadas categorias, priorizando seus pisos salariais, na maioria dos Entes, impedem a valorização das outras carreiras não contempladas com essas vantagens, já que os recursos públicos são muito escassos.

Por outro lado, não é possível ao Congresso ignorar que desde 1988, a União vem deixando de admitir pessoal para o atendimento de ponta das áreas fundamentais, repassando por inadimplência, esse encargo para os Municípios, que fazem o contato direto do atendimento à população em saúde, educação e assistência.

Enfrentamos uma situação muito cômoda para a União e os Estados: os Municípios contratam os profissionais que vão realizar o atendimento à população e a União e os Estados repassam, a título de auxílio, recursos insignificantes, sem atualização, fazendo de conta que cumprem as obrigações de atendimento da população, enquanto os Municípios vão sendo paulatinamente inviabilizados com uma despesa obrigatória de caráter continuado que não tem fonte de custeio prevista.

A CNM tem chamado a atenção para o flagrante desrespeito às regras da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas não somos ouvidos, certamente porque no Brasil a LRF vale apenas para os prefeitos, únicos penalizados com os efeitos da lei.

A proposta quer simplesmente que os efeitos das leis que criam os pisos nacionais de categorias não obriguem os Entes de imediato e que o pagamento dos valores salariais respeite as normas constitucionais.

É importante lembrar que a Constituição Federal, no art. 30, ao estabelecer as competências dos Municípios, é taxativa ao afirmar que compete a estes organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, logo, em organizar, compreende-se efetivamente ORGANIZAR, e não fazê-lo parcialmente com a interferência de outros Entes.

Por outro lado, o inciso X do art. 37 nos informa que “a remuneração dos servidores públicos serão fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso”; e isso infelizmente vem sendo completamente ignorado pelo Congresso Nacional, que é competente para estabelecer a remuneração dos servidores públicos federais, mas não em interferir nos orçamentos dos demais Entes, atribuindo-lhes despesas e encargos sem verificar o impacto disso nas finanças do Ente e sem criar a fonte de custeio para arcar com a responsabilidade.

A presente proposta quer inibir essa arbitrariedade e assegurar o respeito à LRF no que tange ao controle das despesas de pessoal, já que no momento em que outros Entes geram a despesa não há como responsabilizar o gestor local pelo atendimento ao preceito legal. Embora não tenha sido este o entendimento dos órgãos de controle, que, até agora, passados 15 anos de vigência da LRF, atrevem-se a penalizar tão somente os gestores locais, fechando os olhos para as manobras indecorosas dos outros Entes para a burla dos dispositivos da lei de finanças públicas e obrigando que as populações sejam diretamente afetadas pelos cortes que os prefeitos precisam fazer para cumprir com as obrigações legais.

---

**Autonomia Municipal III – Pretende incluir a  
Confederação Nacional de Municípios (CNM)  
como uma das entidades que poderiam propor  
ações diretas de inconstitucionalidade (ADI)  
no Supremo Tribunal Federal (STF).**

Acrescenta inciso ao *caput* do art. 103 da Constituição Federal para admitir a Confederação Nacional de Municípios como apta para propor Adins.

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº                   , DE 2015**

Acrescenta inciso ao *caput* do art.  
103 da Constituição Federal.

**Art. 1º** É acrescentado o inciso X ao *caput* do art. 103 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 103. Podem .....  
X – Confederação Nacional de Municípios.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICATIVA**

Embora reconhecido como Ente federado autônomo, o Município é tratado como um pária da Federação, pois além de não ter representação no parlamento, também não tem como discutir as propostas legais que contrariam a Constituição da República, ficando cingidos à condi-

ção única de discutir normas constitucionais presentes na Constituição do respectivo Estado. Esse estado de coisas, além de desconsiderar inteiramente a autonomia do Ente federado, tolhe os direitos dos cidadãos, que, nos Municípios, são diretamente afetados por normas não constitucionais e impossíveis de serem discutidas.

A CNM entende que seria muito difícil atender arguições de inconstitucionalidade propostas pelos 5.568 Municípios brasileiros, mas entende por outro lado que os Entes federados locais têm direito, sim, de buscar no Supremo Tribunal Federal a legitimação de pleitos que lhes pareçam ser passíveis de interpretação.

A Suprema Corte Brasileira não pode estar inviabilizada para os Entes federados locais!

Em decorrência disso, a Confederação Nacional de Municípios, entidade de representação institucional dos Municípios brasileiros e que atua em nome de todos, já que para sua manutenção contribuem mais de 4.000 dos 5.568 Municípios da Nação, entende que pode ser a porta-voz de todos os Municípios do Brasil na busca de interpretação clara e precisa do texto constitucional nas matérias de seu peculiar interesse, e por isso busca, por meio da presente proposta de emenda à Constituição, sua legitimação para a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade e de Ação Declaratória de Constitucionalidade.

---

**Autonomia Municipal IV – Pretende proibir que os Municípios tenham de incluir em seus quadros permanentes os servidores que executem as atividades exclusivas dos Programas Federais e Estaduais.**

Acrescenta parágrafo ao art. 39 da Constituição Federal para estabelecer regras de admissão de pessoal para os Municípios.

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº                   , DE 2015**

Acrescenta parágrafo ao art. 39 da Constituição Federal para estabelecer regras de admissão de pessoal nos casos que especifica.

**Art. 1º** É acrescentado parágrafo 9º ao art. 39 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

*Art.39* .....

§ 9º É vedado aos Municípios a realização de concurso público e a admissão de pessoal em quadros permanentes quando se tratar do atendimento de obrigações decorrentes de convênios, programas, acordos, ajustes e similares, firmados com outros Entes ou ainda para o desempenho de atividades de caráter temporário.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

A presente proposta de Emenda Constitucional é originária da Confederação Nacional de Municípios, que procurando atender aos reclamos da imensa maioria dos gestores públicos municipais, que ano após ano assumem responsabilidades crescentes no combate à pobreza, às doenças, ao analfabetismo e à baixa qualidade da educação, à exclusão social e a outras tantas precariedades enfrentadas pela sociedade brasileira, enfrentam também a sucessiva diminuição dos recursos de seus erários, pois as fontes de custeio que deveriam arcar com tais responsabilidades permanecem estagnadas.

A partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, tornou-se praxe no Brasil repassar os encargos de admissão de pessoal para os Municípios, assumindo os demais Entes a função de produzir programas de atendimento, comprometer-se a repassar recursos financeiros insignificantes e não atualizados que jamais conseguem arcar com sequer 50% do dispêndio que os Municípios acabam por arcar para executá-los e deixar aos gestores locais o ônus do precário atendimento ou da inexistência dele.

Por outro lado, a Constituição assim prevê e os órgãos de controle assim exigem que a admissão de pessoal ocorra sempre por concurso público. No entanto, a precariedade desses programas federais, que são instituídos por instrumentos não perenes, ao sabor de cada novo governo, impõem aos Municípios que fazem o atendimento de ponta a admissão de pessoal especializado para o cumprimento dessas obrigações. Isso aumenta de forma desordenada e deficitária o aumento das despesas com pessoal para os Municípios que em inúmeras ocasiões deparam-se com a situação de servidores integrantes de seus quadros permanentes sem atribuição na estrutura porque seu cargo não mais é necessário e porque o governo federal deixou de prestigiar aquele pro-

grama para o qual o servidor foi concursado. Isso é uma irresponsabilidade e fica para os Municípios a obrigação de corrigir uma pendência da qual ele não foi responsável pela criação.

Os programas produzidos pelas outras esferas de poder são responsabilidade deles e não dos Municípios, meros executores com sérios prejuízos, logo, as consequências da admissão desse pessoal não pode transformar-se numa obrigação perene dos erários municipais.

Já que a União e os Estados não assumem essa responsabilidade de admitir pessoal habilitado para o atendimento desses programas, que não sejam os Municípios responsabilizados pela manutenção indefinida desses servidores. Para tanto, é necessário que a admissão destes possa ocorrer por prazo determinado e sem o ingresso nos quadros permanentes do Ente público, sendo sua atuação utilizada apenas pelo período de duração do programa.

---

## **Autonomia Municipal V – Pretende desobrigar os Municípios com população inferior a 20 mil habitantes a ter a mesma estrutura organizacional do governo federal e de Municípios maiores.**

Acrescenta parágrafos ao art. 29 da Constituição Federal para estabelecer regras de organização municipal.

### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2015**

Acrescenta parágrafos ao art. 29 da Constituição Federal para estabele-

cer regras de organização dos Municípios.

**Art. 1º** São acrescentados parágrafos 1º e 2º ao art. 29 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art.29 .....

§ 1º Os Municípios com até 20.000 habitantes poderão organizar suas estruturas administrativas de forma simplificada, atendendo todas as obrigações constitucionais através de Departamentos ou Setores.

§ 2º É vedado aos Municípios a disponibilização de recursos próprios para o atendimento de obrigações de outros Entes sem antes cumprir plenamente suas atribuições constitucionais.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

A presente proposta de Emenda Constitucional é originária da Confederação Nacional de Municípios, que, procurando atender aos reclamos da imensa maioria dos gestores públicos municipais, quer possibilitar que os mesmos cumpram as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal e deixem de arcar com as penalizações decorrentes do atendimento de obrigações dos outros Entes da Federação que não são penalizados, mas cuja inadimplência penaliza as populações.

Diante do descaso com o funcionamento dos órgãos de saúde, educação e segurança públicas, os Municípios acabam sendo compelidos a atender a obrigações como fornecer combustíveis e oficinas para os carros da segurança pública, além de arcar com despesas de aluguel de servidores; fornecer zeladoria municipal para o cuidado com

os prédios das escolas estaduais, hospitais universitários e postos de atendimento à população; realizar transporte de alunos das redes públicas estaduais; arcar com os programas de merenda escolar (já que o valor recebido dos outros Entes não cobre o valor de um pãozinho) e assim por diante.

Esta situação faz com que na maioria dos casos a administração municipal deixe de atender suas obrigações constitucionais para cobrir os déficits de atendimento dos Estados e da União.

Esta sangria precisa ser estancada e vemos como único remédio a aprovação desta Emenda Constitucional como freio para a inconstitucionalidade dos governos dos demais Entes em relação à população e às gestões locais.

---

## **Piso Salarial do Magistério – Pretende que a União repasse os valores que extrapolem os 60% do Fundeb para o pagamento do pessoal ativo do magistério em consequência do Piso Nacional quando atestado pelo Tribunal de Contas dos Municípios e ou do Estado.**

Acrescenta parágrafo ao art. 60 do ADCT da Constituição Federal para estabelecer regras asseguradoras do pagamento do piso salarial nacional do magistério pelos Municípios.

### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº                   , DE 2015**

Acrescenta parágrafo ao art. 60 do ADCT da Constituição Federal para

estabelecer regras asseguradoras do pagamento do piso salarial nacional do magistério pelos Municípios.

**Art. 1º** É acrescentado ao art. 60 do ADCT da Constituição Federal, o parágrafo sexto com a seguinte redação:

“Art. 60.....

§ 6º – Os Municípios que, para pagar o piso salarial nacional do magistério, utilizarem mais de 60% (sessenta por cento) de sua cota do Fundeb, certificado pelo Tribunal de Contas do Estado ou dos Municípios, receberão da União a complementação necessária para o cumprimento da obrigação, cumulativamente por trimestre, independentemente do previsto nos incisos V a VIII do *caput* deste artigo.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) apresenta esta proposição para corrigir um importante problema que ocorre hoje com quase a totalidade dos Municípios brasileiros.

O Congresso Nacional, quando aprovou o Piso Nacional de Valorização do Magistério Público, determinou que, do total que cada Ente federado, Estado ou Município receba do Fundeb, 60% devem ser gastos com a remuneração de pessoal ativo, e os outros 40% devem ser gastos em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

Atualmente, o piso nacional cresceu muito mais que a inflação, por força da forma de reajuste estabelecido na legislação, elevando a mé-

dia nacional de gasto com pessoal da educação para 77% do Fundeb, o que faz com que faltem recursos para cumprir as demais obrigações indispensáveis à melhoria e qualidade da educação básica.

As previsões realizadas nos permitem afirmar que em mais quatro, no máximo cinco anos, todos os recursos do Fundeb sejam insuficientes somente para o pagamento de pessoal. Já temos atualmente Municípios em que 100% do Fundeb é utilizado unicamente para o pagamento da folha do magistério.

Com esta proposição, podemos efetivamente aliviar as contas municipais e exigir que a União coloque mais recursos na educação básica brasileira e assuma a responsabilidade com o piso que criou para os outros Entes pagarem.

---

## **Justiça Fiscal – Redução do VAF na composição do índice de retorno do ICMS para descentralizar os recursos.**

Altera o percentual do Valor Adicionado Fiscal (VAF) na composição do índice de retorno do ICMS da quota parte municipal.

### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº \_\_\_\_\_, DE 2015**

Altera a redação dos incisos do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal para modificar regras de repartição da parcela dos Municípios sobre o ICMS

**Art. 1º** Altera a redação dos incisos I e II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal, que passa a ser a seguinte:

Art. 158 Pertencem aos Municípios:

Parágrafo Único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I – cinquenta por cento na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II – cinquenta por cento de acordo com o que dispuser lei estadual.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) tem como sua missão defender os Municípios brasileiros e luta constantemente para melhorar a gestão e o aumento dos recursos das gestões municipais. Uma das maiores defesas é a correção de distorções do nosso atual sistema federativo e de repartição das receitas.

Existem dois problemas graves em nossa nação no que diz respeito à repartição de receitas, um de ordem vertical, ou seja, entre a União, Estados e Municípios, e outro, de ordem horizontal, entre os próprios Municípios. A repartição do ICMS é um destes casos de injustiça fiscal que devemos corrigir.

O Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é a transferência constitucional de maior relevância em termos de recursos de Estados para seus Municípios. De todo o montante, as cidades detêm a parcela de 25%. Em 2014, o total do ICMS chegou a R\$ 368 bilhões, e, deste valor, os Municípios ficaram com R\$ 96,5 bilhões.

A formação da participação de cada cidade, ou seja, sua quota parte do ICMS, é extremamente influenciada pelo Valor Adicionado Fiscal (VAF), que tem o peso de 75% do peso total de cada índice, de modo que isso acarreta grandes distorções e iniquidades em uma cidade que possua uma planta industrial, uma hidrelétrica ou qualquer empreendimento que acabe tendo um retorno de ICMS muito acima de todas as outras cidades do próprio Estado. Existem atualmente Municípios que recebem 30 ou 40 vezes mais recursos per capita que todos os outros.

Não podemos entender nossa Federação com tamanha iniquidade, pois embora a riqueza e a renda sejam geradas em todas as cidades, não é possível continuar convivendo com tamanha distorção. Em virtude disso, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) apresenta esta proposição para reduzir dos atuais 75% do VAF para 50%, e que cada Assembleia Legislativa de cada Estado possa discutir os critérios mais justos para a repartição de 50% da composição da quota parte municipal.

Entendemos que esta alteração legislativa vai trazer imensos benefícios para todos os cidadãos de milhares de cidades brasileiras, além de corrigir a atual desigualdade social e econômica.

---

## **Gastos em Saúde – Pretende que a União complemente os valores que os Municípios gastam a mais do que determina a Constituição Federal.**

Acrescenta parágrafo no art. 198 da Constituição Federal para re-  
por aos Municípios o que gastam a mais na área de saúde.

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº \_\_\_\_\_, DE 2015

Acrescenta § ao art. 198 da Constituição Federal para assegurar aos Municípios, compensação dos gastos em saúde superiores ao percentual de sua responsabilidade.

**Art. 1º** Fica acrescentado ao art. 198 da Constituição Federal, um parágrafo com a seguinte redação:

Art. 198.....

§ 7º Os Municípios serão ressarcidos ao final de cada exercício financeiro, pela União, a título de compensação, quando gastarem, em ações e serviços públicos de saúde, valores superiores ao percentual de quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os artigos 158 e 159, I, b § 3º, todos da Constituição Federal, mediante certificação expedida pelo Tribunal de Contas do Estado ou dos Municípios quando houver.

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICATIVA

A presente proposta de Emenda Constitucional é originária da Confederação Nacional de Municípios, que, preocupada com o enorme desgaste enfrentado pelos gestores públicos locais, cingidos inúmeras vezes a arcar com despesas na área da saúde, por força de decisões judiciais que lhe impõem a obrigação de suprir a inadimplência dos ou-

tros Entes, principalmente no atendimento de obrigações que não são de sua competência conforme pactuações preestabelecidas, veem-se impossibilitados de atender ao seu planejamento municipal em decorrência de uma ordem judicial que o obriga a gastar todo o seu orçamento da saúde no atendimento de uma única pessoa que recorreu à justiça e obteve ganho de causa. O Brasil não pode funcionar assim, e aguardar por um procedimento judicial para obter esse recurso gasto indevidamente de volta é algo que não se pode esperar, pois talvez somente a próxima geração veria esse recurso.

Cabe, portanto, um remédio legal que seja capaz de impor ao Ente competente a obrigação de anualmente ressarcir aos Municípios os dispêndios com os quais indevidamente ele arcou e que estejam acima dos limites constitucionais que são sua obrigação.

Este é o objeto da presente proposta de EC, pois é indispensável que a Federação brasileira seja o menos justa com os Entes que a compõem.





**Sede**

SCRS 505, Bl. C – Lt. 01 – 3º Andar  
CEP: 70350-530 – Brasília/DF  
Tel/Fax: (61) 2101-6000

**Escritório Regional**

Rua Marcílio Dias, 574  
Bairro Menino Deus  
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS  
Tel/Fax: (51) 3232-3330

[www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br)

 /PortalCNM

 @portalcnm

 /TVPortalCNM

 /PortalCNM