

Estudos Técnicos<sup>1</sup> – Fevereiro de 2019

## Retenção do Fundo de Participação de Municípios (FPM) – 2018

### 1- Introdução

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) do ano de 2018 teve um crescimento de **4,35%** em relação ao ano de 2017; foram repassados aos cofres municipais **R\$101,7 bilhões<sup>2</sup>** no ano passado e foram **retidos R\$ 6,1 bilhões** pela Receita Federal do Brasil (RFB). Observou-se que, dos 36 decêndios do ano, **861** Municípios tiveram ao menos um decêndio do FPM 100% retido e **1.653** tiveram o repasse parcialmente retido, entre 70 e 99%.

Os Entes federados estão sujeitos às retenções do FPM recorrentes a cada mês, isso é um fato relevante e preocupante, que acontece em razão das dívidas previdenciárias, as quais são respaldadas por lei, conforme exposto na seção 2 do presente texto. As retenções, entretanto, não são apenas oriundas da dívida previdenciária; existem outros tipos tais como FGTS, BNDES, Medidas provisórias, dentre outras. Contudo, o foco deste texto são as retenções ocasionadas pela **dívida previdenciária** dos Municípios.

Nota-se que os repasses são realizados, e em muitos casos completamente retidos, para pagamento da dívida conforme o extrato do FPM abaixo. A metodologia utilizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM) tem como base os dados do Sistema de Informações do Banco do Brasil (Sisbb), que consolida o extrato do FPM.

O presente texto ressalta os números do FPM parcialmente retidos e zerados em 2018. A seguir, visualiza-se o extrato de um Município que teve o FPM 100% zerado em todos os decêndios de dezembro de 2018.

---

<sup>1</sup> Publicação da Confederação Nacional de Municípios (CNM) | <http://www.cnm.org.br> | Presidente: Glademir Aroldi | Diretor-Executivo: Gustavo de Lima Cezário | Área de Estudos Técnicos | Consultor: Eduardo Stranz | Supervisora: Elisiane Beltrame Mangrich | Equipe: Alessandra dos Santos Ferreira, Hilton Leal Silva, Karine Cristina de Oliveira Paiva, Tania Ferreira de Oliveira e Wanderson Silva Rocha | Coordenação de Divulgação: Área de Comunicação | Supervisora: Viviane Cruz | Atendimento Institucional – Fone: (61) 2101-6000 – e-mail: atendimento@cnm.org.br | Autorizada a reprodução desde que citada a fonte.

<sup>2</sup> Valores brutos nominais, ou seja, considerando os valores do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

## EXEMPLO DE EXTRATO BANCO DO BRASIL

FPM - FUNDO DE PARTICIPACAO DOS MUNICIPIOS		
DATA	PARCELA	VALOR DISTRIBUIDO
10.12.2018	PARCELA DE IPI	R\$ 633.601,36 C
	PARCELA DE IR	R\$ 2.813.299,18 C
	RETENCAO PASEP	R\$ 34.488,98 D
	RFB-PREV-OB COR	R\$ 2.602.105,88 D
	RFB-RET DARF	R\$ 120.945,61 D
	DEDUCAO FUNDEB	R\$ 689.380,09 D
	TOTAL:	R\$ 0,00 C
20.12.2018	PARCELA DE IPI	R\$ 144.645,24 C
	PARCELA DE IR	R\$ 1.409.326,49 C
	RETENCAO PASEP	R\$ 15.539,70 D
	RFB-PREV-OB COR	R\$ 1.227.637,70 D
	DEDUCAO FUNDEB	R\$ 310.794,33 D
	TOTAL:	R\$ 0,00 C
28.12.2018	PARCELA DE IPI	R\$ 186.284,36 C
	PARCELA DE IR	R\$ 2.601.970,03 C
	RETENCAO PASEP	R\$ 27.882,52 D
	RFB-PREV-OB COR	R\$ 1.773.908,51 D
	RFB-PREV-OB DEV	R\$ 428.812,50 D
	DEDUCAO FUNDEB	R\$ 557.650,86 D
	TOTAL:	R\$ 0,00 C

É possível vislumbrar, no extrato acima, o total dos lançamentos nos decêndios, e os débitos realizados, pois o total de créditos e débitos possuem os mesmos valores, o que implica dizer que não há saldo, todos os recursos que entraram foram debitados.

As rubricas descritas no extrato são exemplos de vários tipos de retenção que podem acontecer em razão das dívidas previdenciárias, conforme demonstrado abaixo:

- RFB-PREV-PARC53: Parcelamento especial da MP 589/Lei 12.810/2013;
- RFB-PREV-OB COR: OBRIGAÇÃO CORRENTE – Valores declarados em GFIP referente à competência do mês anterior;
- RFB-PREV-OB DEV: juros e multas;
- RFB-PREV-PARC60: parcelamento simplificado e/ou ordinário – Lei 10.522/2002.

## 2 – Legislação a respeito das retenções

A retenção do recurso funciona de maneira semelhante ao sistema de cheque especial em um banco, pois, a partir do momento em que o recurso entra na conta, ele é automaticamente debitado. No que concerne aos descontos e às retenções do FPM, eles 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 pagamento de débitos vencidos ou de prestações de acordos com 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.

## **2.1 Lei 13.485/2017**

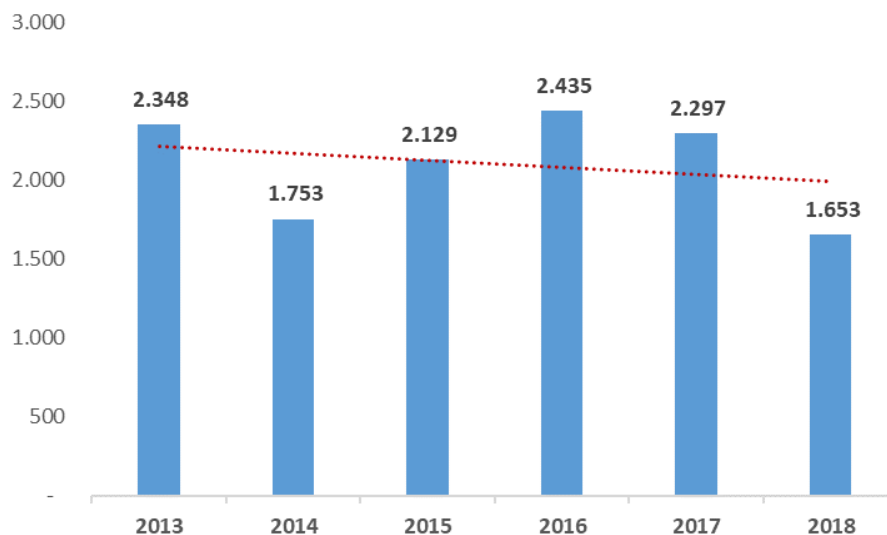
Em 2 de outubro de 2017, foi sancionada pelo presidente da República a Lei 13.485, que dispõe sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e sobre a revisão da dívida previdenciária dos Municípios pelo Poder Executivo federal, dando continuidade ao parcelamento já previsto na MP 778/2017.

A lei prevê o parcelamento da dívida em 200 vezes, descontos em juros e multas e o encontro de contas. Com essa proposta, as prefeituras tiveram a oportunidade de ajustar as dívidas e amenizar o valor retido do FPM.

## **3 – Comportamento das retenções previdenciárias em 2018**

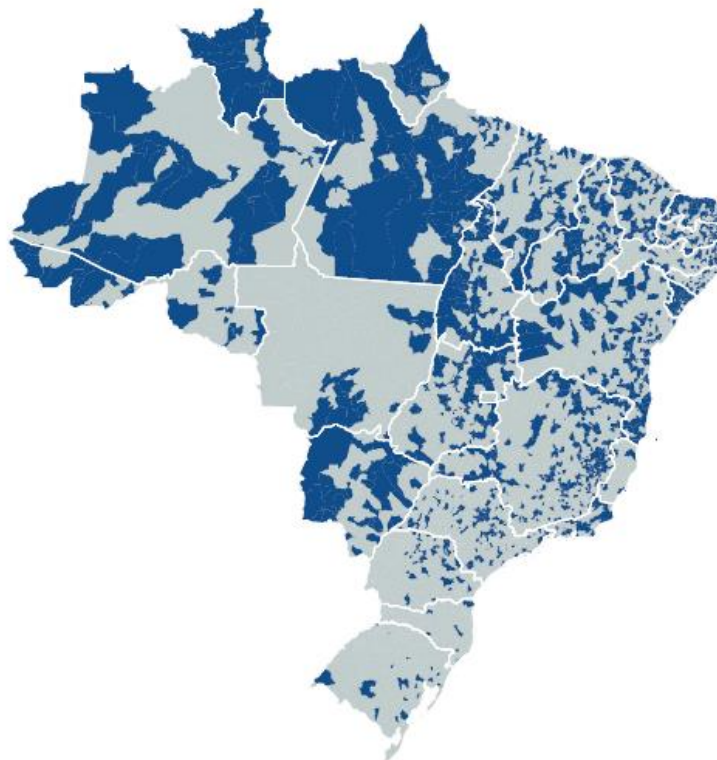
Em 2018, do 1º decêndio de janeiro ao terceiro decêndio de dezembro, **1.653** Municípios tiveram pelo menos um repasse entre 70% e 99% do FPM retido pela RFB. Observa-se que em relação a 2017 **houve uma diminuição de 28% na quantidade de Municípios que tiveram algum decêndio retido**. De acordo com a série estudada, o ano de 2016 apresenta a maior quantidade de Municípios com o fundo retido; isso pode ser vislumbrado no gráfico abaixo.

**Gráfico 1 – Quantidade de Municípios que tiveram pelo menos 1 repasse retido entre 70% e 99%**



Fonte: Banco do Brasil. Elaboração área de Estudos Técnicos/CNM.

**Mapa 1 – Municípios que tiveram o FPM parcialmente retido em algum decênio de 2018**

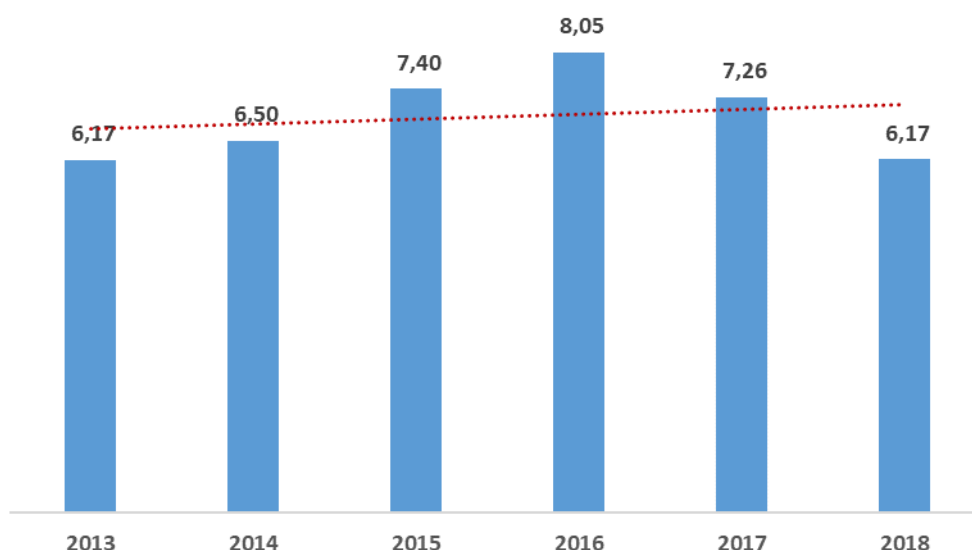


Fonte: Banco do Brasil. Elaboração área de Estudos Técnicos/CNM.

Conforme pode ser visualizado no Gráfico 2, a seguir, o valor do FPM retido por causa da dívida previdenciária cresceu de 2013 a 2016, tendo uma pequena queda em 2017 e uma mais acentuada em 2018. Entre 2013 e 2018, foram retidos pela RFB **R\$ 41,55 bilhões**.

Como mencionado, em termos monetários, o ano de 2018 acumulou **R\$ 6,17 bilhões** de FPM retidos; houve uma queda de 15% comparado com 2017. E, ao compararmos todos os anos analisados (2013 a 2018), percebe-se que 2016 foi o ano em que as prefeituras tiveram mais de R\$ 8 bilhões do Fundo retidos. Porém, em 2018, houve uma queda significativa dos valores retidos, voltando a valores semelhantes aos do ano de 2013.

**Gráfico 2 – Comparação valores retidos ano a ano – em bilhões (R\$)**



Fonte: Banco do Brasil. Elaboração área de Estudos Técnicos/CNM.

### 3.1 Análise retenções após a Lei 13.485/2017

A MP 778/2017 entrou em vigor em maio de 2017 e virou lei em 2 de outubro de 2017 (Lei 13.485/2017). Inicialmente, ela previa essa forma de pagamento:

- mediante pagamento à vista, em espécie, de 2,4% do total da dívida, sem reduções, entre julho e dezembro de 2017.
- as outras 194 parcelas deveriam ser pagas a partir de janeiro de 2018, com reduções de 25% de encargos; 40% de multas; e 80% dos juros oriundos dos atrasos.

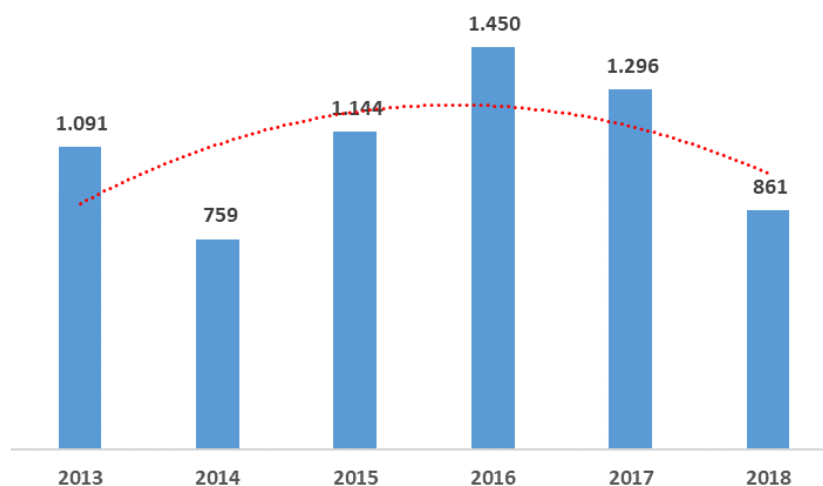
Em uma análise sobre o comportamento das retenções após a entrada em vigor da Lei 13.485/2017, percebe-se, como mostra o Gráfico 2, que houve uma queda significativa do valor retido em 2018 em relação a quase todos os anos anteriores. Em cinco anos, a retenção do FPM

nunca foi tão baixa, o que pode ser reflexo da aprovação da referida lei, no qual os Municípios ganharam o direito ao parcelamento da dívida previdenciária. É importante mencionar que isso foi uma conquista do movimento municipalista, assinada pelo presidente da República, Michel Temer, durante a *XX Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios*, medida que viabilizou o parcelamento da dívida previdenciária dos Municípios com Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Dessa forma, pode-se afirmar que a medida foi benéfica para os Municípios.

### 3.2 FPM 100% retido

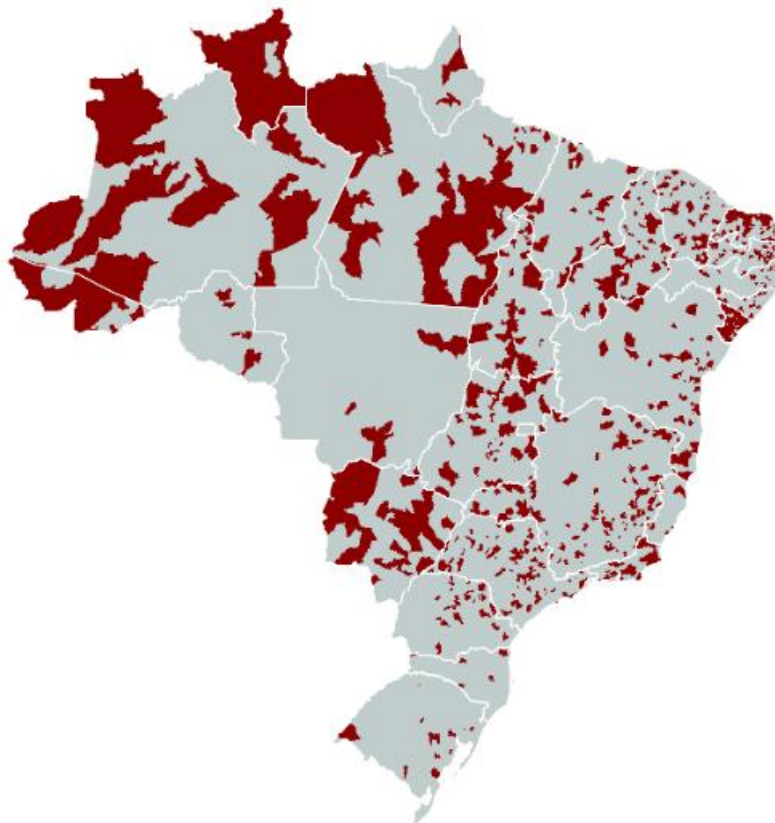
Quanto aos 100% retidos, em 2018, **861** Municípios tiveram o FPM completamente retido, o que corresponde em torno de **15%** do total de Municípios brasileiros (5.568) e uma queda de **34%** em relação a 2017, o que reflete mais uma vez o resultado do parcelamento previdenciário. O número de Municípios com o fundo retido tem a tendência de diminuir, uma vez que as dívidas mensais ficam menores em virtude do parcelamento. Isso pode ser verificado no Gráfico 3 a seguir.

**Gráfico 3 – Total de Municípios com pelo menos 1 FPM 100% retido no ano**



Fonte: Banco do Brasil. Elaboração área de Estudos Técnicos/CNM.

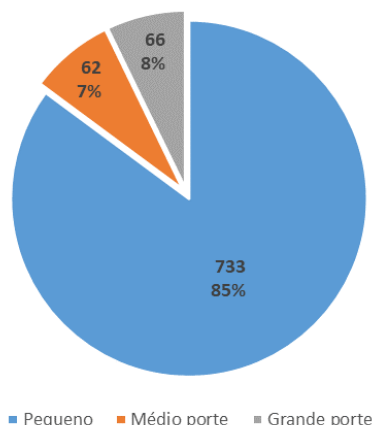
## Mapa 2 – Municípios que tiveram o FPM 100% zerado em algum decêndio de 2018



Fonte: Banco do Brasil. Elaboração área de Estudos Técnicos/CNM.

Quanto ao porte, os Municípios de pequeno porte foram os que mais sofreram 100% de retenção em 2018. Foram **733** Municípios, ou seja, **85%** do total de cidades com o fundo completamente retido. A retenção de 100% do Fundo afetou **66 (8%)** Municípios de médio porte e **62 (7%)** de grande porte. Totalizando, como mencionado anteriormente, **861** Municípios com FPM 100% zerado em algum decêndio do ano passado, como pode ser observado no Gráfico 4.

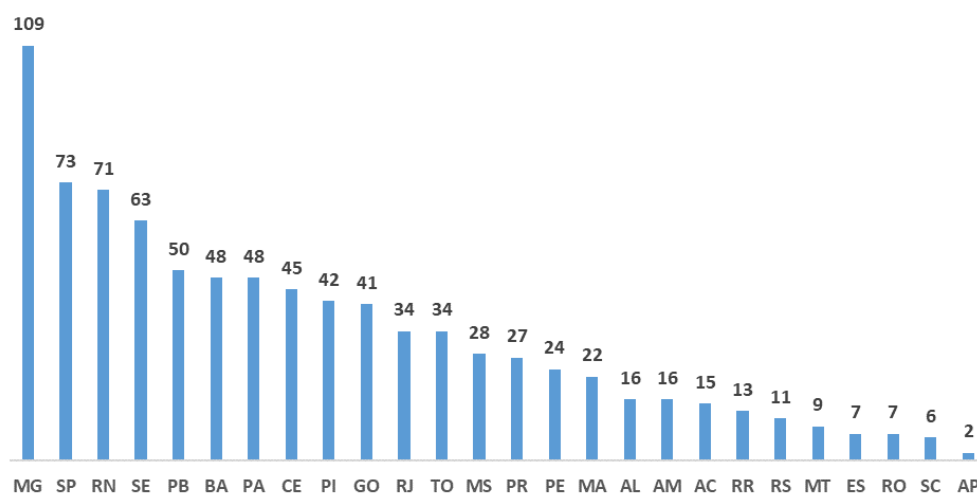
**Gráfico 4 – Quantidade de Municípios que tiveram pelo menos 1 decêndio 100% retido em 2018**



Fonte: Banco do Brasil. Elaboração área de Estudos Técnicos/CNM.

Quando analisamos os Estados da Federação, percebemos que Minas Gerais foi o Estado que apresentou mais retenções com pelo menos uma retenção 100% zerada, 109 Municípios; seguida por São Paulo, com 73; e Rio Grande do Norte, com 71. O Estado do Amapá apresentou 2 Municípios que também tiveram essa mesma situação em 2018, como mostra o Gráfico 5.

**Gráfico 5 – Quantidade de Municípios que tiveram pelo menos 1 decêndio 100% retido em 2018 – por UF**



Fonte: Banco do Brasil. Elaboração área de Estudos Técnicos/CNM.

## 5 - Conclusão

O presente texto foi realizado com base nas informações disponibilizadas pelo Banco do Brasil. Constatou-se que são muitos os Municípios atingidos pela retenção, o que dificulta sobremaneira o cumprimento das competências municipais. Porém, nota-se que há uma tendência desse número diminuir, tendo em vista que, com a entrada em vigor da Lei 13.485/2017, beneficiou muitos Municípios que estavam com dívidas previdenciárias que comprometiam em até 100% uma das receitas mais importantes dos Municípios.

Foi possível concluir que o ano de 2018 representou um dos menores valores retidos, se considerarmos os últimos cinco anos analisados, o que mostra o reflexo da Lei aprovada em 2017.

Além do valor da dívida previdenciária municipal ser um fator preocupante, ressalta-se que os Municípios mais atingidos pela retenção são os de pequeno porte, que dependem, quase que exclusivamente, dos repasses do FPM, como mostrou o texto. Conclui-se que 85% das pequenas cidades de um total de 861 tiveram o fundo completamente retido em 2018.