



Análise Política

Cenários frente à pandemia da Covid-19

4ª Edição – Brasília, 16/04/2020

Pacto Federativo | Crise intensifica o debate sobre o papel de estados e municípios



Os visíveis impasses no conflito de agenda entre União, estados e municípios, no período de calamidade pública, colocam em pauta, de forma central, talvez não vista nos últimos 30 anos, a discussão sobre o federalismo brasileiro. Nesta semana, em especial, a votação do PLP 149/2019 (auxílio emergencial aos estados e municípios), na Câmara, e da PEC 10/2020 (PEC do Orçamento de Guerra), no Senado, parecem nortear qual será o papel dos entes federativos para o Brasil nos próximos anos. O que tem de novo e o que tem de recorrente nessa discussão? Quais são os seus impactos para o cooperativismo?

Processo recorrente de transformação: A primeira coisa para se observar nesse tema é que a disputa de poder entre os entes federativos não é de hoje, sendo presente desde o início da nossa República. Com a redemocratização, a CF/88 deu poder aos estados e municípios para dispor de serviços públicos de interesse local (como saúde pública e poder de polícia). No entanto, ao concentrar no poder público federal as principais decisões fiscais e orçamentárias, ficou estabelecida uma relação de **forte dependência** destes com a União. Desde então, a pauta federativa tem avançado em duas principais diretrizes:

1. Autonomia de entes federativos



A ideia de “mais Brasil, menos Brasília”, que ganhou bastante força nos últimos anos, traz cada vez mais espaço para o fortalecimento e para autonomia de estados e municípios em suas diversas áreas de atuação. A agenda de simplificação e desburocratização do ambiente de negócios tem se traduzido na elaboração de propostas que fortalecem o papel dos entes federativos, como no caso do projeto de licenciamento ambiental, atualmente em tramitação na Câmara.

2. Distribuição de recursos entre União, estados e municípios



Com a desaceleração da economia e consequente situação de calamidade fiscal de muitos estados e municípios brasileiros, há alguns anos, tem havido uma pressão muito forte dos entes federativos para diminuir despesas e aumentar sua arrecadação, com destaque para o embate com a União e com o próprio setor produtivo em relação a compensações da isenção de ICMS trazida com a Lei Kandir.

O que chama atenção agora:

1. O foco na saúde pública: A pandemia do coronavírus coloca a saúde pública como ponto central da agenda política nos próximos anos. Em um contexto de eleição municipal, a percepção da população sobre seus governantes estará intrinsecamente ligada à qualidade e capacidade de



Análise Política

Cenários frente à pandemia da Covid-19

4ª Edição – Brasília, 16/04/2020

atendimento de hospitais, à oferta de testes para diagnosticar a doença e, claro, ao resultado efetivo das medidas de combate à pandemia. Pela lógica de gestão descentralizada do sistema de saúde pública do País, é provável que parte considerável da **responsabilização dos cidadãos** pelo combate à doença seja atribuída ao nível local, o que reforça a preocupação de governos estaduais e municipais com medidas de isolamento social mais rígidas em relação ao Governo Federal. Nesta seara, destaca-se como maior ponto de enfrentamento a disputa entre União, estados e municípios por testes, máscaras, respiradores e outros equipamentos de prevenção e combate ao coronavírus.

2. O controle sobre as regras de isolamento social: Uma das questões que tem gerado mais polêmica na relação entre governo federal e as gestões estaduais e municipais diz respeito às regras de isolamento social. A atual interpretação do STF, norteada pelos ministros Marco Aurélio Mello e Alexandre de Moraes, traz **autonomia para governadores e prefeitos** definirem regras sobre o fechamento do comércio, prazos para a quarentena e atividades conceituadas como essenciais, a despeito das decisões tomadas pela esfera federal. Se por um lado a decisão reforça o papel dos estados e municípios na definição de regulações que atendam a realidade local, por outro, pode gerar impasse para o cumprimento de regras pelas atividades produtivas com presença em vários municípios e estados, bem como para a consequente oferta de serviços e produtos para a população.

3. Aliança de governos estaduais: A emergência dos governadores como importantes atores da política nacional acompanha um processo recente de estreitamento de laços entre os estados, com a instituição de consórcios públicos regionais para a defesa de interesses comuns. São exemplos desse novo arranjo institucional: o **Consórcio Brasil Central**, formado para garantir ações de desenvolvimento regional; o **Consórcio da Amazônia Legal**, formado para gerar a crise ambiental e prover a manutenção de recursos internacionais para a conservação; o **Consórcio Sul-Sudeste**, formado com o objetivo de debater políticas públicas para a região; e o **Consórcio do Nordeste** formado para defender a continuidade de benefícios do Bolsa Família. Ao alinharem e darem voz única aos pleitos estaduais, essas recentes experiências confirmam o fortalecimento de governos estaduais no cenário político nacional.

4. O auxílio financeiro a estados e municípios: Duas proposições em tramitação no Congresso chamam a atenção de forma especial na relação entre União, estados e municípios não só para o contexto de combate à pandemia, como também podem nortear diversas políticas públicas em médio e longo prazo. Votado nesta segunda-feira (13/4), na Câmara dos Deputados, o **PLP 149/2019**, dispõe sobre o auxílio emergencial da União aos estados e municípios, por meio de compensação financeira de ICMS e ISS que deixarão de ser arrecadados durante o período da calamidade pública, no valor estimado de R\$ 89,9 bilhões de reais. O texto desagradou o governo por não prever a contrapartida de governadores e prefeitos de ajuste fiscal, inclusive o congelamento de salários de servidores públicos. Por outro lado, a proposta final não trouxe a suspensão de dívidas de estados e municípios com a União, cujo impacto seria de até R\$ 45 bilhões. O texto segue agora para o Senado Federal.



Análise Política

Cenários frente à pandemia da Covid-19

4ª Edição – Brasília, 16/04/2020

5. Orçamento de Guerra e o fim do Comitê Gestor da Crise: A segunda proposição de grande relevância no atual contexto é a **PEC 10/2020**, que cria orçamento separado ao Orçamento da União para facilitar os gastos do governo durante o estado de calamidade pública. A proposta, aprovada pela Câmara no dia 3/4, trazia a criação de um comitê gestor das ações do regime emergencial, com a presença de representantes de estados e municípios. Porém, relatório apresentado nesta semana pelo senador Antônio Anastasia retirou do texto a instituição do comitê gestor, alegando que a matéria poderia suscitar conflitos federativos. A incumbência de gerir a crise, portanto, ficou a cargo da Presidência da República. Sendo modificada pelo Senado, a PEC retorna à análise da Câmara.

Possíveis impactos para o cooperativismo:

Foco na saúde pública:

- ✓ Quanto mais rápido o combate ao vírus, mais célere o retorno das atividades
- ✗ Orçamento restritivo do governo para demandas não vinculadas à Covid-19

Descentralização das medidas em estados e municípios:

- ✓ Desburocratização e acesso direto às esferas de decisão locais
- ✓ Medidas públicas estabelecidas de acordo com a realidade de cada região
- ✗ Falta de padronização e previsibilidade de regras
- ✗ Insegurança jurídica e operacional advinda do conflito entre entes federados

Auxílio financeiro da União aos entes federativos:

- ✓ Sinalização positiva ao mercado a respeito da economia
- ✗ Pode diminuir a destinação de recursos da União para o setor produtivo

Orçamento de Guerra:

- ✓ Sinalização positiva ao mercado a respeito da economia
- ✓ Possibilidade de medidas voltadas à injeção de recursos no setor produtivo
- ✗ Impacto econômico brusco na economia em médio e longo prazo
- ✗ Necessidade de ajuste fiscal dado o grande rombo no orçamento público

Números da semana

984	Proposições tramitando no Congresso Nacional sobre Covid-19
395	Proposições filtradas pela OCB, com possível impacto para o cooperativismo
131	Normativos do governo sobre Covid-19 com impacto para o cooperativismo
31	Medidas Provisórias publicadas pelo governo sobre Covid-19
66	Pleitos do cooperativismo priorizados e sistematizados até o momento
23	Pleitos do cooperativismo atendidos até o momento

Link para edições anteriores:

[3ª Edição - Bola da vez I O Congresso Nacional e os caminhos para a recondução do Brasil](#)

[2ª Edição - Representação 4.0 I Em meio à crise, política se adapta ao mundo digital](#)

[1ª Edição - Mudança de tom I A aposta de Bolsonaro e possíveis impactos na política nacional](#)