



## CARTA ABERTA AO EXCELENTÍSSIMO PRESIDENTE ELEITO DO BRASIL, SENHOR JAIR MESSIAS BOLSONARO

Brasília-DF, 12 de novembro de 2018

O Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal parabeniza Vossa Excelência pela vitória nas eleições para a Presidência da República.

Várias das propostas apresentadas durante a campanha estão em consonância com a necessidade de se restabelecer o pacto federativo, adotando-se uma reforma do Estado que assegure a efetivação de políticas públicas tão almejadas pela nação brasileira, que clama por mais saúde, educação, segurança, infraestrutura, dentre outras demandas apresentadas aos entes subnacionais que mais diretamente prestam os serviços essenciais à população.

Por isso mesmo, para a consecução dos objetivos e desenvolvimento do país e de melhoria de vida do povo, bem assim para o fortalecimento da democracia nacional, é premente o restabelecimento do federalismo de cooperação, estruturado na Constituição da República.

Os problemas vividos pelo Brasil de hoje, a instalação da crise e a falta de perspectiva dos entes federados entregarem aos cidadãos os serviços públicos, até mesmo os mais incipientes, são em grande parte causados pela ruptura constante e doentia que se impondo ao pacto federativo. A distorcida distribuição das riquezas que vem se perpetrando nos últimos anos, em desrespeito flagrante à Constituição, além de não beneficiar a nenhum ente da Federação, está empobrecendo a população brasileira e colocando o País à beira de um abismo fiscal e social de proporções inimagináveis.

Por essa razão, e por conhecer de perto as mazelas vividas pelos Estados e as consequências nefastas do desvirtuamento do acordo federativo brasileiro, os Procuradores-Gerais dos Estados, após amplo debate, resolveram levar a conhecimento

de Vossa Excelência as discussões jurídicas mais relevantes hoje em curso envolvendo a União, os Estados e o Distrito Federal.

Quanto a todos os temas abaixo referidos, há, no entendimento dos estados, afronta evidente ao pacto federativo e incursão, cada vez maior, da União na autonomia constitucionalmente atribuída aos entes federados.

A convergência da gestão vindoura à causa de uma federação cooperativa e mais justa é uma das poucas chances que tem o Brasil de colocar o problema em pauta nacional e buscar soluções que garantam o cumprimento da Constituição, com a consequente e necessária redistribuição dos recursos que assegurem o financiamento das políticas públicas adequadas ao cidadão brasileiro. De se ressaltar que, desde a Constituição de 1988, houve um movimento de centralização das receitas na União, as quais saltaram de 40% em 1988 para cerca de 70% nos dias atuais. A concentração do poder e da riqueza nas mãos do governo federal não pode persistir, sob pena de desmoronamento do estado democrático de direito.

Por essa razão, pedimos o apoio de Vossa Excelência ao diálogo interfederativo e, em especial, destacamos matérias acerca das quais, por meio do entendimento, espera-se efetivar medidas concretas para a reconstrução do federalismo de cooperação:

**1-Participação dos Estados em 20% do produto da Desvinculação das Receitas da União – ADPF 523**, tema de demanda judicial em curso, envolvendo 23 Estados da Federação e o Distrito Federal.

Pedido: que seja reconhecida a fraude à Constituição e a mutação constitucional em razão da perenização da Desvinculação das Receitas da União, de modo a que a União seja obrigada a partilhar com os Estados e o DF, à razão de 20%, os valores das contribuições sociais desvinculados do orçamento da seguridade social e vinculados ao orçamento fiscal, por meio da DRU.

Rápida fundamentação da ação: A CR/88 permite à União a criação de impostos residuais para fins de aumento da arrecadação tributária para efeito do orçamento fiscal. Os impostos devem ser obrigatoriamente repartidos com Estados, DF e municípios, nos termos do art. 157,II, da CR/88. Ao implantar a DRU, a União vem desvinculando valores das receitas do orçamento da seguridade (contribuições sociais) para cobrir despesas do orçamento fiscal e, considerando que as contribuições não se submetem à regra da partilha preconizada no art.157, II, da Carta de 1988, tais valores desvinculados não são repassados aos demais entes da federação, em flagrante fraude à regra constitucional da partilha, ferindo de morte o federalismo fiscal de cooperação.

## **2- Reclassificação de Receitas para fins de repasses do FPE e FPM – ACO 3150 e ACO 3151, de que são autores 12 estados e o Distrito Federal.**

Pedido: **I-** Franquear o acesso aos seus sistemas informatizados que tratam do Fundo de Participação dos Estados, inclusive os relativos às receitas de Imposto de Renda e de Imposto sobre Produtos Industrializados decorrentes de parcelamentos e os relativos à arrecadação do IR e do IPI, por código DARF (fonte SIARE federal) e os registros da classificação e contabilização das receitas arrecadadas – por Código DARF (fonte SIAFI/federal); **II** – Reclassificar as suas receitas decorrentes de parcelamentos especiais, em até 04 (quatro) meses após a arrecadação, de acordo com o tributo a que se refere o valor parcelado, procedendo-se, em seguida, à transferência dos valores devidos ao Fundo de Participação dos Estados.

Rápida fundamentação da ação: Em trabalho de auditoria realizado pela Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, concluiu-se pela impossibilidade de se atestar a integridade da base de cálculo do FPE, principal transferência constitucional de parcelas arrecadadas pela União a título de Imposto de Renda-IR e Imposto sobre Produtos Industrializados –IPI e que devem ser repassadas aos Estados, porquanto não há acesso suficiente aos sistemas e dados da União que permitam fazer o necessário acompanhamento dos valores arrecadados e seus consequentes repasses.

Restou demonstrado, inclusive, que 92 códigos de receitas afetos ao IR e IPI não estavam incluídos na listagem das receitas que compõem a base de cálculo do FPE fornecidas pela Secretaria de Macro Avaliação Governamental – SEMAG/TCU, órgão responsável pela fiscalização do processo de classificação de receitas no controle dos repasses para o FPE.

Foi também identificado que, em parcelamentos extraordinários de tributos realizados pela União, não tem havido o efetivo, integral e tempestivo repasse ao FPE das receitas correspondentes, mas apenas o repasse por estimativa, uma vez que a União permite a arrecadação unificada de tributos em parcelamentos, o que dificulta o controle sobre o *quantum* arrecadado a título de IR e IPI, sendo perfeitamente possível a existência de receitas sem a identificação de tributos, o que vem lesando os Estados e Municípios.

## **3- Lei KANDIR- necessidade de regulamentação da desoneração do ICMS nas exportações de produtos primários e semielaborados, que foi objeto da Lei Complementar nº 87/96, a chamada Lei Kandir, editada para surtir efeitos até o**

exercício financeiro de 2002, cujo objetivo foi prestigiar e incentivar as exportações, em benefício de toda a Federação.

Após vários anos de aplicação do mecanismo utilizado pela LC 87/96, verificou-se perda expressiva de arrecadação e forte desindustrialização dos estados exportadores. As perdas de arrecadação nunca compensadas de alguns estados superam o valor da dívida cobrada destes pela União, em flagrante ruptura do pacto federativo, arvorando-se a União à condição de suprema credora, sem as correspondentes obrigações.

Em 2003 o Congresso Nacional promulgou a EC 42 elevando as desonerações ao *status* de imunidade e ratificando a necessidade de compensação efetiva a ser regulamentada por meio de lei complementar. Tendo em vista a inércia legislativa por 10 anos, foi proposta a ADO 25, a fim de que fosse declarada a inconstitucionalidade por omissão, visando a tornar efetiva a norma constitucional aprovada. Participam dessa ação como *amicicuriaie* 16 estados da federação.

O STF acatou o pedido e decidiu por unanimidade que o Congresso Nacional teria o prazo de um ano para editar a lei complementar, e, caso a mora persistisse, caberia ao TCU a atribuição de fixar os valores a serem transferidos aos Estados, DF e municípios. Nas palavras do relator Ministro Gilmar Mendes, em seu voto no julgamento da ADO Nº 25, *“se de um lado é certo que a modificação prestigia e incentiva as exportações, em prol de toda a Federação, de outro, não é menos verdade que a nova regra afeta uma fonte de recursos dos estados e haveria de trazer consequências severas especialmente para aqueles que se dedicam à atividade da exportação de produtos primários.”* Por isso a necessidade da compensação. O prazo para o Congresso Nacional se manifestar já se esgotou (18/08/2018, contado a partir da data de publicação do acórdão do STF).

Encontra-se aguardando votação no Congresso o projeto de autoria do Senador Wellington Fagundes, aprovado pelo Parecer 01/2018, em 15/05/2018, da Comissão Especial Mista, que garante aos estados exportadores uma compensação corrigida pelo IPCA em moldes mais favoráveis do que a proposta encaminhada pelo governo federal, a qual foi recusada pelos parlamentares.

O PLP 511/2018 foi apresentado em plenário em 23/05/2018, mas até hoje não foi colocado em votação, apesar de vários requerimentos solicitando a inclusão na ordem do dia.

**Pedido:** I– Apreciação imediata do PLP 511/2018; II -**Encontro de contas entre os valores devidos pela União em razão da compensação insuficiente da Lei Kandir**

**com a dívida da qual ela é credora (renegociação das dívidas dos estados e DF- Lei 9.496/97e outras)**

#### **4-Compensação previdenciária – Estoque previdenciário.**

A CR/88 determinou a realização de acerto de contas financeiro entre os entes públicos, viabilizando a contagem recíproca de tempo de serviço para fins de aposentadoria. Em 1999, foram editados a Lei nº 9.796/99 e o Decreto nº 3.112/99, que estabeleceu as regras para a compensação previdenciária, passando a ser realizada a compensação desde então.

Os valores relativos à compensação previdenciária atuam na garantia dos benefícios previdenciários, sendo devidos quando o tempo de contribuição a um regime previdenciário é utilizado na contagem de tempo de contribuição no outro regime que ficará responsável pelo pagamento do benefício. É uma receita relevante para o equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social, conforme exige a Lei Complementar nº 101/2000.

Entretanto, no período de 1988 a 1999, não houve a compensação previdenciária e vários Estados ficaram com o chamado “*estoque de compensação previdenciária*”, sendo credores da União. No entanto, a União e o INSS nunca efetuaram o pagamento do estoque. Além disso, estão sendo estabelecidas regras por meio de Portarias que impedem os estados de receberem os valores de fluxo mensal de compensação previdenciária, mesmo que sejam credores, em face de exigências unilaterais descabidas, afrontando mais uma vez o pacto federativo insculpido na Constituição.

Pedido: I-Pagamento dos valores de que são credores os estados em relação à União referentes ao “estoque previdenciário” ou sua compensação com valores devidos a título de contribuição previdenciária, conforme autorizado na ACO 2988; II-reconhecimento dos créditos mensais do fluxo da compensação, observados os aspectos legais, excluídas exigências descabidas da União por meio de Portarias e afins, cujo objetivo é tão-somente impedir os Estados de terem acesso aos seus créditos.

#### **5-Saúde Pública - Atualização da tabela do SUS.**

Outra dificuldade patente encarada pelas Unidades da Federação diz respeito à saúde pública, pauta protagonista nas eleições pretéritas e relevante anseio da população brasileira, ao lado da segurança e educação.

O déficit dos estados e municípios com a rede de hospitais privada é multimilionário, causado, entre outros fatores, pela defasagem dos valores pagos pelos procedimentos realizados via SUS, o que certamente contribui para o agravamento da crise fiscal amplamente noticiada.

Quando o SUS está exaurido em sua capacidade de suportar internações, os entes federados devem buscar imediatamente leitos privados para atender aos pacientes em situações de urgência/emergência. Nesse caso, é o poder público que arca com os custos.

Ademais, é vertiginoso o crescimento de ações judiciais determinando o atendimento de usuários do SUS por meio de hospitais da rede privada. Com efeito, o poder público se encontra obrigado a custear despesas que, habitualmente, são significativamente superiores aos preços definidos na Tabela do SUS.

Nessa toada, não é demasiado observar que os recursos utilizados pelos estados para suprir a lacuna causada pela defasagem da tabela SUS deixam de ser direcionados para o investimento básico na saúde, como construção de hospitais e melhorias, e também para outras áreas igualmente relevantes.

#### **6-Agravamento da crise financeira dos Estados– renegociação do teto de gastos.**

A despeito das discussões havidas em 2016 para renegociação da dívida dos estados com a União, e do estabelecimento do limite de gastos para a sua concretização, é fato público o agravamento da crise fiscal vivenciada pelos Entes estaduais nos últimos anos, sobretudo em razão dos gastos com aposentadorias e pensões.

Reconhecendo a necessidade de um esforço concentrado dos Estados para controle dos gastos públicos, torna-se imprescindível a renegociação dos termos estabelecidos para adesão ao referido programa de refinanciamento, uma vez que o estouro do limite pode provocar a perda dos benefícios do acordo, o que agravaria a situação financeira dos Estados, já sufocados pelas despesas com salários e aposentadorias.

As questões acima expostas, além de toda a discussão acerca das incursões da União na autonomia dos entes federados, leva-nos a propor uma coalizão nacional que almeje verdadeiramente o desenvolvimento do Brasil e de sua democracia e proporcione aos cidadãos brasileiros vivenciarem o país que o constituinte originário e o povo brasileiro aprovaram em 1988.

Diante dessas razões, uma vez mais enfatizamos a relevância de um compromisso efetivo com a restauração e o fortalecimento do federalismo cooperativo verdadeiro,

com valorização do diálogo e correção das distorções hoje existentes, cuja continuidade contribui inclusive para o aprofundamento de disfunções das práticas políticas nacionais, em desfavor do desenvolvimento do Brasil.

A odiosa concentração de receitas com o governo federal e o espaço excessivo para o exercício da discricionariedade na distribuição dos recursos aos entes federados dificultam, inclusive, que os governantes e os representantes parlamentares detenham meios adequados para se colocarem com a altivez necessária na defesa dos interesses das populações locais e no controle do poder central.

É urgente que sejam envidados esforços que garantam a redistribuição adequada das riquezas entre os entes federados responsáveis pela consecução das políticas públicas como saúde, educação e segurança, inclusive para que se viabilize um acréscimo de participação dos cidadãos locais na definição dos objetivos, carências e demandas a que prioritariamente devam ser destinados os sempre insuficientes recursos públicos.

Por fim, reiteramos a Vossa Excelência os votos de uma exitosa gestão.



**FRANCISCO WILKIE REBOUÇAS CHAGAS JÚNIOR**  
Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Norte  
Presidente do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do DF  
(CONPEG)