

## FINANÇAS PÚBLICAS

O tema Finanças Públicas foi objeto de 31 propostas relacionadas ao **Endividamento Público, às Emendas Parlamentares, de Comissão e de Participação Cidadã, à Política Tributária e às Transferências de Recursos da União. As demandas foram apresentadas nas diversas regiões do Estado, tendo a Política Tributária concentrado o maior número delas.** Tais demandas representam, de forma inequívoca, a vocalização da necessidade de se aprimorar os mecanismos de tributação e de repartição de receitas entre os entes federados, promovendo maior equidade e justiça social.

Algumas propostas relacionaram-se ao tema Finanças Públicas de forma mais abrangente, tendo como objeto a discussão de uma nova política de distribuição de receitas entre os entes federados, especialmente referente à repartição de recursos para os Municípios e à promoção da transparência na divulgação de informações governamentais, como se observa abaixo:

- necessidade de maiores aportes de recursos no governo local, onde se encontram as principais demandas da população;
- reforma do modelo de distribuição de recursos entre União, Estados e Municípios;
- incremento de recursos no Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- necessidade de se disponibilizar informações sobre os repasses efetuados pelo governo estadual aos Municípios;
- levantamento de informações sobre a arrecadação de receitas destinadas à Educação, com vistas a propiciar maior controle e transparência do gasto.
- No que se refere à necessidade de rediscussão de uma nova partilha de recursos, pode-se dizer que as propostas refletem a limitada efetividade do atual modelo de transferências de recursos existente no Brasil, suscitando a necessidade de alterá-lo com vistas a garantir, sobretudo aos Municípios, uma maior parcela de recursos. As propostas refletem, ainda, a necessidade de se rediscutir o pacto federativo, sobretudo no que diz respeito à concentração da receita tributária pela União.
- Os critérios e as formas de rateio de receitas e de responsabilidades de gastos entre os diferentes níveis de governo estão dispostos, principalmente, na Constituição da República de 1988, que estabelece uma rede de partilha de recursos e de atribuições entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

- As discussões sobre a repartição de receitas entre os entes da Federação e as externalidades provocadas, como a guerra fiscal, são recorrentes na ALMG, tanto em reuniões de Comissões e Plenário quanto em eventos com a participação do público externo. Entre os eventos sobre esses temas, podemos citar: o “Fórum Democrático para o Desenvolvimento de Minas Gerais”, em 2011; o “Ciclo de Debates sobre o Pacto Federativo”, em 2010; e o Ciclo de Debates “Em Defesa dos Municípios – deputados, prefeitos e vereadores juntos por uma repartição mais justa da arrecadação tributária”, em 2003. No “Fórum Democrático para o Desenvolvimento de Minas Gerais”, o “Federalismo Fiscal” e a “Reforma Tributária” foram os assuntos mais discutidos no âmbito da temática “Desenvolvimento Econômico e Inovação”.
- É importante destacar que as propostas em análise se encontram em consonância com a atuação da ALMG, sem, contudo, apresentarem inovações legislativas que ensejem a elaboração de proposições ao processo legislativo.
- Não obstante, por sinalizarem que o modelo de Federalismo Fiscal adotado não minimiza as desigualdades socioeconômicas no País, sugere-se a realização de audiências públicas com vistas à discussão ampliada da questão, bem como a articulação junto aos representantes mineiros no Congresso Nacional, visando à elaboração e à apresentação de projetos de lei que modifiquem a estrutura vigente.
- Por fim, duas propostas pautaram a necessidade de maior transparência na gestão fiscal. Nesse aspecto, é relevante mencionar que o Parlamento mineiro tem empreendido diversas ações nesse sentido. Anualmente, os deputados têm proposto emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – e realizado audiências de acompanhamento das políticas estaduais visando à ampliação da transparência e do controle social nas ações de governo. Além disso, fruto de seu planejamento estratégico, a Assembleia propôs a criação de um site de políticas públicas que contém informações relevantes sobre a execução orçamentária e repasse de recursos estaduais, sendo, portanto, um importante instrumento colocado à disposição dos cidadãos para esse fim.
- **Diante das propostas apresentadas e dos comentários acima, sugere-se incluir na agenda da ALMG:**
- realização de audiências públicas com vistas à discussão ampliada sobre o modelo de Federalismo Fiscal, bem como a articulação junto aos representantes mineiros no Congresso Nacional, visando à elaboração e à apresentação de projetos de lei que modifiquem a estrutura vigente;

- a inclusão do tema da transparência na gestão fiscal de forma mais incisiva nas audiências realizadas junto ao Executivo estadual, sejam elas as de monitoramento das políticas públicas ou as audiências de acompanhamento da execução das metas fiscais estabelecidas, de forma a facilitar a busca por informações, inclusive aquelas referentes aos repasses aos Municípios mineiros.

- **Política Tributária**

- Cerca de 30% das propostas tiveram como objeto a discussão da necessidade de simplificação e redução da carga tributária , como se observa abaixo:
- redução da carga tributária no Estado;
- redução da carga tributária relativa ao ICMS para empresas com até 20 empregados no setor industrial, tendo em vista a forte concorrência com produtos importados;
- redução das alíquotas do IPVA, tendo em vista as alíquotas cobradas pelos Estados vizinhos;
- redefinição dos critérios de distribuição do ICMS aos Municípios, em especial do VAF e do ICMS esportivo;
- alteração da Lei nº 6.763, de 26 de dezembro de 1975, que consolida a legislação tributária do Estado, em especial o inciso II do art. 56;
- retirada da desobrigação do uso de emissor de cupom fiscal para a empresa com receita bruta anual de até R\$120.000,00.
- Nesse aspecto, a Assembleia mineira tem atuado nos últimos anos de forma intensa na discussão dessas questões. Cite-se os eventos: o “Fórum Técnico ICMS Solidário”, em 2007; o Ciclo de Debates “A Medida Provisória nº 232 – Reforma Tributária”, em 2005; o Seminário Legislativo “Minas na Reforma Tributária”, em 2003; o Ciclo de Debates “Em Defesa dos Municípios – deputados, prefeitos e vereadores juntos por uma repartição mais justa da arrecadação tributária”, em 2003; e o “Ciclo de Debates Regime Tributário e as Empresas Mineiras”, em 2001.
- No que concerne às propostas relacionadas, cabe uma análise pontual das sugestões apresentadas.
- Com relação à preocupação com a carga tributária para pequenas empresas, ressalte-se que, embora a principal norma sobre o assunto seja federal, a Lei Complementar nº 123, de 14, de dezembro de 2006, foi aprovado recentemente na ALMG

o Projeto de Lei nº 3.869/2013, que institui o estatuto mineiro da microempresa e da empresa de pequeno porte. Embora não possa haver mudanças no tratamento tributário estabelecido nacionalmente, por força constitucional, outras medidas, previstas no projeto, podem favorecer as microempresas e empresas de pequenos porte, como preferência nas compras governamentais, facilitação de acesso ao crédito e incentivo à inovação.

- Já as propostas relativas ao IPVA refletem a questão da guerra fiscal, que afeta especialmente os Municípios mineiros na fronteira com outros Estados, e estão também relacionadas com as propostas de redução de carga tributária. Portanto, essas propostas também se inserem no contexto nacional de discussões sobre reforma tributária e pacto federativo.
- Quanto às propostas de alteração dos critérios de distribuição do ICMS aos Municípios, cabe, primeiramente, um esclarecimento sob o Valor Adicionado Fiscal – VAF. O percentual de distribuição por esse critério é definido pela Constituição da República, e as definições relativas ao VAF estão estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 63, de 11 de janeiro de 1990, conforme determinação constitucional. Há, no entanto, legislação estadual que detalha a forma de apropriação do VAF, a qual pode ser discutida na ALMG. Com relação aos demais critérios, entre eles o ICMS esportivo, é perfeitamente possível alterações na forma de cálculo e nos percentuais de participação ou introdução de novos critérios, o que resultará na modificação da participação relativa de cada Município.
- Com relação à alteração do inciso II do art. 56 da Lei nº 6.763, de 1975, cumpre informar que o dispositivo estabelece que, havendo ação fiscal, a multa devida pelo não recolhimento de imposto no prazo, no todo ou em parte, será de 50% do valor do imposto, podendo haver redução no valor da multa, condicionada ao momento em que ocorrer o seu pagamento. O objetivo da multa é estimular o pagamento em dia do ICMS, e, caso seja pago fora do prazo, que seja pago o mais cedo possível, antes de sua inscrição em dívida ativa, o que é incentivado pela redução da multa. O referido dispositivo pode ser alterado por meio de projeto de lei de iniciativa parlamentar, sem deixar de considerar, contudo, sua função na arrecadação do ICMS, principal fonte de receita do Estado.
- A retirada da desobrigação do uso de emissor de cupom fiscal para a empresa com receita bruta anual de até R\$120.000,00 pode ser discutida na ALMG. No entanto, a alteração da legislação cabe ao Poder Executivo, uma vez que o Regulamento de ICMS é um decreto. Cabe, ainda, alertar sobre a existência de convênios celebrados no âmbito do Confaz acerca do assunto, que devem ser observados.
- Não obstante o intenso debate no âmbito da ALMG, os referidos temas fazem parte

de uma discussão mais ampla, a redefinição do pacto federativo. Essa questão, assim como as outras a ela relacionadas, deve ser discutida nacionalmente, o que não exclui a participação da ALMG.

- **Diante das propostas apresentadas e dos comentários acima, sugere-se incluir na agenda da ALMG:**

- realização de evento sobre Pacto Federativo e Reforma Tributária, em paralelo às discussões no Congresso Nacional;
- realização de debate público sobre redistribuição da carga tributária no Estado;
- realização de debate público sobre distribuição do ICMS aos Municípios mineiros;
- realização de audiência pública sobre legislação tributária do Estado, em especial obrigações dos contribuintes e penalidades.

- **Endividamento Público**

- Algumas sugestões tiveram como objeto a discussão da dívida do Estado com a União. A esse respeito, cabe mencionar que a Assembleia Legislativa de Minas Gerais instituiu a Comissão Especial da Dívida Pública, em 8 de novembro de 2011, para estudar o processo de endividamento do Estado perante a União e analisar as possibilidades de renegociação dos contratos de refinanciamento em vigor. A Comissão realizou 22 audiências internas, sendo duas especiais, nove extraordinárias e 11 ordinárias, que contaram com a participação de cerca de 40 convidados, representantes do Estado e da sociedade civil, e com a presença de 40 parlamentares. Realizou, ainda, audiências em 10 Municípios do Estado, as quais contaram, ao todo, com a participação de 158 convidados. Além disso, a Comissão participou de três eventos fora do Estado promovidos pelas Assembleias Legislativas do Espírito Santo, do Acre e do Rio Grande do Sul, com o objetivo de discutir a renegociação das dívidas dos Estados

- Em maio de 2012, a Comissão emitiu um relatório parcial, por meio do qual apresentou as seguintes propostas para a renegociação da dívida:
- troca do índice de correção monetária dos contratos, que atualmente é o IGP-DI, pelo IPCA, por ser um índice mais estável e menos influenciado pelas variações cambiais;
- redução da taxa de juros de 7,5% a.a., referente ao contrato de refinanciamento da dívida mobiliária, e de 6% a.a., referente ao saneamento dos bancos estaduais, para 2% a.a;
- redução do limite de comprometimento da Receita Líquida Real com o pagamento da



dívida, que atualmente é de 13%, para 9%;

- revisão do saldo devedor, por meio da aplicação retroativa do IPCA mais juros de 6% a.a., do início da vigência do contrato até a efetivação da nova renegociação;
- limitação do custo da dívida à remuneração da caderneta de poupança.

Em dezembro de 2012, a Presidente da República enviou o Projeto de Lei Complementar 238/2013 à Câmara dos Deputados, o qual, entre outros, propõe a redução dos juros dos contratos celebrados entre a União e os Estados e os Municípios para, no mínimo, 4% a.a. e a atualização monetária pelo IPCA. Além disso, estabelece a Selic como teto para o custo desses contratos. Em que pese a proposta não atender completamente aos interesses do Estado, sua efetivação reduziria substancialmente o custo da dívida de Minas Gerais com a União. No entanto, o projeto de lei ainda encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados.

- **Transferências de Recursos**

- Aproximadamente 15% das propostas versaram sobre as Transferências Obrigatórias da União aos Estados e Municípios, tratando especificamente da repartição da compensação financeira devida pela exploração de petróleo, também denominada “royalties” do petróleo, como se observa:

- rediscussão da partilha de “royalties” do petróleo com a União, tendo em vista beneficiar todos os Municípios brasileiros e não apenas aqueles litorâneos produtores;
- discussão, junto ao Congresso Nacional, acerca da importância dos recursos dos “royalties” do petróleo para o Estado e Municípios mineiros.

- A Constituição Federal, em seu art. 20, §1º, assegurou aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como aos órgãos da administração direta da União, nos termos da lei, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural ou compensação financeira por essa exploração. Pode-se dizer que a compensação financeira constitui espécie de recomposição dos prejuízos eventualmente suportados por Estados e Municípios em razão da exploração desses recursos em seus territórios.

- A discussão acerca desse tema se intensificou nos últimos meses, mormente pela aprovação, em nível federal, de regulamentação da repartição da receita advinda com a exploração do petróleo nas áreas marítimas do pré-sal. Não obstante, o referido tema têm sido objeto de proposições legislativas já há algum tempo. Cite-se, a exemplo, o Projeto de Lei nº 1.122/2011, de autoria do Deputado Leonardo Moreira, o qual é resultante do

desarquivamento do Projeto de Lei nº 3.505/2009, que “dispõe sobre a aplicação dos recursos provenientes das compensações financeiras (‘royalties’) advindas da exploração das atividades petrolíferas e gás natural e dá outras providências.”. No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, este projeto foi considerado inconstitucional e ilegal, razão pela qual não tramitou nas outras Comissões desta Casa. Destaca-se, no parecer desta comissão, que as receitas provenientes da compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural integram o orçamento público dos entes políticos, razão pela qual a aplicação de tais recursos dependerá de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, consoante o disposto no art. 165 da Constituição da República, o que impede o tratamento da matéria por meio de lei de iniciativa parlamentar. Por outro lado, é evidente que os Estados e Municípios necessitam de mais recursos para executar de forma mais eficaz suas políticas públicas.

- **Diante das propostas apresentadas e dos comentários acima, sugere-se incluir na agenda da ALMG:**
- realização de audiências públicas com vistas à discussão ampliada da compensação financeira devida pela exploração de petróleo, bem como a articulação junto aos representantes mineiros no Congresso Nacional, visando à elaboração e à apresentação de projetos de lei que aperfeiçoem a estrutura vigente.
  
- **Emendas Parlamentares, de Comissão e de Participação Cidadã**
- Algumas sugestões abordaram a destinação de mais recursos aos Municípios por meio de emendas parlamentares, como se observa abaixo:
- solicitação de que as emendas parlamentares sejam destinadas aos Municípios nas áreas de saúde, educação e assistência social.
- É importante afirmar que as emendas parlamentares constituem um instrumento de representação parlamentar, suportadas por previsão constitucional, uma vez que permitem ao Parlamento a intervenção no projeto de lei orçamentária anual, durante sua tramitação na Casa legislativa. As alterações promovidas para destinação de recursos para os Municípios, desde que enquadradas nos critérios legais e constitucionais, representam uma decisão de cada parlamentar, conforme as demandas que recebe de prefeitos e vereadores, em sua base eleitoral.
- Outra forma de se destinar recursos aos Municípios é fazendo intervenções no Plano



Plurianual de Ação Governamental – PPAG –, por meio de emendas de iniciativa popular. As audiências públicas para ouvir as demandas da sociedade acontecem anualmente, durante a tramitação do projeto de lei do PPAG na Assembleia.