

## Crise mostra urgência de aumentar autonomia financeira dos estados

A crise causada pelas medidas de combate ao coronavírus vem demonstrando, mais uma vez, a fragilidade econômica de estados e municípios e a dependência deles da União. Superada a epidemia, seria importante aumentar a autonomia financeira desses entes, que vem sendo diminuída desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, avaliam especialistas.

Reprodução



Estados e municípios são ainda mais impactados pela crise do coronavírus  
Reprodução

As medidas de isolamento social recomendadas pela Organização Mundial da Saúde desaceleraram a economia. O Fundo Monetário Internacional projeta queda de 5,3% no produto interno bruto do Brasil em 2020.

Se a quarentena impacta a União, que tem mais recursos, a possibilidade de emitir dívida e imprimir dinheiro, mais ainda estados e municípios, que não têm essas alternativas. Após diversos apelos ao governo federal, o Congresso passou a discutir um pacote de socorro a tais entes. A Câmara dos Deputados aprovou, em 13 de abril, plano de compensação para as unidades da federação que sofrerem perdas na arrecadação de ICMS e ISS durante a crise.

O projeto, que ainda será avaliado pelo Senado, também suspende até o fim de 2020 dívidas com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e Caixa Econômica Federal. O custo estimado para a União é de R\$ 80 bilhões.

Porém, a dependência financeira da União não vem de hoje. O Rio de Janeiro aderiu ao regime de recuperação fiscal, e estados como Minas Gerais, Goiás e Rio Grande do Sul negociavam o ingresso no programa antes da crise, segundo o site *Poder 360*. E cerca de 70% dos municípios dependem em mais de 80% de valores não decorrentes de sua arrecadação, conforme a *Folha de S.Paulo*.

Ainda que não seja o momento adequado para a discussão, é preciso promover mudanças para aumentar a saúde financeira de estados e municípios, apontam professores. O pacto federativo estabelecido na Constituição Federal de 1988 preocupava-se com a descentralização das finanças. Contudo, a União



---

desfigurou esse desenho institucional por meio de emendas, centralizando receitas e diminuindo a arrecadação de outros entes.

Na opinião do professor de Direito Financeiro da Universidade do Estado do Rio de Janeiro **Marcus Abraham**, essa concentração de poder na União enfraquece o processo democrático, devido aos embates entre governos regionais e central e impede o Executivo federal de coordenar de forma eficiente o país, pois estimula práticas de estados e municípios incompatíveis com o interesse nacional. Além disso, incentivam a guerra fiscal e minimizam os procedimentos de redução das desigualdades.

Para que a federação brasileira funcione, ressalta Abraham, deve haver um equilíbrio entre as funções atribuídas a entes federativos e os recursos financeiros a eles designados. "Conferir um rol de atribuições e responsabilidades aos estados e municípios — um poder-dever estatal de realizar — sem fornecer recursos suficientes para a sua efetivação é frustrar o próprio texto constitucional."

**Fernando Facury Scaff**, professor de Direito Financeiro da Universidade de São Paulo e colunista da **ConJur**, defende um aprofundamento do federalismo, com maior autonomia de estados e municípios. E não só na arrecadação e gasto, mas também nas competências normativas. No aspecto financeiro, Scaff avalia que a fórmula não passa pela transferência a estados e municípios do direito de cobrar certos tributos, mas de ampliar o rateio do que tiver sido arrecadado entre os entes federados.

"O sistema tributário nacional precisa passar por um redesenho que o torne mais justo como instrumento de combate às desigualdades sociais e regionais", destaca o reitor da Uerj, **Ricardo Lodi Ribeiro**, que também é professor de Direito Financeiro da instituição. A seu ver, não basta transferir valores de certos tributos federais para estados e municípios. Os entes precisam de fontes próprias de arrecadação obtidas a partir de suas competências fiscais, analisa. Até porque, continua Lodi, são estados e municípios que atendem as maiores demandas sociais da população, nas áreas de saúde, educação e segurança, por exemplo.

O grande problema está no não exercício da competência tributária — a não instituição e cobrança de impostos — por parte de diversos municípios, sustenta Marcus Abraham. Ele denomina a omissão de "preguiça fiscal" ou "parasitarismo fiscal". É o que ocorre "quando municípios não cobram tributos de sua competência e vivem na dependência das transferências obrigatórias".

Uma forma de mudar isso seria tornar obrigatório, não facultativo, o exercício da competência fiscal. O docente também é favorável à extinção de diversos municípios.

O professor da Uerj ainda alerta que, embora tenha pontos positivos, a proposta de se criar um imposto nacional sobre consumo, como o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), suprimiria algumas competências tributárias estaduais e municipais, substituindo-as por um modelo de repartição de receitas — algo "questionável sob a ótica do pacto federativo".

**Emissão de dívida**

Não há consenso sobre autorizar estados e municípios a emitir dívida. Scaff e Abraham dizem acreditar que o controle do endividamento deve estar centralizado na União — o que implica autorizar outros entes a contraírem empréstimos. Sem isso, haveria um descontrole das contas públicas, avaliam.

Por outro lado, Lodi apoia a medida, desde que fossem instituídos limites nacionais. Em sua visão, estados e municípios devem ter mais instrumentos anticíclicos para o enfrentamento de crises econômicas, independentemente da vontade da União.

**Date Created**

27/04/2020