

NOTA TÉCNICA Nº 16/2017

Brasília, 27 de março de 2017.

ÁREA: ESTUDO TÉCNICOS

TÍTULO: **O FPM – Fundo de Participação de Municípios**

REFERÊNCIAS: Emenda Constitucional 84/2014
Emenda Constitucional 55/2007
Emenda Constitucional 53/2006
Art. 3º Medida Provisória 2.129-6/2001
Lei Complementar 87/1996
Resolução 242/1990 Tribunal de Contas da União
Art. 159, inc. I, da Constituição Federal (CF) de 1988
Decreto-Lei 1881/1981
Art. 91 da Lei 5.172/1966
Art. 21 da Emenda Constitucional 18/1965

1. Introdução

No intuito de auxiliar os gestores municipais na administração das finanças públicas, bem como atender às dúvidas frequentemente observadas pela área de Estudos Técnicos, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) elabora a presente Nota Técnica direcionada às prefeituras e aos demais interessados.

A iniciativa visa a promover o melhor entendimento sobre o repasse do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) aos gestores municipais e preveni-los para o devido cumprimento de dispositivos legais de prestação de contas e transparência previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Além disso, deseja-se esclarecer aspectos como as oscilações dos repasses ao longo do ano, a distribuição aos Municípios, o cálculo dos coeficientes, os descontos, o bloqueio e a retenção de repasse.

2. O Fundo de Participação dos Municípios

2.1. As transferências constitucionais e suas finalidades

As transferências constitucionais são parcelas de receitas federais arrecadadas pela União e transferidas aos Entes da Federação brasileira, conforme dispositivos constitucionais.

Duas importantes transferências constitucionais são o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Fundo de Participação dos Estados (FPE), ambos constituídos a partir da arrecadação do Imposto de Renda e proventos de qualquer natureza (IR) e do Imposto sobre a Produção Industrial (IPI). O repasse do FPM representa a principal fonte da receita orçamentária da grande maioria dos Municípios brasileiros.

Entre os objetivos a serem alcançados com as transferências constitucionais está o rateio da arrecadação de forma a amenizar as desigualdades regionais e de promover o maior equilíbrio socioeconômico entre os Entes federados, inclusive os 5.568 Municípios. Além do FPM e do FPE, outras transferências constitucionais de destaque são o repasse de recursos por conta da desoneração do ICMS incidente nas exportações¹, e as retenções e transferências para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

2.2. Breve histórico de regulamentação

O FPM foi instituído pelo art. 21 da Emenda Constitucional 18/1965, durante a reforma financeira. Naquele primeiro momento, determinava-se que, do total de arrecadação com aqueles impostos, 10% constituiriam o repasse ao FPM, 10% o repasse ao FPE e 80% seriam receita da União.

Em 1966, se deu a regulamentação do FPM com a previsão no art. 91 da Lei 5.172 do Código Tributário Nacional (CTN), que previa também que a distribuição entre os Municípios seguiria um critério populacional – o que é mantido até os dias atuais. Os primeiros repasses do FPM começaram há 50 anos, em 1967, e desde então a participação do FPM na arrecadação total de IR e IPI foi evoluindo gradativamente até os critérios em vigor atualmente, dispostos no art. 159, inc. I, da Constituição Federal (CF) de 1988:

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza (IR) e sobre produtos industrializados (IPI), 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

a) 21,5% ao FPE;

¹ Vide Lei Complementar 87/1996, também chamada de Lei Kandir.

b) 22,5% ao FPM;

c) (...);

d) 1% ao FPM, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;

e) 1% ao FPM, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano; (grifos nossos)

Como pode ser observado, ao longo dos anos, houve várias mudanças na legislação relativas ao percentual da arrecadação do IR e do IPI reservado ao FPM, e essa evolução é esquematizada na Tabela 1.

Tabela 1 – Variação temporal do percentual da arrecadação do IR e do IPI destinado ao FPM

| Dispositivo Legal | FPM (%) | Vigência |
|-----------------------------------|----------------|----------------------|
| Código Tributário Nacional (1966) | 10,0 | 1967/68 |
| Ato Complementar 40/1968 | 5,0 | 1969/75 |
| Emenda Constitucional 5/1975 | 6,0 | 1976 |
| | 7,0 | 1977 |
| | 8,0 | 1978 |
| | 9,0 | 1979/80 |
| Emenda Constitucional 17/1980 | 10,0 | 1981 |
| | 10,5 | 1982/83 |
| Emenda Constitucional 23/1983 | 13,5 | 1984 |
| | 16,0 | 1985 |
| Emenda Constitucional 27/1985 | 17,0 | 1985/88 |
| Constituição Federal de 1988 | 20,0 | 1988 (a) |
| | 20,5 | 1989 |
| | 21,0 | 1990 |
| | 21,5 | 1991 |
| | 22,0 | 1992 |
| | 22,5 | a partir de 1993 |
| Emenda Constitucional 55/2007 | +1,0 | a partir de 2007 (b) |
| Emenda Constitucional 84/2014 | +1,0 | a partir de 2014 |
| Valor atual | 24,5 | |

Fonte: STN (2012) – com adaptações.

(a) A partir da promulgação da Constituição.

(b) Em 2007, a partir da arrecadação do mês de setembro.

2.3. Os mínimos constitucionais e as retenções constitucionais

A fim de esclarecer como apurar o saldo de FPM disponível ao Município após as deduções devidas, bem como demais situações em que pode haver retenção ou bloqueio do repasse do FPM, devem-se fazer algumas considerações.

Os mínimos constitucionais são definidos como as cotas mínimas a serem investidas pelos Entes federativos em ações e serviços públicos de saúde e de educação. De acordo com o art. 212 da CF, os Estados e os Municípios devem aplicar anualmente, no mínimo, 25% da receita resultante de imposto, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Em relação ao gasto mínimo constitucional em saúde, o art. 198 da CF estabelece que os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inc. I, alínea b e § 3º.

Um dos motivos que pode condicionar a entrega dos recursos do FPM aos Municípios é o não cumprimento dos gastos mínimos constitucionais mencionados acima, além do não pagamento de obrigações.

Conforme o art. 160 da CF, a União não está autorizada a reter os recursos do FPM, mas pode condicionar os repasses segundo algumas condições, como o pagamento de seus créditos junto ao Município, bem como o cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incs. II e III, sobre o gasto mínimo constitucional em saúde.

Existem dois acontecimentos que podem interferir no recebimento dos recursos do FPM pelos Municípios: o bloqueio e a retenção do repasse.

Bloqueio

O bloqueio do repasse do FPM ao Município acontece, normalmente, quando a prefeitura está com guias em aberto do recolhimento do Pasep² ou com falta de informação no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops).³ O bloqueio é realizado pela Receita

² Incide alíquota de 1% sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas para o Pasep, conforme disposto no art. 8º, inc. III, da Lei 9.715/1998.

³ Para mais informações, vide as indicações de leitura das Notas Técnicas da área de saúde da CNM citadas no tópico 5.

Federal normalmente no dia 13 de cada mês, e, no dia seguinte, o Tesouro Nacional é avisado e divulga a informação por meio do Portal Siafi:

http://consulta.tesouro.fazenda.gov.br/Entesbloqueados_novosite/index.asp

No caso de bloqueio, o Município pode visualizar o repasse no extrato bancário disponibilizado no site do Banco do Brasil⁴, mas o recurso ficará bloqueado até a regularização da situação.

A CNM tem por padrão de alerta também divulgar em seu Portal – na parte de notícias – e por meio de mensagem no celular, o total de Municípios que podem ter recursos do repasse do FPM bloqueados, de acordo com informação da Secretaria do Tesouro Nacional. Para liberação dos recursos bloqueados, o Município deve seguir os seguintes passos:

1º) identificar qual pendência motivou o bloqueio do repasse e identificar o órgão que determinou o bloqueio;

2º) após a regularização da pendência, o Município deve regularizar a situação com o órgão que bloqueou os recursos. Para o caso de guias em aberto do Pasep, deve-se 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 Fundo de Participação dos Estados e Municípios (Fpem). Após o desbloqueio, o recurso é liberado em 72 horas;

3º) 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 que a Receita Federal do Brasil (RFB) realiza no dia 28 de cada mês. Dessa forma, o Município ficará impossibilitado de utilizar o recurso até essa data.

Para mais esclarecimentos, está disponível no Portal da CNM a Nota Técnica 5/2017, "*Orientações aos novos gestores acerca do bloqueio do FPM*", elaborada pela área técnica de Finanças Municipais, detalhando os passos a serem tomados pelos Municípios que ficaram impedidos de utilizar o fundo, bem como orientá-los quanto à prevenção dessas ocorrências.

Retenções

No caso de retenção do FPM, que acontece quando o Município tem dívida previdenciária, o recurso é repassado diretamente ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). A retenção do recurso funciona semelhante ao sistema de cheque especial em um banco, pois, a partir do momento que o recurso entra na conta, ele é automaticamente debitado.

Os recursos do FPM repassados aos Municípios podem ser retidos em razão da dívida previdenciária, conforme previsto no art. 3º, § 10, da Medida Provisória 2.129-6/2001. Segundo esse dispositivo, o Município autoriza em cláusula do acordo celebrado que, caso falte

⁴ O extrato bancário das transferências constitucionais de cada Município é uma informação pública e está disponível no seguinte endereço eletrônico do Banco do Brasil:

<https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/beneficiario,802,4647,4652,0,1,1.bbx?cid=57971>.

pagamento de débitos vencidos ou de prestações de acordos de parcelamento, haja a retenção do FPM e o repasse ao INSS do valor correspondente à mora, por ocasião da primeira transferência que ocorrer após a comunicação da autarquia previdenciária ao Ministério da Fazenda.

A mesma Medida Provisória assinala que o Município autoriza no acordo a retenção do FPM e o repasse à autarquia previdenciária do valor correspondente às obrigações previdenciárias correntes do mês anterior ao valor do recebimento do fundo, bem como a retenção pelas instituições financeiras de outras receitas municipais nelas depositadas e o repasse ao INSS do restante da dívida previdenciária apurada, na hipótese em que os recursos oriundos do FPM não forem suficientes para a quitação do parcelamento e das obrigações previdenciárias correntes.

A preocupação da CNM em relação à retenção do FPM para quitar a dívida previdenciária está relacionada ao fato de essa dívida ser paga “no escuro”. O Município não sabe qual o montante da dívida ou a remuneração dos juros que incidem sobre ela. O Município pode solicitar essa informação ao INSS, mas existem relatos de solicitações que não foram atendidas.

A principal diferença entre o bloqueio e a retenção é que, no bloqueio, depois de regularizada a situação, o recurso fica disponível para o Município, enquanto, no caso da retenção, o recurso não ficará disponível porque vai sendo abatido nas dívidas com o INSS.

3. Como ocorre o repasse do FPM aos Municípios?

3.1. Categorias de FPM

O FPM é dividido entre três categorias de Municípios, de acordo com as características em cada classe, sendo elas: Capitais, Interior e Reserva; e seus recursos são direcionados de acordo com coeficientes definidos (Decreto-Lei 1881/1981) como será detalhado mais adiante nos itens 3.3 e 3.5 desta Nota.

O FPM Capital é aquele destinado a todas as capitais dos Estados da Federação, e o FPM Interior, aos demais Municípios. O FPM Reserva é destinado a Municípios da Classe Interior com população igual ou superior a 142.633 habitantes⁵, ou seja, são aqueles Municípios da Classe Interior com os coeficientes 3,8 e 4,0.

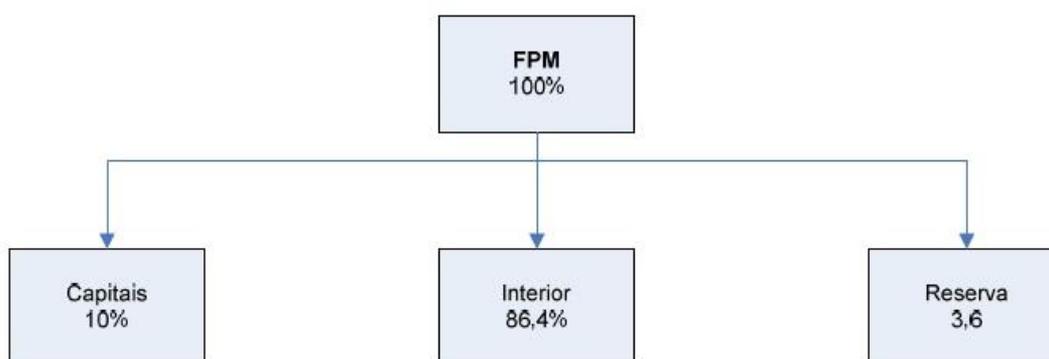
Sem considerar a Classe Reserva, do total dos recursos do FPM, 10% são destinados aos Municípios Capitais e 90% são destinados aos Municípios da classe Interior. A Classe Reserva é uma categoria de intersecção com a parte dos Municípios da Classe Interior que atende ao limite

⁵ Conforme definido pelo art. 3º da Lei Complementar 91/1997, que modificou o Decreto-Lei 1.881/1981.

mínimo populacional anteriormente citado, de forma que os Municípios da Classe Reserva sejam também participantes da Classe Interior. O objetivo da Classe Reserva é reduzir o viés do FPM-Interior em favor dos Municípios de menor população, para que os Municípios não-capitais muito populosos recebam um repasse condizente com suas necessidades de receita.

A regulamentação aponta que 4% do repasse destinado aos Municípios da Classe Interior são destinados à Classe Reserva, o que algebricamente faz com que o percentual para a Classe Reserva seja 3,6% e, então, 86,4% do repasse do FPM seja destinado aos Municípios do Interior. Essas proporções são ilustradas na Figura 1:

Figura 1 – Destinação do FPM de acordo com a classe dos Municípios



Elaboração: Área de Estudos Técnicos/CNM.

3.2. A participação de cada Estado no FPM

Desde 1990, por meio da Resolução 242/1990 do Tribunal de Contas da União (TCU), cada Estado tem uma cota fixa e diferenciada de participação na distribuição dos recursos do FPM. Assim, Municípios de coeficientes individuais iguais, mas localizados em Estados diferentes, podem diferir quanto ao valor final do repasse.

A Tabela 2 apresenta os valores da cota fixa para cada Estado no total a distribuir do FPM.

Tabela 2 – Participação do Estado no total a distribuir

| UNIDADES DA FEDERAÇÃO | PERCENTUAL (%) |
|------------------------------|-----------------------|
| 01 – Acre | 0,263 |
| 02 – Alagoas | 2,0883 |
| 03 – Amapá | 0,1392 |
| 04 – Amazonas | 1,2452 |
| 05 – Bahia | 9,2695 |
| 06 – Ceará | 4,5864 |
| 07 – Espírito Santo | 1,7595 |
| 08 – Goiás | 3,7318 |
| 09 – Maranhão | 3,9715 |
| 10 – Mato Grosso | 1,8949 |
| 11 – Mato Grosso do Sul | 1,5004 |
| 12 – Minas Gerais | 14,1846 |
| 13 – Pará | 3,2948 |
| 14 – Paraíba | 3,1942 |
| 15 – Paraná | 7,2857 |
| 16 – Pernambuco | 4,7952 |
| 17 – Piauí | 2,4015 |
| 18 – Rio de Janeiro | 2,7379 |
| 19 – Rio Grande do Norte | 2,4324 |
| 20 – Rio Grande do Sul | 7,3011 |
| 21 – Rondônia | 0,7464 |
| 22 – Roraima | 0,0851 |
| 23 – Santa Catarina | 4,1997 |
| 24 – São Paulo | 14,262 |
| 25 – Sergipe | 1,3342 |
| 26 – Tocantins | 1,2955 |
| TOTAL | 100% |

Fonte: Resolução 242/1990 do TCU.

3.3. O que muda com a criação de um novo Município e como isso afeta o repasse

Para cada Município é atribuído um coeficiente individual, conforme a faixa populacional na qual se encontra, inclusive quando são criados novos Municípios. Uma vez que os coeficientes dos novos Municípios são somados aos coeficientes dos Municípios já existentes, eleva-se a soma dos coeficientes do respectivo Estado. No entanto, como a participação de cada Estado na distribuição do FPM é fixa, a cota individual dos Municípios diminui, isto é, eles recebem menos

recursos do FPM. Isso garante que a criação de Municípios em determinada Unidade Federativa não afete a cota individual e, portanto, o quanto os Municípios de outro Estado recebem de FPM.

Esses efeitos financeiros, decorrentes da atribuição de coeficientes de participação no FPM a novos Municípios, repercutem somente a partir da instalação dos novos Entes municipais, ou seja, a partir da posse dos prefeitos eleitos (TCU, 2008).

A distribuição dos recursos do FPM é feita pelo TCU, que estabelece o coeficiente individual de participação para cada Município, com base no disposto no Decreto-Lei 1.881/1981. 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 Tabela 3.

Tabela 3 – FPM – Interior – Coeficientes por faixa de habitante

| Faixa de Habitantes | Coeficiente |
|----------------------------|--------------------|
| Até 10.188 | 0,6 |
| De 10.189 a 13.584 | 0,8 |
| De 13.585 a 16.980 | 1 |
| 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 |
| 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 |
| 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 |

Fonte: Decreto-Lei 1881/1981.

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

3.4. Como é calculado o FPM de cada Município?

O cálculo do valor do FPM repassado a cada Município é feito em função de algumas variáveis, o que faz com que o repasse seja diferente entre Municípios com características regionais e demográficas diferentes. Para tanto, deve-se identificar primeiro qual é o coeficiente referente ao Município em questão.

O cálculo dos coeficientes de cada Município é baseado em dados demográficos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que faz o levantamento do número de habitantes de cada Município e o informa ao Tribunal de Contas da União (TCU).

Compete ao TCU, conforme previsão constitucional⁶, fiscalizar a entrega dos recursos efetivamente creditados aos beneficiários, acompanhar, com os órgãos competentes da União, a classificação das receitas que dão origem ao FPM e estabelecer o coeficiente individual de participação para cada Município. Além de zelar pela correção dos valores repassados pela União a Estados, Distrito Federal e Municípios, o TCU também faz cumprir os prazos legais para entrega destes recursos.

Para dar prosseguimento ao cálculo do valor do repasse, a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), por sua vez, apura decendialmente (ou seja, a cada 10 dias) a arrecadação bruta do IR e do IPI e deduz as restituições e os incentivos fiscais ocorridos no mesmo período para chegar ao montante da arrecadação líquida.

Por conseguinte, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) realiza a contabilização das arrecadações líquidas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e divulga as informações sobre os repasses do FPM. Finalmente, o Banco do Brasil é informado sobre o montante financeiro a ser transferido e credita-o em contas específicas abertas para essa finalidade para a livre movimentação.

3.5. Cálculo dos coeficientes individuais

Os coeficientes individuais de participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no FPM variam a cada ano e, conforme disposto no art. 290 do Regimento Interno do

⁶ Art. 161, § único, inciso II da Constituição Federal de 1988.

TCU, serão fixados e publicados até o último dia útil de cada exercício para vigorarem no exercício subsequente.

Os coeficientes do FPM vigentes são aqueles definidos na decisão normativa do exercício, com as eventuais alterações determinadas judicialmente, listadas no item "Decisões Judiciais que alteraram coeficientes do FPM". Essas informações podem ser conferidos pelo link: <http://portal.tcu.gov.br/comunidades/transferencias-constitucionais-e-legais/coeficientes-fpe-e-fpm/>.

Além disso, como já explicitado anteriormente, deve-se observar que os coeficientes individuais dos Municípios também variam de acordo com a classe em que eles se encontram, conforme determina o art. 91 da Lei 5.172/1966: Capitais, Interior ou Reserva. O cálculo dos coeficientes leva em consideração as variáveis população e renda per capita, então o Município pode vir a contestar o valor do coeficiente que lhe foi atribuído, caso haja alguma divergência nos valores percebidos dessas variáveis.

O coeficiente apurado para a Classe Capitais resulta do produto entre o fator população do Município e o fator renda per capita do Estado a que o Município pertence, sendo que o fator renda per capita de cada Estado é obtido calculando-se a relação entre a renda per capita de cada Ente e a renda per capita do País, e, com o inverso desse valor (expresso em percentual), extrai-se o fator correspondente.

3.6. Cálculo do repasse

A partir do cálculo dos respectivos coeficientes é possível prosseguir ao cálculo do repasse propriamente dito. A seguir, apresentam-se os cálculos dos repasses de FPM para os Municípios na Classe Capitais.

Cálculo dos Municípios da Classe Capitais

$$\text{FPMC} = \frac{10\% \times (\text{valor do FPM total}) \times (\text{coeficiente individual da capital})}{(\text{somatório dos coeficientes dos Municípios Capital})}$$

Para calcular a distribuição do FPM em Municípios na Classe Interior é preciso primeiro verificar o percentual de participação do Estado a que o Município pertence no FPM.

Cálculo dos Municípios Classe Interior

$$\text{FPMI} = \frac{86,4\% \times (\text{valor do FPM total}) \times (\% \text{ de participação do Estado})}{(\text{somatório dos coeficientes dos Municípios Interior do Estado})}$$

Importante lembrar que os Municípios participantes dos recursos da Classe Reserva são aqueles participantes da distribuição da Classe Interior que apresentem coeficiente individual de 3,8 ou 4,0, e recebem o valor da cota da Classe Reserva, além da cota do Município.

A sua distribuição é proporcional a um coeficiente individual de participação, resultante do produto de um fator representativo da população, estabelecido pela lei⁷, e por um fator representativo do inverso da renda per capita do respectivo Estado.

Cálculo dos Municípios da Classe Reserva

$$\text{FPMR} = \frac{3,6\% \times (\text{valor do FPM total}) \times (\% \text{ de participação do Estado})}{(\text{somatório dos coeficientes dos Municípios Reserva do Estado})}$$

3.7. Qual a periodicidade dos repasses do FPM?

O repasse do FPM aos Municípios é realizado três vezes ao mês com o intervalo de 10 dias entre os repasses, que são chamados decêndios. Após muita luta e articulação da CNM com o Movimento Municipalista, os Municípios passaram a receber, nos meses de dezembro e julho de cada ano, repasses adicionais de 1% cada ao FPM, instituídos, respectivamente, pelas emendas constitucionais 55/2007 e 84/2014.

4. Considerações importantes

4.1. Contestação dos coeficientes pelas prefeituras⁸

Conforme já mencionado nesta Nota, o Tribunal de Contas da União é o responsável por fixar os coeficientes de participação de cada Município na distribuição de recursos do FPM. O cálculo para a fixação dos coeficientes individuais de participação dos Municípios no FPM é efetuado com base em duas variáveis: as populações de cada Município brasileiro e a renda per capita de cada Estado.

Ambas as variáveis são calculadas e divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A estimativa da população dos Estados e Municípios é divulgada até o dia 31 de outubro de cada exercício.

Os Municípios podem contestar o valor da estimativa populacional, caso encontrem divergências com base no número de eleitores do Município ou no número de alunos

⁷ Artigo 3º parágrafo único da Lei 1881.

⁸ Informações da cartilha do TCU 2008.

matriculados na rede pública. Tradicionalmente, a CNM solicita, via ofício, ao IBGE a prorrogação do prazo para que os Municípios façam a contestação da estimativa, que usualmente é de 20 dias. Normalmente, o IBGE acata o pedido da CNM.

É importante que os Municípios fiquem atentos à estimativa populacional divulgada pelo IBGE, pois a mudança de faixa populacional tem um efeito considerável, tanto para mais como para menos, no montante de recursos repassados aos Municípios. Considerando que para aproximadamente 80% dos Municípios brasileiros a principal fonte de receita são os recursos provenientes do FPM, uma alteração negativa no montante de recursos recebidos pode afetar drasticamente o cumprimento das obrigações financeiras.

No caso dos coeficientes individuais de participação dos Municípios, o TCU publica no Diário Oficial da União, até o último dia útil de cada exercício, e comunica ao Banco do Brasil e à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) os coeficientes que terão vigência durante todo o exercício seguinte. Esses coeficientes de participação são fixados por meio de decisão normativa do TCU e também são divulgados no site do TCU. O prazo para os Municípios contestarem os coeficientes fixados pelo TCU é de um mês a partir da data da publicação dos coeficientes no Diário Oficial da União.

É também ao TCU que os Municípios podem fazer denúncias quando os recursos recebidos não corresponderem aos seus respectivos coeficientes, observando-se os percentuais dos montantes calculados para o FPM que são destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de acordo com o art. 60, § 5º, incs. I e II do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Emenda Constitucional 53/2006), e/ou quando houver atraso no repasse dos valores devidos, exceto nos casos de bloqueio das cotas dos fundos de participação (TCU, 2008).

4.2. Oscilações pela sazonalidade no repasse do FPM

Cabe alertar e dar fundamental importância sobre o comportamento sazonal do FPM, ocasionado, dentre outros fatores, pela flutuação na arrecadação dos impostos que compõem o Fundo.

A oscilação no repasse dos recursos do FPM afeta a administração pública municipal. Por isso, ressalta-se a importância de os Municípios se planejarem e anteciparem para que as oscilações dos repasses não prejudiquem o cumprimento das obrigações orçamentárias municipais.

A oscilação, isto é, o sobe e desce no montante de recursos repassados pelo FPM, é diferente a cada ano. Contudo, é possível ter uma ideia do comportamento dessa oscilação, pois

existem acontecimentos que ocorrem sempre em determinadas épocas. Esse padrão está relacionado, por exemplo:

- ao período relacionado com a entrada de receita nos cofres públicos provocadas pelo resultado da Declaração de Ajuste Anual de Imposto a pagar pelos contribuintes;
- ao período de queda no repasse dos recursos do FPM em razão do início do pagamento da restituição do Imposto de Renda aos contribuintes.

A Tabela 4 apresenta os principais motivos que ao longo do ano impactam no sobe e desce dos repasses do FPM.

Tabela 4 – Comportamento Mensal do FPM

| Mês | Evento |
|---------------------|--|
| Janeiro | Ingresso da arrecadação nos períodos de datas comemorativas como o Natal e o Ano Novo. |
| Fevereiro | Ingressos do Imposto de Renda recolhido pelos Fundos de Pensão. |
| Março | Arrecadação pura e normal dos repasses que compõem o FPM. |
| Abril | Leve crescimento da arrecadação, se comparado ao mês anterior. |
| Maio | Melhor mês do ano graças à 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 |

| | |
|--|---|
| | em razão das datas comemorativas de final de ano. |
|--|---|

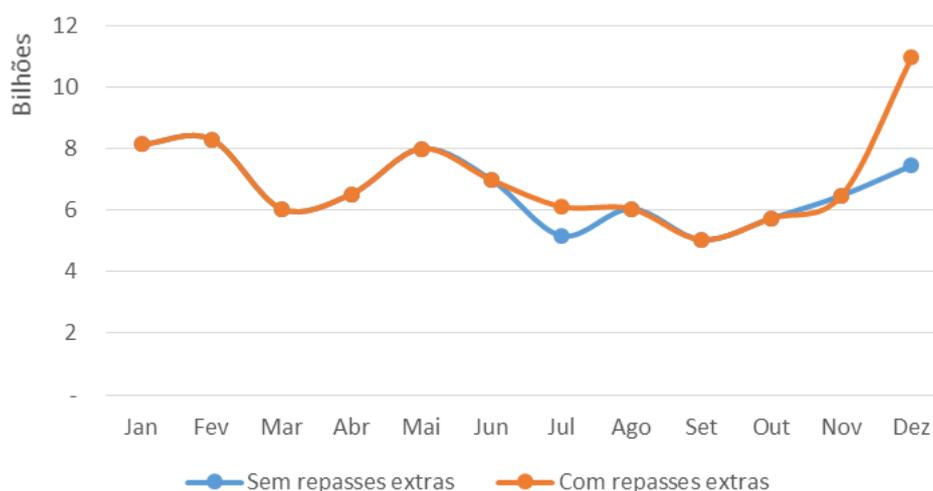
Fonte: Área de Estudos Técnicos/CNM.

As oscilações do FPM motivaram a luta do Movimento Municipalista pelos dois repasses extras de 1% ao longo do ano, que representaram uma importante conquista, melhorando a arrecadação de dezembro para suprir as crescentes despesas de fim de ano e também servindo para suavizar a queda que ocorria tipicamente em julho.

O Gráfico 1 apresenta o comportamento do FPM ao longo do ano de 2015, o primeiro ano em que houve repasse extra em julho, e possibilita visualizar como esses recursos contribuíram para levantar a arrecadação nos meses em questão.

O Gráfico 2 demonstra esse mesmo comportamento do FPM no ano de 2016, porém de forma bastante particular, uma vez que houve grande fluxo de entrada de divisas no FPM ao longo do ano, principalmente nos últimos meses, graças à Lei da Repatriação. Por isso, o FPM de 2016 apresenta níveis ainda mais elevados para novembro e dezembro.

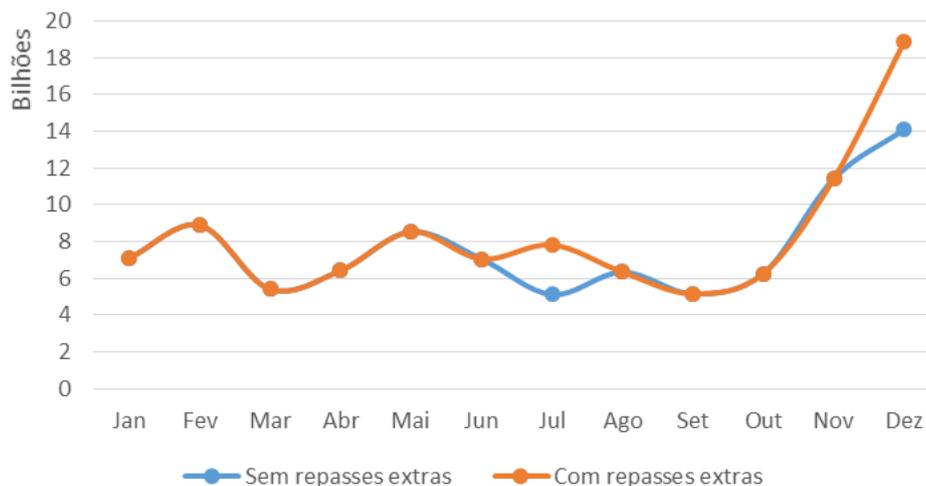
Gráfico 1 – Efeitos dos repasses de 1% ao FPM em 2015



Fonte: STN.

Elaboração: Área de Estudos Técnicos/CNM.

Gráfico 2 – Efeitos dos repasses de 1% ao FPM em 2016



Fonte: STN.

Elaboração: Área de Estudos Técnicos/CNM.

4.3. Divulgação de informações dos repasses pela CNM

A CNM, com o intuito de auxiliar os Municípios, divulga o valor total repassado de FPM a cada decêndio. A informação é publicada no portal da CNM (www.cnm.org.br), geralmente, um ou dois dias antes de o recurso ser liberado. Aos Municípios filiados a CNM, a informação com o valor repassado de FPM também é enviado por mensagem no celular.

5. Indicações de leitura:

MINISTÉRIO DA FAZENDA. O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais e legais: Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN. Brasília: set/2012.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. NT 05/2016 – SIOPS: encerramento do exercício 2015. Disponível em: www.cnm.org.br/biblioteca

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. NT 05/2017 – Orientações aos novos gestores acerca do bloqueio do FPM. Disponível em: www.cnm.org.br/biblioteca

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. NT 12/2014 – Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Disponível em: www.cnm.org.br/biblioteca

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. NT 37/2013 – Alerta em relação ao SIOPS. Disponível em: www.cnm.org.br/biblioteca

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Transferências governamentais constitucionais. Brasília, DF: 2008.