

NOTA TÉCNICA Nº 12/2014

Brasília, 21 de Agosto de 2014.

ÁREA: Finanças

TÍTULO: Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

REFERÊNCIA:

Constituição Federal de 1988;

Resolução TCU nº242;

Lei 5.172/1966, art. 89 e 90

Decreto-Lei nº1.881/1966

Cartilha STN – FPM (Setembro/2012) -

http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPM.pdf

1. Introdução

Dúvidas e dificuldades com relação à gestão são uma constante no dia-a-dia de trabalho de todos os órgãos públicos. São enormes as responsabilidades que os gestores enfrentam para administrar, de acordo com o interesse público e os princípios da administração, os poucos recursos disponibilizados. Ciente desse contexto, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) tem como iniciativa orientar os gestores municipais na tentativa de prevenir a ocorrência de apontamentos, devido ao descumprimento de preceitos legais como da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como na realização de ações que proporcionem a sustentabilidade de sua gestão, em especial, àquelas voltadas à arrecadação, à tributação e a melhor administração dos recursos oriundos de transferências constitucionais como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

A maior parte da receita orçamentária de cerca de 80% dos Municípios brasileiros provém de transferências de recursos da União ou dos respectivos Estados, com especial destaque para a o FPM.

Por esse motivo, a área técnica de Finanças apresenta esta Nota Técnica com o objetivo de esclarecer indagações comuns dos gestores sobre o repasse do FPM, oscilações, distribuição, cálculo, descontos e bloqueio do recurso.

A expectativa é que os gestores encontrem respostas para suas dúvidas e invistam em ações para garantir a entrada regular do recurso no cofre Municipal.

2. Fundo de Participação dos Municípios - FPM

O FPM é uma obrigação constitucional (CF, artigo 159, I, b) na qual a União partilha os recursos originados do bolo tributário com os Municípios. Ele é formado por 22,5% da arrecadação líquida do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produto Industrializado (IPI) e a cada 10 (dez) dias os Municípios recebem sua quota do Fundo.

A partir de uma intensa mobilização municipalista promovida pela CNM, foi aprovada a Emenda Constitucional nº55, de 20 de setembro de 2007, destinando aos Municípios mais 1% do IR e do IPI arrecadados no período de 12 meses. Esse percentual é repassado anualmente, em uma única parcela, no primeiro decêndio do mês de dezembro.

2.1 Porque tanta oscilação no repasse do FPM?

Essa pergunta, muitas vezes efetuada pelos gestores municipais, tem fundamento no comportamento dos últimos anos do FPM. Como exposto anteriormente, esse recurso é a principal receita de cerca de 80% dos Municípios, logo qualquer oscilação negativa nesses repasses afeta diretamente o erário público municipal, colocando em risco atividades básicas já em andamento e outras tantas planejadas.

O fraco desempenho da economia brasileira desde a crise mundial de 2008 é uma realidade que impacta diretamente no repasse do recurso.

No entanto, observa-se repetidamente que a diminuição do valor das cotas, se comparados o mês de junho com os primeiros meses do ano (janeiro a maio, com exceção de março), deve ser sempre esperada em face do início do processo de restituição do Imposto de Renda, a partir daquele mês.

Tal comportamento (o sobe e desce do FPM) fica mais acentuado, não por queda na arrecadação, mas por peculiaridades de cada mês do ano, conforme quadro a seguir:

Quadro 1 – Comportamento mensal do FPM

MÊS	RESULTADO	CARACTERÍSTICAS
Janeiro		Ingresso da arrecadação nos períodos de datas comemorativas como o natal e ano novo
Fevereiro		Ingressos do Imposto de Renda recolhido pelos Fundos de Pensão
Março		Arrecadação pura e normal dos repasses que compõe o FPM
Abril		Leve crescimento da arrecadação, se comparado ao mês anterior.
Maio		Melhor mês do ano devido a entrada de receitas nos cofres públicos provocadas pelo resultado da Declaração de Ajuste Anual de imposto a pagar pelos contribuintes
Junho a Outubro		Desempenho inferior ao primeiro semestre. Caracteriza-se pela restituição do Imposto de Renda.

Novembro e Dezembro		Início de uma ascensão na arrecadação devido a datas comemorativas.
---------------------	---	---

Como pôde ser observado no quadro acima, este comportamento sazonal faz com que o FPM tenha uma oscilação muito elevada de um mês para outro, desafiando os gestores municipais e tentar manter um mínimo de planejamento financeiro durante o ano todo.

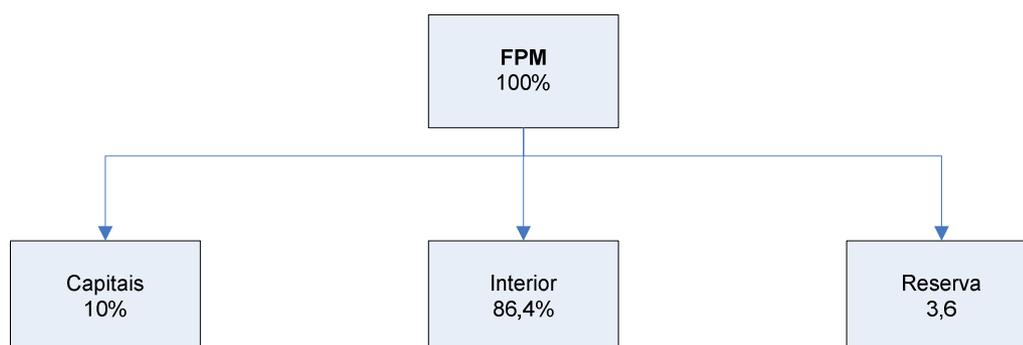
2.2 Critérios de Distribuição

O FPM é dividido em três partes:

- ✓ FPM Capital – destinado a todas as capitais dos Estados da Federação; e
- ✓ FPM Reserva – destinado a Municípios com população superior a 142.633 habitantes; e
- ✓ FPM Interior – destinado aos demais Municípios.

Do total dos recursos transferidos, 86,4% são destinados aos Municípios do interior, 10% para as capitais e 3,6% compõem o Fundo de Reserva.

Figura 1 – Classificação dos Municípios brasileiros para efeitos do FPM - STN



Em 1990, o Tribunal de Contas da União publicou a Resolução nº242, que fixou a participação de cada Estado no conjunto dos recursos do FPM-Interior.



IMPORTANTE: O congelamento dos percentuais por Estado garante que a criação de novos Municípios reflita apenas nas finanças das cidades do Estado onde foram criados os Municípios.

A distribuição dos recursos do FPM é feita de acordo com o número de habitantes. Dessa forma, são fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual que varia conforme quadro abaixo:

Quadro 2 – Relação de Coeficientes do FPM por faixa de habitantes - Decreto-Lei nº1.881/1966

Faixa de Habitantes	Coeficiente
Até 10.188	0,6
De 10.189 a 13.584	0,8
De 13.585 a 16.980	1,0
De 16.981 a 23.772	1,2
De 23.773 a 30.564	1,4
De 30.565 a 37.356	1,6
De 37.357 a 44.148	1,8
De 44.149 a 50.940	2,0
De 50.941 a 61.128	2,2
De 61.129 a 71.316	2,4
De 71.317 a 81.504	2,6
De 81.505 a 91.692	2,8
De 91.693 a 101.880	3,0
De 101.881 a 115.464	3,2
De 115.465 a 129.048	3,4
De 129.049 a 142.632	3,6
De 142.633 a 156.216	3,8
Acima de 156.216	4,0

Desse modo, ao aumentar a população do Município, aumenta seu coeficiente e também sua participação no FPM. Através desse mecanismo, os Municípios com menos habitantes são beneficiados, recebendo relativamente mais recursos que os mais populosos.

2.2.1 Critérios para o cálculo dos coeficientes do FPM Capital

O FPM – Capital favorece as capitais localizadas nos Estados mais pobres, pois também utiliza como critérios de distribuição a população e o inverso da renda *per capita* do respectivo Estado. A participação de cada capital no total do FPM-

Capital é obtida com a divisão de seus coeficientes pela soma dos coeficientes de todas as capitais.

Já o fator renda *per capita* é calculado para cada Estado.

2.2.2 Critérios para o cálculo dos coeficientes do FPM Reserva

Os Municípios do FPM Interior com mais de 142.633 habitantes também são incluídos no FPM_-Reserva, ou seja, aqueles com coeficientes 3,8 e 4,0. Visando a beneficiar as cidades localizadas em Estados pobres, é considerado para cálculo do seu repasse, além do número de habitantes, o fator representativo do inverso da renda *per capita* do Estado.

O fator população é obtido fazendo-se inicialmente a relação entre a população do Município específico e a soma das populações de todos os Municípios da Reserva, para extrair posteriormente o fator resultante da tabela que conta na Lei 5.172/1966, art. 89:

Quadro 2 – Fator População – Lei 5172/1966, art. 89

Fator População	
Pop. do Município/pop. de referência	Fator
Até 2%	2,0
Acima de 2% até 2,5%	2,5
Acima de 2,5% até 3,0%	3,0
Acima de 3,0% até 3,5%	3,5
Acima de 3,5% até 4,0%	4,0
Acima de 4,0% até 4,5%	4,5
Acima de 4,5%	5,0

Como o fator renda *per capita* é calculado por Estado, o conjunto de Municípios da Reserva pertencentes a um mesmo Estado terão este fator com valores iguais, que são dados por meio de faixas estabelecidas em Lei:

Quadro 3 – Fator renda *per capita* – Lei 5172/1966, art. 90

Fator renda per capita	
Inverso do índice de renda per capita do Estado(%)	Fator
Até 0,0045	0,4
Acima de 0,0045 até 0,0055	0,5
Acima de 0,0055 até 0,0065	0,6
Acima de 0,0065 até 0,0075	0,7
Acima de 0,0075 até 0,0085	0,8

Acima de 0,0085 até 0,0095	0,9
Acima de 0,0095 até 0,0110	1,0
Acima de 0,0110 até 0,0130	1,2
Acima de 0,0130 até 0,0150	1,4
Acima de 0,0150 até 0,0170	1,6
Acima de 0,0170 até 0,0190	1,8
Acima de 0,0190 até 0,0220	2,0
Acima de 0,0220	2,5

Em 2014, passam de 170 os Municípios que têm coeficientes de reserva do total de Municípios brasileiros.



IMPORTANTE: Os Municípios do Interior com coeficientes 3,8 e 4,0 também fazem parte dos Municípios da reserva.

2.2.3 Critérios para o cálculo dos coeficientes do FPM Interior

São considerados Municípios do interior todos aqueles que não são capitais. O cálculo é baseado no Decreto Lei nº 1.881/66 que leva a duas tabelas: a primeira de percentuais de participação dos Estados no FPM e a segunda, já conhecida, de coeficientes por faixa de habitantes nos Municípios (ver tabela 1).

2.3 Como calcular o valor do repasse do FPM para meu Município?

Todo o mês, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) publica em sua página na internet (<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/fpmfpe>) comunicados de liberação do FPM para o decêndio, bem como as estimativas dos fundos constantes da Proposta Orçamentária da União (PLOA), do Orçamento Geral da União (OGU) aprovado e das revisões de receitas dos decretos de programação financeira e a estimativa das cotas para o mês em curso e para os dois meses subsequentes.

Para o cálculo do próximo decêndio basta que o Município, multiplique o valor líquido da terceira cota do último mês recebido pelo fator de multiplicação informado no comunicado.

2.4 Descontos e retenções incidentes sobre o FPM

Nas transferências normais, há o desconto de 1% referente ao PASEP e retenção de 20% relativos ao FUNDEB.

Ressalta-se que ambas as deduções incidem sobre o valor bruto da transferência.

2.5 Os recursos do FPM podem ser retidos?

Não, conforme determina o Art. 160, *caput*, da Constituição Federal. Entretanto, o parágrafo único desse mesmo artigo permite que a União condicione a entrega dos recursos à regularização de débitos do Ente Federativo junto ao governo federal e suas autarquias (por exemplo, débito com o PASEP, dívidas com o INSS, inscrição na dívida ativa pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN), assim como ao atendimento do gasto mínimo em ações e serviços públicos de saúde (CF, Art. 198, §2º, incisos II e III).

2.6 O que acontece com os recursos bloqueados?

Em regra geral, os recursos ficam bloqueados, à ordem da União, na conta específica do Município no Banco do Brasil.

2.7 O que pode ser feito para liberar os recursos bloqueados?

O Município deve primeiro identificar qual pendência motivou o bloqueio do repasse (normalmente o bloqueio é feito quando o Ente possui mais de 3 guias do PASEP em aberto ou algum débito com INSS), em seguida, efetuar a regularização.

O bloqueio é realizado todo dia 13 do mês, e pode ser consultado pela página da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) na internet (http://consulta.tesouro.fazenda.gov.br/Entesbloqueados_novosite/index.asp).

Após a regularização, o Município tem dois caminhos:

1º. Ir até a delegacia da Receita Federal de jurisdição do Município, apresentar as guias pagas e solicitar que o desbloqueio seja feito no sistema chamado FPEM (Fundo de Participação dos Estados e Municípios). Após o desbloqueio, o recurso é liberado em até 24 horas.

2º. O sistema da RFB atualiza a base de controle de pagamento todo o dia 28 de cada mês. Se o Município, depois de ter regularizado a situação, não apresentar as guias pagas na delegacia de jurisdição, o recurso somente será liberado após verificação automática do sistema, o que se dará apenas dia 28 daquele mês. Ficando impossibilitado de utilizar o recurso.

3. Considerações Finais.

Frente ao exposto, a expectativa desta Confederação é que os gestores a partir deste trabalho possam ter dirimido suas dúvidas a respeito da formação do FPM, mas também aproveitar para salientar que os Municípios devem estar permanentemente atentos aos requisitos que precisam ser cumpridos para garantir a entrada normal do recurso nos cofres municipais.

Área de Finanças – CNM

finanças@cnm.org.br

(61) 2101 6021