

Aspecto financeiro dos Municípios Brasileiros

352:336(81)

CLETO DE PAULA BOTELHO

Os problemas dos Municípios brasileiros, embora complexos, têm sido enfrentados com esforço incontestável pelas entidades responsáveis pelo desenvolvimento municipalista, e estão situados em plano para o qual convergem tôdas as fôrças arregimentadas no sentido de solucioná-los, em prol do desenvolvimento crescente das riquezas dessas comunas, e, conseqüentemente, do Brasil.

Há, todavia, que separá-los e examiná-los, tarefa que se não comporta em um ligeiro ensaio, porquanto cada um tem aspecto próprio: financeiro, econômico, social, político, técnico, o que requer sejam estudados isoladamente.

O aspecto financeiro dos Municípios do Brasil constitui assunto de magna importância, pois, da escassez das suas rendas decorrem o pauperismo, o subdesenvolvimento, as endemias, etc., e urge que o Governo encare o problema com certa profundidade, procurando equacioná-lo e resolvê-lo por meio de melhores recursos orçamentários, estabelecendo, previamente, um plano de revisão dos «meios» já existentes, ameaçados de se tornarem insuficientes.

Dissemos ameaçados, em face da criação indisciplinada de Municípios sem condições de vida própria, fato que poderá concorrer para estabilizar ou, talvez, diminuir o montante da cota destinada a cada uma dessas unidades, como participantes da arrecadação do Impôsto de Renda, embora seja evidente a sua progressão em cada exercício.

A decretação e arrecadação dos tributos da competência dos Municípios decorrem de sua autonomia política e administrativa, estabelecida desde 1946 e, ainda hoje, assegurada pela Constituição.

Pertencem, ainda, aos Municípios, de acôrdo com a nossa Carta Magna (art. 29) os impostos:

- I — predial e territorial urbano;
- II — de licença;
- III — de indústrias e profissões;
- IV — sobre diversões públicas;
- V — sobre atos de sua economia ou assuntos de sua competência.

É notória, todavia, a decadência das comunas brasileiras, fato que ocorre desde a segunda metade do século XVII até os nossos dias. Mesmo quando da reconstitucionalização do país, em 1945, a situação dos Municípios era a mais precária.

Há, ainda, que lastimar-se o cerceamento da competência tributária municipal, decorrente da atribuição do Estado no sentido de fiscalizar a gestão financeira dos Municípios, intervindo em caso de insolvência e legislando sobre direito financeiro para suprir a legislação federal.

Há constituições estaduais que proíbem aos Municípios contrair empréstimos sem autorização do órgão estadual: vedam-lhes destinar, nos seus orçamentos, percentagem superior a certo limite para remuneração do seu pessoal etc.

A autonomia política e administrativa, outorgada pela Constituição de 1946 aos Municípios, no sentido da decretação e arrecadação de suas rendas, proporcionou-lhes, todavia, uma situação financeira retardatária, sem prosperidade, em razão da natureza dos tributos: diretos, pessoais, de caráter anual. Ao passo que a União e os Estados foram dotados de rendas, cujos tributos de origem, indiretos, estão à altura das conjunturas econômicas.

Assim, há necessidade de que o Governo colabore, por meio do Orçamento da União, no sentido de que as finanças municipais se tornem mais prósperas, mais eficientes na aplicação que fôr exigida para o progresso econômico e social das comunas.

A criação de um Fundo pró-Municípios, no Orçamento da União, seria um recurso ideal, de caráter permanente, podendo ser instituída, para compensar esse ônus, uma Taxa Municipal.

A distribuição desse recurso pelos Municípios se processaria na base da respectiva arrecadação, apurada pelas Exatorias Federais.

Cabe assinalar o papel do Governo Federal no sistema financeiro pró-Municípios:

«Participando da execução do Sistema através do Orçamento Geral e dos Orçamentos Cambiais da União, sempre em função dos interesses nacionais. Nem poderia ser de outra forma, porque a emancipação global dos Municípios pressupõe — vale insistir — uma mobilização bem articulada de forças políticas, recursos financeiros e assistência técnica». (1)

Como vemos, o aspecto financeiro dos Municípios é assunto de interesse palpitante, e faz parte do Plano Nacional de Obras, Empreendimentos e Serviços Municipais (*Operação Município*), eis que pretende levar a efeito uma incisiva mobilização de recursos, tendo em vista acelerar o progresso econômico-social do Estado, entrosando-o no desenvolvimento planejado de cada um dos Municípios que os integram.

(1) O *Desenvolvimento Planificado dos Municípios do Continente* — segunda parte, pág. 18 — ARAUJO CAVALCANTI.

O papel do Governo Federal, nesse Plano, em parte mediante cooperação orçamentária, deve estar em razão da ampliação das funções do Estado, em forma de assistência à vida urbana dos Municípios, a fim de oferecer-lhes maior índice de conforto e maior soma de bem-estar.

Realmente, se considerarmos o Orçamento em seu aspecto político, aí encontramos o papel do Estado, não isoladamente, mas, em conexão com o sistema federativo, contribuindo, anualmente, com os recursos indispensáveis, como estímulo às iniciativas, e como meio de solução dos problemas municipais — autêntica política assistencial.

«Sabemos que o orçamento não é um mero jôgo aritmético. Numa expressão muito feliz, observou o grande GLADSTONE que o orçamento tem suas raízes mergulhadas na própria vida dos povos. Não há fenômeno que ocorra na vida da comunidade que não repercuta nos seus dois campos conformadores. Em vista disso, não resta dúvida de que o orçamento é, efetivamente, um ato político por excelência. Nêle se condensa a síntese das atividades do Estado, quer realizando diretamente, quer executando sua política de estímulo e assistência às diferentes iniciativas dos quadros privados da Nação». (2)

Tal sistema de assistência financeira do Governo é uma necessidade imperiosa, de vez que os Municípios, por si sós, não podem equacionar e enfrentar os problemas que estão a exigir soluções práticas e imediatas.

A iniciativa virá de encontro aos anseios delineados nos programas de execução da *Operação Município*, para combate ao subdesenvolvimento e pauperismo das massas rurais, através uma política de mobilização de recursos financeiros, para aplicação maciça nas comunas brasileiras.

Sabemos que a *Operação Município* é um Sistema Geral de iniciativas, providências, medidas legislativas e projetos destinados a promover o desenvolvimento planejado de cada um dos 2.500 Municípios que compõem a Federação.

Torna-se necessário, todavia, que as entidades responsáveis pelo municipalismo no Brasil estabeleçam, mediante um entendimento prévio com os Prefeitos, um plano de aplicação racional e eficiente dos recursos municipais já existentes e dos que venham a ser incluídos no Orçamento da União, quer como Fundo Pró-Municípios ou outra forma de auxílio do Governo Federal.

CONCLUSÃO

Os breves comentários dêste trabalho referem-se ao sistema em vigor, das finanças municipais, mas, tem em vista que uma nova política financeira neste particular, pode ser traçada, a fim de dotar as comunas brasileiras de melhores recursos.

(2) *Teoria e Processo do Orçamento* — Aspecto Político, pág. 102 — JURANDIR COELHO.

Assim, a finalidade do presente ensaio visa lembrar a conveniência de:

- a) ser feita uma revisão dos meios financeiros já existentes, no sentido de melhores recursos para ocorrerem aos crescentes problemas municipais;
- b) uma reforma Constitucional, no sentido de que, na discriminação das rendas públicas, caibam aos Municípios novos tributos, com capacidade de melhor fonte de renda;
- c) ser examinada a possibilidade de incluir-se no Orçamento da União um Fundo pró-Municípios e, concomitantemente, a criação de uma Taxa Municipal, com o fim de equilibrar êsse ônus na Despesa da União.