

Descentralização tributária no Brasil: um pacto federativo para os Municípios, Estados e a União Federal¹

Sérgio Luís Eidt²

Jandir Ferrera de Lima³

RESUMO

Este artigo analisa as mudanças ocorridas a partir da Constituição Federal de 1988, que permitiu aos municípios brasileiros a possibilidade de maior participação no rateio das receitas tributárias nacionais. No entanto, a desconcentração proposta das receitas e as descentralizações das atribuições, fizeram os municípios assumirem despesas dos governos estadual e federal. Por isso, é pertinente redefinir as atribuições de cada membro da federação, através do "pacto federativo". Esse pacto federativo será a base de uma nova política de desenvolvimento territorial para o Brasil.

Palavras-chave: Desenvolvimento Urbano; Economia Urbana; Desenvolvimento Territorial.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é abordar o município brasileiro a partir de sua consolidação e inserção ao texto constitucional de 1988, ou seja, seu reconhecimento como ente federado. Em 1988, com a visão moderna dos constituintes, o município foi elevado à categoria de ente federado, com plena autonomia, envolvendo todos os aspectos político-administrativo e tributário (ou financeiro).

Para Vedana (2002), a materialização da vontade de uma corrente de estudiosos, municipalistas e constitucionalistas, ansiosos por construir um sistema federalista que pudesse dar resposta à sociedade brasileira, mediante a

¹ Uma versão preliminar deste artigo foi apresentada ao IV Encontro da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos (IV ENABER), em Foz do Iguaçu.

² Bacharel em Ciências Econômicas, Especialista em Gestão e Finanças Públicas e Mestrando em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE/Campus de Toledo. Professor da Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). E-mail: sergio@ameosc.org.br

³ PhD em Desenvolvimento Regional pela Université du Québec à Chicoutimi (UQAC) – Canadá. Professor Adjunto do Colegiado de Economia e do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)/Campus de Toledo. Pesquisador do Grupo de Pesquisas em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (GEPEC) da UNIOESTE/Campus de Toledo. E-mail: jandir@unioeste.br

descentralização das funções administrativas do governo, mereceu a adesão do Constituinte nacional ao aprovar a Constituição Federal de 1988. A Constituição confirmou a transcrição da autonomia política de auto-organização dos Municípios (arts. 18, 29 e 182), ao conferir-lhes competências administrativas (arts. 23 e 30), e ao dotá-los de autonomia e competências tributárias (arts. 30 e 156).

A Constituição de 1988 buscou resgatar o princípio federalista e estruturou um sistema de repartição de competências que tenta refazer o equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais e municipais (SILVA, 1998). Então, ao longo deste artigo, analisar-se-á a importância e necessidade de os recursos arrecadados estarem mais próximos e sob a fiscalização do cidadão que, consciente de seus deveres e seus direitos, paga seus impostos, mas quer saber exatamente onde o poder público aplica o produto dessa arrecadação, conforme dados fornecidos pela Secretaria da Receita Federal/Ministério da Fazenda.

Ao final deste artigo serão apresentadas duas sugestões de solução aos processos de municipalização, que se encaixa perfeitamente na condição de descentralização dos recursos, com a definição exata do que cada ente federado poderá fazer, suplantando esta atual forma, em que os recursos não repassados na mesma proporção das responsabilidades.

FEDERALISMO E DESCENTRALIZAÇÃO

O fenômeno recente da globalização econômica ou internacionalização dos mercados, dominando áreas de circulação de capitais, produção e comércio, representou o acirramento da competição econômica e tecnológica, a intensificação das assimetrias entre países desenvolvidos e em desenvolvimento e a tendência à integração de espaços econômicos. No caso da integração, ela é entendida como a busca de uma maior inter-relação econômica e comercial entre regiões, Estados ou países vizinhos, que passou a se constituir em elemento central das políticas macroeconômicas (BARRETO & VIGEVANI, 2004).

Da mesma forma, Habermas (2002) salienta que a concepção republicana dá às comunidades o direito de uma Constituição democrática e soberana. Porém, os Estados não se desenvolvem de modo pacífico, pois o desenvolvimento dos Estados e municípios envolve negociações e formas de argumentações. Além disso, a legitimidade do direito depende da comunicação, segundo a qual a razão que instaura e examina assume uma figura procedimental. Nesse sentido, a crise do federalismo brasileiro provém de questões de maior complexidade, dentre as quais podemos citar: a extensão territorial, os desequilíbrios econômicos, políticos e sociais, a intra e inter-regionailidade, bem como o agravamento da questão social. Com a aprovação do texto constitucional de 1988, foram possibilitadas várias transferências de atribuições que serão chamadas de municipalizações, no intuito inicial de enfraquecer as funções de coordenação do Estado. Essas iniciativas de

descentralização transferiram maior responsabilidade para planejar e financiar projetos de investimento aos governos locais e estaduais (CALIFE, 2005).

As localidades ganharam projeção estratégica e se converteram em atores dinâmicos do processo social, através das municipalizações da saúde, da educação, do trânsito, do meio ambiente, etc, no intuito de levar as soluções mais próximas do cidadão. O que se percebeu, no entanto, é que não foi exatamente isso que aconteceu. O poder central repassou apenas e tão-somente as atribuições e não as respectivas ou na mesma proporção as receitas ou o produto da arrecadação total, ficando para o município o ônus e para o poder central o bônus dessas transferências. NOGUEIRA (2001) se manifesta acerca do dispositivo da “descentralização participativa”, que levou os municípios a começaram a ser vistos como capazes de assumir um maior número de encargos, até então de incumbência federal e/ou estadual.

Nesse sentido, MEIRELES (1990) afirma que diante de atribuições tão eminentemente políticas e de um largo poder de auto governo, a sua posição atual, no seio da Federação, é de entidade político-administrativa de terceiro grau, como bem salientam os mais autorizados comendadores da Constituição. Nesse caso, pode ser utilizada a expressão de que o município é o primo “pobre” da federação, muito embora lhe seja conferida importância político-administrativa, não o é na hora da repartição dos recursos, lembrando que o país tem uma das maiores cargas tributárias do mundo.

Então, percebe-se que a intenção inicial foi nobre. No entanto, em vez de representar mais democracia e socialização, a descentralização participativa se converteu em um recurso adicional de ajuste e afastamento da União e dos Estados, através do simples repasse de responsabilidades aos municípios.

DESCENTRALIZAR RECEITAS TRIBUTÁRIAS: SINÔNIMO DE PERDA DE PODER?

Segundo VEDANA (2002), as dimensões continentais do território brasileiro requerem o máximo de descentralização de atribuições, encargos, recursos financeiros e diluição do poder do âmbito central para a periferia. No entanto, o que se tem visto é que com essa nova possibilidade, na prática, houve uma concentração ainda maior dos recursos na esfera federal. A União ampliou ao longo de 18 anos um quinhão maior de recursos, pois o foco da fiscalização deixou de ser os impostos (IPI e IR), que são rateados entre os outros entes federados, e passou a ter foco nas contribuições (COFINS, CPMF, e outros), as quais não tem previsão constitucional de rateio.

No entendimento de CALIFE (2005), a descentralização é estimulada como mecanismo de redução de déficits do governo federal e instrumento de para redução gastos do setor público. CASTRO (1999) acrescenta que, dentro do fenômeno da REDES, Santa Cruz do Sul, v. 12, n. 2, p. 257-270, mai./ago. 2007

descentralização, é defendida como razão de ser do município também a conjugação da teoria legalista (o legislador é que dá existência jurídica ao Município) com a sociológica e a histórica; reconhece o Estado, pelo seu poder legislativo, a comunidade local como a que lhe comunica a condição de Município, descentralizando facetas de poderes estatais (não todos), numa divisão técnica territorialmente organizada.

Então, para que seja possível entender a estrutura de arrecadação e a forma de rateio entre os entes federados, apresentar-se-á a seguir a formação do “bolo” tributário nacional e o que cabe para cada ente federado.

RECEITAS MUNICIPAIS

Através da revisão constitucional de 1988, o constituinte envidou esforços no sentido de reconhecer o ente federado Município, bem como dotá-lo de autonomia e competências político-administrativas e tributárias (ou financeira), dando-lhe autonomia para instituir e cobrar os impostos municipais ou locais: IPTU, ITBI dentre outros.

Os valores das receitas municipais são pouco expressivos e a carga tributária brasileira muito elevada para os padrões de vida da população. Então resta aos municípios as transferências intergovernamentais, ou seja, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM - Federal) e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS - Estadual), que serão expostos a seguir:

FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM

O Fundo de Participação dos Municípios é composto do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e distribuído/rateado de acordo com a população residente no município, através de coeficientes populacionais fixados em tabela pelo Tribunal de Contas da União.

Com visão descentralizadora e municipalista, o Fundo de Participação dos Municípios aumentou o repasse, através da revisão constitucional, de 17% para 20% em 1988. Após aumentou 0,5%, ao ano, até chegar ao coeficiente de 22,5% em 1993, sobre o montante da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e Imposto de Renda (IR) o que representou um incremento significativo na arrecadação aos municípios.

Importante lembrar que o rateio não é da receita total arrecadada pelo governo federal e, sim, e tão-somente, sobre as receitas referidas anteriormente, ou seja, o volume maior. O foco que será dado pela fiscalização e o governo central é

sobre a COFINS, CPMF, etc, das quais (contribuições) não existe repasse ou rateio constitucional com os estados e municípios.

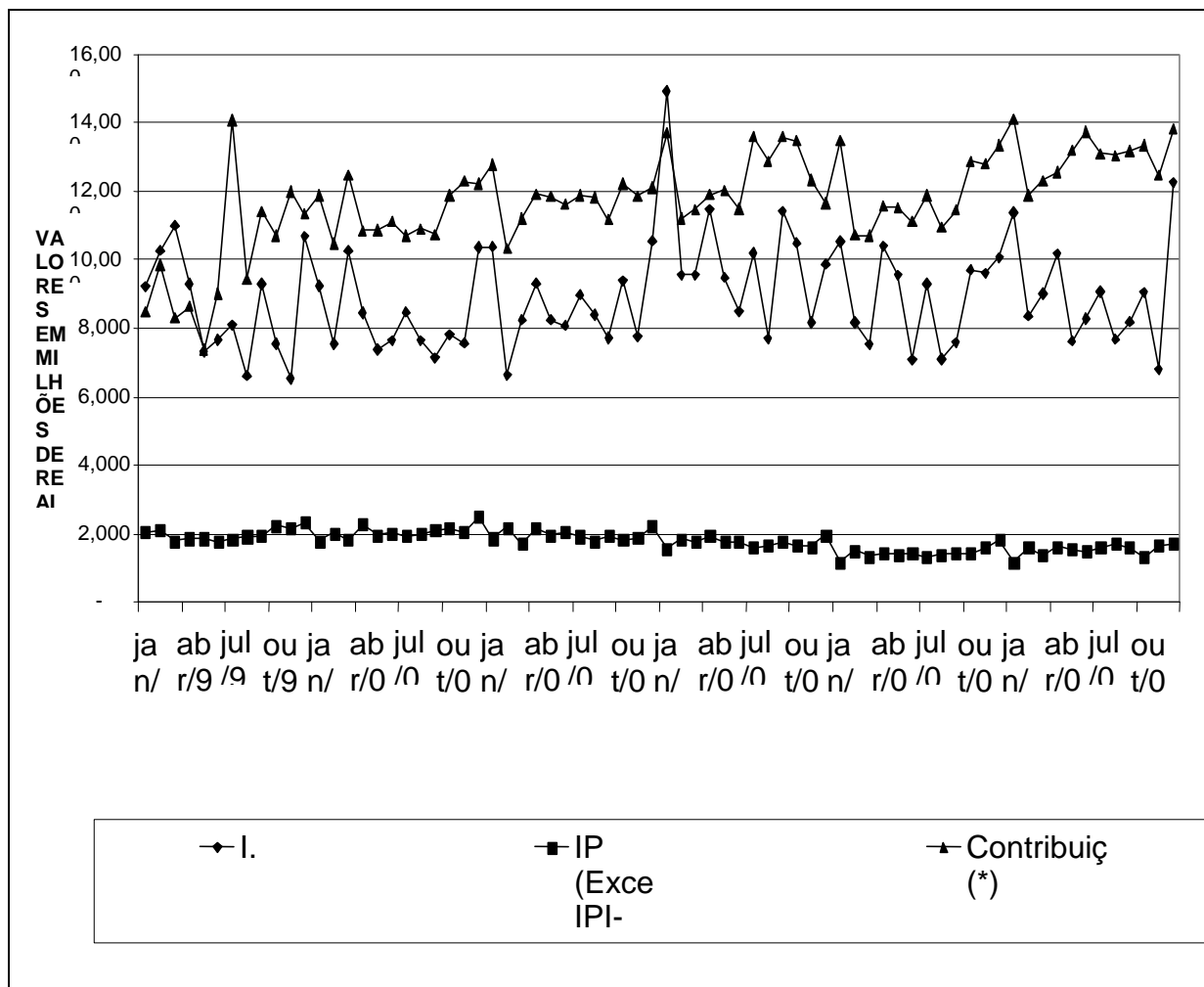


Gráfico 1: Arrecadação IR , IPI e Contribuições, período de janeiro/2001 a Dezembro/2004.

Fonte: Secretaria da Receita Federal/Ministério da Fazenda.

Observa-se pelo gráfico que o governo federal deixa de fiscalizar, ou dar a merecida atenção aos impostos em que procede o rateio ou as transferências e passa a ter foco nas contribuições que não apresentam essa necessidade de distribuição, ou de transferências constitucionais, pois a curva do IPI se mantém numa constância; a curva do Imposto de Renda tem leve inclinação positiva, a curva das contribuições tem inclinação muito positiva, saindo de pouco mais de R\$ 6 bilhões em Janeiro de

1999, para praticamente R\$ 14 bilhões em novembro de 2004, ou seja, mais que dobrou em menos de 6 anos.

Todas as novas legislações tributárias e/ou de incentivos fiscais, intensificam e incentivam o recolhimento da COFINS, concedendo isenções ou descontos no recolhimento do IPI, de forma compensatória, o que acarreta em prejuízo ao retorno das transferências constitucionais dos Estados e Municípios, pois o bolo tributário aumenta, mas não o retorno das transferências. Para que seja possível mensurar e entender a forma de distribuição, basta observar a Tabela 01, fixada anualmente pelo Tribunal de Contas da União, com dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, estipulando os coeficientes de retorno do FPM para os municípios.

Tabela 01 – Coeficientes de retorno do FPM (Decreto-Lei nº 1881/81, art. 1º).

| Coeficiente de retorno do FPM | Faixa de Habitantes |
|--------------------------------------|----------------------------|
| 0.6 | até 10.188 habitantes |
| 0.8 | de 10.188 a 13.584 |
| 1.0 | de 13.585 a 16.980 |
| 1.2 | de 16.981 a 23.772 |
| 1.4 | de 23.773 a 30.564 |
| 1.6 | de 30.565 a 37.356 |
| 1.8 | de 37.357 a 44.148 |
| 2.0 | de 44.149 a 50.940 |
| 2.2 | de 50.941 a 61.128 |
| 2.4 | de 61.129 a 71.316 |
| 2.6 | de 71.317 a 81.504 |
| 2.8 | de 81.505 a 91.692 |
| 3.0 | de 91.693 a 101.880 |
| 3.2 | de 110.881 a 115.464 |
| 3.4 | de 115.465 a 129.048 |
| 3.6 | de 129.049 a 142.632 |
| 3.8 | de 142.633 a 156.216 |
| 4.0 | Além de 156.216 |

Fonte: Tribunal de Contas da União – TCU.

IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS – ICMS

Quanto ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) da totalidade da arrecadação, apenas 25% (vinte e cinco por cento) são repassados aos municípios, que para entendimento da forma de distribuição, passarão a representar os 100% (cem por cento) rateados entre os mesmos.

REDES, Santa Cruz do Sul, v. 12, n. 2, p. 257-270, mai./ago. 2007

Tem-se então a seguinte forma de rateio da totalidade que cabe aos municípios: 15% (quinze por cento) são fixos (rateio igual para todos, do menor ao maior) e 85% (oitenta e cinco por cento) rateados de acordo com o movimento econômico, apurado em conformidade com as Declarações de Informações Econômico-Fiscais (DIEFs).

Através da declaração de compra e venda, de agregação de valor ao produto, as empresas (Comércio, Indústria e Serviços) informam ao fisco a movimentação anual e essa por sua vez, reflete em aumento ou não do retorno aos municípios, considerando-os individualmente e em cada exercício financeiro.

DISTRIBUIÇÃO OU RATEIO DO BOLO TRIBUTÁRIO

Não existem estudos mais aprofundados, mas fortes indicativos de que até então, ou seja, antes de 1988, a parcela que cabia aos municípios era de 13% da arrecadação disponível, havendo, então, e isto foi mensurado, uma evolução comparativa à da arrecadação e distribuição tributária a partir de 1988. Para Vedana (2002: 88), "do montante da arrecadação tributária disponível em 1988, 51,5% eram reservados à União, 30,4% aos Estados e 18,2% aos municípios, segundo informações do Tesouro Nacional [...]."

No entanto, observando os dados fornecidos pela Secretaria da Receita Federal de 1985 a 2004, percebe-se que há um forte indício de concentração dos recursos no governo federal, ou seja, da carga tributária bruta global em 2004, 59,62% (Cinquenta e nove, vírgula sessenta e dois pontos percentuais) são retidos na União; 25,19% (vinte e cinco vírgula dezenove pontos percentuais) nos Estados e apenas e tão somente 15,19% (Quinze vírgula dezenove pontos percentuais) são utilizados pelos municípios.

Para demonstrar graficamente esses números, utilizar-se-á dados primários fornecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional, vinculada ao Ministério da Fazenda Nacional, dos anos de 1998 a 2004, ou seja, uma base de dados confiável de sete anos recentes, apresentando graficamente essa situação:

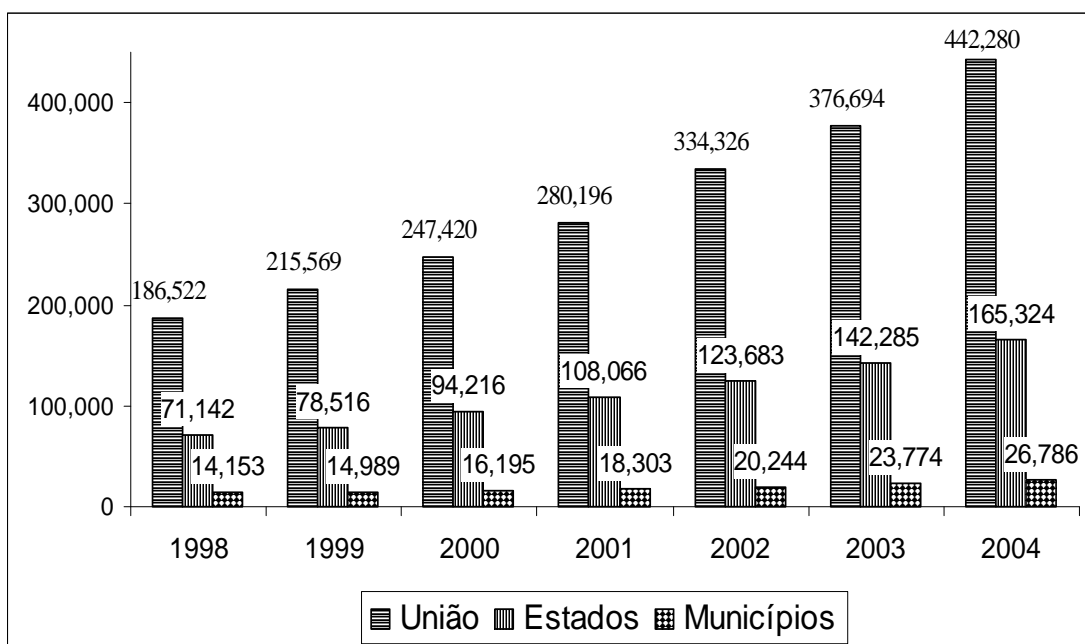


Gráfico 2: Arrecadação total brasileira em valores absolutos – 1998 a 2004.
Fonte: Secretaria da Receita Federal.

Através dos Gráficos 1, 2, 3 percebe-se que existe uma forte concentração das receitas na União e nos Estados. Para o presidente da Confederação Nacional de Municípios, maior autoridade municipalista brasileira, a União e os Estados são entes abstratos, sem a efetiva participação da população, ou seja, participam apenas por uma “representação” política que, novamente, pode ser considerada abstrata, tendo em vista o grande número de eleitores (população) que cada parlamentar representa.

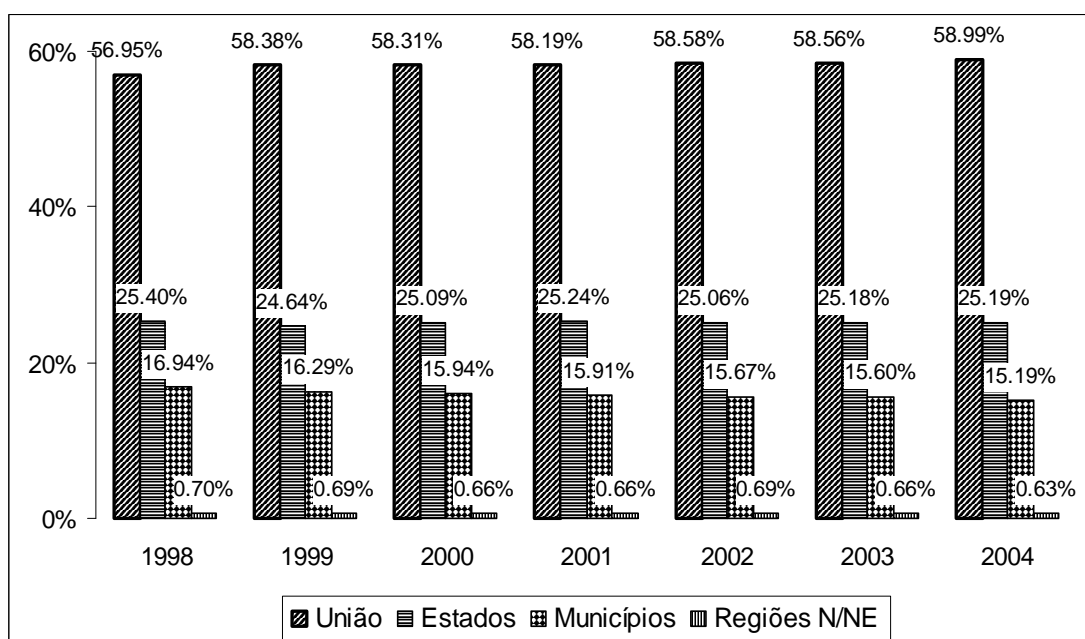


Gráfico 3: Arrecadação total brasileira em percentual e distribuição/rateio – 1998 a 2004.

Fonte: Secretaria da Receita Federal.

Outra forma de demonstrar em percentuais a partilha da arrecadação tributária brasileira entre os entes federados é apresentada através do gráfico a seguir:

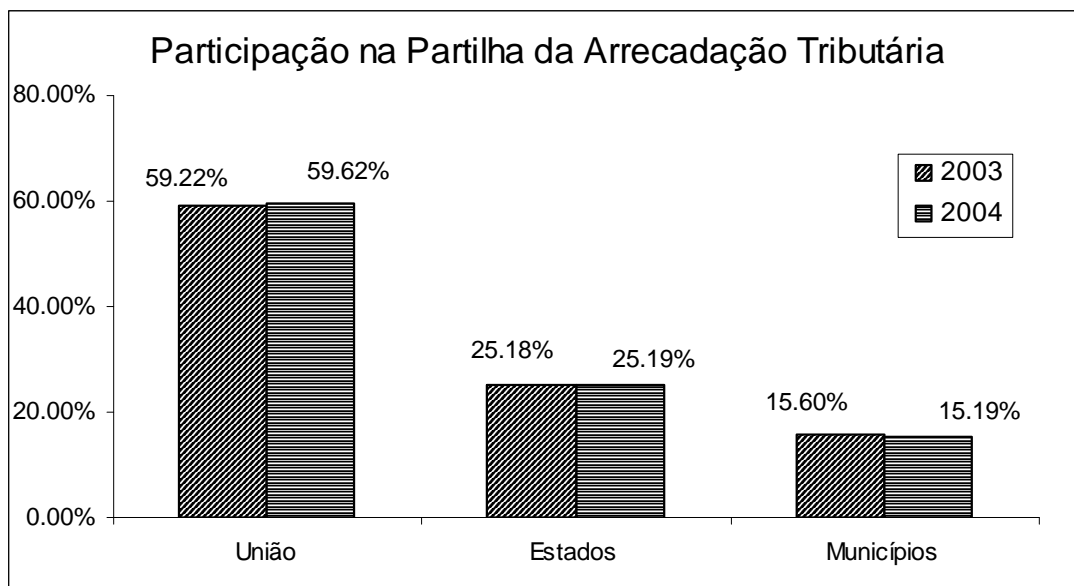


Gráfico 4: Participação na Partilha da Arrecadação Tributária.

Fonte: Secretaria da Receita Federal.

Ainda, quando ocorre qualquer problema, seja de ordem educacional, de saúde, segurança ou outros, o cidadão recorre imediatamente ao Prefeito, seu legítimo representante e próximo, pois a possibilidade de ele conseguir se reportar ao Governador do Estado ou mesmo ao Presidente da República é remotíssima e, na totalidade das vezes, não traz as soluções esperadas. Sobra então ao Prefeito (gestor municipal) resolver, quando consegue, seus problemas locais, pois, na esfera municipal, há o problema da limitação financeira que está, conforme demonstrado no Gráfico 4, concentrada nas esferas superiores, principalmente no governo federal, além de resolver outros problemas de ordem orçamentária e legal.

PACTO FEDERATIVO: CAMINHO PARA UMA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

A partir do exposto, nota-se que as questões ligadas ao desenvolvimento econômico em escala municipal envolvem questões ligadas a disparidades de renda e tributação. Se houver disparidades muito grandes de renda, e conseqüentemente de

participação nas receitas tributárias, haverá tendências de migrações intra-regionais e a queda na qualidade de vida das áreas mais abastadas. Para Ferrera de Lima (2005), isso significa uma mudança significativa nas rotas de comércio, de investimentos e de localização da mão-de-obra. Nota-se, então, que melhorias na renda e na qualidade de vida estão altamente associadas ao aspecto fiscal e se refletem regionalmente. Com isso, um dos principais *focus* de uma política de desenvolvimento territorial é a convergência das regiões em termos de renda e receita fiscal. Essa convergência envolve a transferência de recursos das áreas mais ricas, a criação de programas sociais, a criação de metas de desenvolvimento e o incentivo à cultura.

A transferência de recursos é o imposto negativo intra-regional. As áreas mais ricas destinam parte do seu excedente para a melhoria da qualidade de vida nas áreas mais pobres. Essa transferência é a garantia contra uma mobilidade indesejada da mão-de-obra. Além disso, vai possibilitar a construção do capital social básico, ou seja, a construção de escolas, rodovias, hospitais, etc. e a formação de um mercado consumidor mais amplo nas sub-regiões. A criação de programas sociais vem complementar a transferência de recursos em infra-estrutura e garantir que a população tenha acesso a ela. Com os programas sociais criam-se os incentivos à escolaridade, à garantia da renda mínima, à garantia a nutrição, à proteção contra o desemprego e à melhoria na qualificação.

Assim, para dinamizar as economias locais ou criar estratégias de desenvolvimento territorial, é preciso uma melhor distribuição dos recursos, através da descentralização ou desconcentração dos mesmos para que seja possível levar/trazer soluções rápidas ao cidadão. Conforme CALIFE (2005), esse cenário de descentralização, de urbanização e de ajuste fiscal tem posto os municípios brasileiros numa situação crítica quanto ao financiamento de projetos de desenvolvimento do território, principalmente aqueles voltados ou destinados à implementação ou melhora da infra-estrutura urbana.

Para a Confederação Nacional de Municípios, pela proposta de reforma tributária que está tramitando no Congresso Nacional, concedendo um incremento de apenas 1% (um por cento) no Fundo de Participação dos Municípios - FPM, estima-se um aumento de 60% de 1/12 ou seja, se implementada a atual reforma tributária, receberiam os municípios 60% de um FPM médio/mensal, a ser repassado no dia 10/12 de cada ano, em cota única.

Embora muito distante do ideal ou desejado, esse valor poderia auxiliar nas melhorias de longo prazo dos indicadores sociais e econômicos, através de criação de estratégias de desenvolvimento territorial; melhora dos serviços e da atenção ao cidadão; geração de dinamismo econômico; melhoramento da existente e estímulo à nova base produtiva; criação de distritos industriais dentre outras.

VEDANA (2002) com visão municipalista, indica que se, torna mais do que justa a manifestação incisiva das entidades de representação dos municípios, quando reivindicam a revisão das competências político-administrativas e tributárias que têm de estar presentes na agenda de todos os detentores do poder, para promoverem, com transparência, a discussão de elevarem ao degrau mais alto os interesses da

sociedade que clama por soluções efetivas dos problemas cotidianos que poderão ser resolvidos pelos municípios mais facilmente do que pelos Estados e pela própria União.

Ao longo da análise está demonstrado que os ganhos reais obtidos com a revisão constitucional de 1988 foram gradativamente retirados dos municípios, os quais alcançaram patamares de recebimento das receitas líquidas disponíveis, semelhantes aos percentuais atingidos no período que antecedeu a última norma constitucional, ou seja, em torno, ou um pouco mais de 13% .

Dentro da proposta de "Pacto Federativo", destacam-se duas situações específicas que poderiam ser facilmente resolvidas, dentre outras:

Quadro 1: Atribuições de Responsabilidade na Educação

| Atividade | Ente Federado Responsável |
|-----------------------------|---------------------------|
| Ensino Superior e Pesquisas | União |
| Ensino Médio | Estados |
| Ensino Fundamental | Municípios |

Fonte: os autores.

Sem ater-se a detalhes mais técnicos está aí a sugestão em duas áreas importantes, com reflexos instantâneos ao cidadão, que poderiam ser implementados com facilidade, bastando apenas vontade política. Poder-se-ia adentrar em outras áreas, por exemplo, questões ambientais, segurança pública, trânsito, vigilância sanitária dentre outras, mas é preferível ater-se apenas a esses dois exemplos ilustrativos e de fácil compreensão, embora sendo assuntos de alta complexidade, relevância e disputas de interesses.

Quadro 2: Atribuições de Responsabilidade na Saúde

| Atividade | Ente Federado Responsável |
|--|---------------------------|
| Alta Complexidade e Hospitais Universitários | União |
| Média Complexidade e Hospitais Regionais | Estados |
| Atendimento Básico e Hospitais Locais | Municípios |

Fonte: os autores.

É claramente perceptível a necessidade de um “pacto federativo”, definindo as atribuições e as fontes de receitas ou de custeio para cada ente federado, ser implementado para resolver as causas de dependência dos municípios em relação aos Estados e à União. Esse é, portanto, o “imbróglio” que deverá ser atacado no intuito de resolver os problemas locais e regionais, ou seja, é imprescindível convencer os gestores das esferas superiores a liberar uma parcela maior dos recursos aos municípios brasileiros, local onde mora e vive o cidadão, principalmente para atender as demandas das estratégias de desenvolvimento territorial.

As emendas parlamentares, ou transferências voluntárias, não podem mais ser utilizadas como moeda de troca na hora de votações importantes no Congresso Nacional, devendo ser extintas e transformadas em repasses constitucionais, evitando assim ainda, a corrida dos gestores municipais ao poder central (Brasília) para buscar vantagens individuais e isoladas em troca de apoios futuros.

Afirma CALIFE (2005) que o debate sobre o financiamento do desenvolvimento local no Brasil está caminhando para um momento em que serão necessárias maiores discussões a respeito das alternativas a serem seguidas, ou seja, de que forma implementar ações que promovam estratégias de desenvolvimento territorial.

CONCLUSÃO

Este artigo foi motivado pela necessidade de aprofundar o debate sobre a descentralização, principalmente no que tange à arrecadação tributária brasileira e à sua distribuição/rateio entre os entes federados (União, Estados e Municípios). A Constituição de 1988 reforçou a personalidade jurídica do município, elevando-o à condição de ente federado, consagrado em norma constitucional, um princípio fundamental e inatacável do ponto de vista jurídico.

A autonomia no relacionamento e a definição clara das atribuições de cada ente federado demonstram a necessidade da objetiva distribuição das competências próprias e exclusivas, importando concentrar a atenção nas transferências de encargos administrativos, bem como nos respectivos recursos financeiros para suportarem a execução dessas atividades.

Ficou evidenciada, ao longo desta análise, a necessidade de um “Pacto Federativo” como política de desenvolvimento territorial no Brasil. Nesse “Pacto” devem ser definidas as atribuições de cada ente federado, bem como suas respectivas atribuições em conformidade com sua participação no rateio do produto arrecadado, ou seja, do “bolo tributário”.

Há muito para evoluir na forma do rateio das receitas tributárias nacionais, almejando a possibilidade de descentralização ou desconcentração, levando soluções rápidas e próximas do cidadão, principalmente no que tange ao desenvolvimento estratégico territorial. Não aprofundamos a pesquisa, mas com certeza esta breve análise dá consistência e visibilidade à questão que trata do quanto e de quais seriam

os impactos favoráveis à retomada ou à implementação de ações, visando ao desenvolvimento territorial, ou, então, quais seriam os impactos positivos produzidos junto às comunidades locais onde vive, onde mora o cidadão com uma possível descentralização maior dos recursos. Por isso, as necessidades das comunidades regionais e locais, quando são discutidas no âmbito dos municípios fortalecem os interesses coletivos e a democracia participativa.

Tratando de melhorias nas condições sociais e econômicas, na infra-estrutura e na logística territorial, em ações de enfrentamento às desigualdades econômicas, dentre outras dentro dos territórios, buscando e ensejando o desenvolvimento endógeno dos mesmos, essas melhorias tornam-se uma referência importante ao perfil de desenvolvimento econômico que está sendo construído no Brasil.

Portanto, a análise do tema proposto neste artigo não é conclusiva e possivelmente merecerá a atenção de outros pesquisadores, pensadores e debatedores, pois sempre que vem à baila é motivo de discussões acaloradas, sendo necessário um estudo mais aprofundado e comparativo.

Tax decentralization in Brazil: A federative pact for the Cities, States and the Union

ABSTRACT

This article analyzes the occurred since the Brazilian Federal Constitution of 1988 that allowed the Brazilian cities the possibility of a higher participation in the sharing of national taxes. However, the proposal of division of prescriptions and the attached attributions had made the cities assume expenditures of the state and federal governments. Therefore, it is pertinent to redefine the attributions of each member of the federation, through the "federative pact". This federative pact will be the base of a new politics of territorial development for Brazil.

Keywords: Urban development; urban economics; territorial development.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, Maria Inês e VIGEVANI, Tullo. *Cenário global e o espaço de intervenção dos governos locais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

CALIFE, Flavio Estévez. *O financiamento para o desenvolvimento local: Agenda e formulação de políticas*. São Paulo: Integração, 2005.

CASTRO, José Nilo de. *Direito Municipal Positivo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

Confederação Nacional de Municípios. Notícias. Disponível em <http://www.cnm.org.br>>

FERRERA DE LIMA, Jandir. *A implementação de programas ou ações para a integração regional: reflexões para um debate*. *Terra e Cultura*, Londrina, n. 40, ano 21, p.75-82, 2005.

HABERMAS, Jürgen (2002). *Inclusão do Outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola.

MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 6. ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro. São Paulo: Malheiros, 1995.

NOGUEIRA, M. A. *Em defesa da Política*. São Paulo: Senac, 2001.

Secretaria da Receita Federal/Ministério da Fazenda. Dados primários. Disponível em <http://www.stf.fazenda.gov.br>>

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

VEDANA, Celso. *Federalismo: Autonomia Tributária Formal dos Municípios*. Florianópolis: Habitus, 2002.

Tribunal de Contas da União. Tabela de dados primários. Disponível em <http://www.tcu.gov.br>>