

EVOLUÇÃO DO FPM
(de 1965 a 2025)

François E. J. de Bremaeker

Maricá, setembro de 2023

EVOLUÇÃO DO FPM (de 1965 a 2025)

François E. J. de Bremaeker

Economista e Geógrafo

Gestor do Observatório de Informações Municipais

Membro do Núcleo de Estudos Urbanos da Associação Comercial de São Paulo

Presidente do Conselho Municipal do Ambiente de Paraíba do Sul (RJ) de 2012 a 2019

(bremaeker@gmail.com)

O objetivo do levantamento é mostrar como surgiu e foi evoluindo o repasse do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Há vários anos o FPM representa a principal fonte de recursos da grande maioria dos Municípios do país, algo em torno de 80% deles, principalmente para aqueles de menor porte demográfico. Vale ressaltar que 44,01% dos Municípios possuíam até 10 mil habitantes segundo as estimativas de população para 2022 e 66,69% possuíam até 20 mil habitantes.

A filosofia de redistribuição dos recursos do FPM é a de repassar em valores per capita mais recursos para os Municípios de menor porte demográfico, por serem aqueles com menor capacidade arrecadatória, vez que seus principais tributos são de origem urbana: o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). Até mesmo o Imposto de Transmissão de Bens Inter-vivos (ITBI) só possui relevância em Municípios de maior porte demográfico.

Um pouco de história

A Constituição de 1824 não fazia menção nem aos tributos que competiam ao Império. Muito menos àqueles que caberiam às Províncias ou às Câmaras, que eram encarregadas de exercer o governo econômico e administrativo das cidades e das vilas.

A primeira Constituição republicana, em 1891, já fazia menção aos tributos de competência da União e dos Estados. Os Municípios dependiam dos Estados para ter a sua autonomia assegurada em tudo quanto respeitasse ao seu peculiar interesse. Entretanto, não se falava de tributos municipais. Aliás, os impostos sobre imóveis rurais e urbanos, sobre a transmissão de propriedade e sobre indústrias e profissões eram todos eles de competência estadual.

As Emendas à Constituição promulgadas em 1926 mantinham no que diz respeito aos tributos as mesmas disposições contidas na Constituição de 1891.

A menção à figura do Prefeito surgia pela primeira vez com o Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930, oportunidade em que se estabelecia que o Interventor ou o Governador do Estado nomearia um Prefeito para cada Município. Nada se falava ainda quanto a uma nova forma de distribuição dos tributos.

Os Municípios começam a ganhar alguma autonomia financeira

Foi com a Constituição de 1934 que o Município começou a tributar. A eles caberiam o Imposto sobre Licenças, os Impostos Predial e Territorial Urbanos, o Imposto sobre Diversões Públicas, o Imposto Cédular sobre a Renda de Imóveis Rurais, além das Taxas sobre Serviços Municipais. Constituíam basicamente o que hoje são o IPTU, o ISS e as taxas.

A Constituição de 1934 também instituía o sistema de transferência de recursos entre diferentes esferas de governo. O Imposto de Indústrias e Profissões, a ser lançado pelo Estado, era arrecadado por este e pelo Município, em partes iguais. Além deste imposto, caso o Estado viesse a cobrar um novo tributo, 20% do seu montante deveria ser transferido ao Município de onde tivesse provindo.

A Constituição de 1937 repetia os mesmos dispositivos encontrados na Constituição de 1934, apenas retirando da alçada do Município o imposto cédular sobre a renda de imóveis rurais e acabando com a transferência estadual de novos tributos.

Toda a legislação infraconstitucional posterior de maior importância, manteve os mesmos dispositivos: o Decreto-lei nº 1.202, de 8 de abril de 1939; a Lei Constitucional nº 3, de 18 de setembro de 1940; a Lei Constitucional nº 4, de 20 de setembro de 1940; e o Decreto-lei nº 7.518, de 3 de maio de 1945.

Surge o precursor do FPM

O espírito do atual Fundo de Participação dos Municípios já estava presente no texto da Constituição de 1946. Segundo dispunha o § 4º do art. 15, a União deveria entregar aos Municípios, excetuados os das capitais, 10% da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. Nada cabia ainda aos Estados. Este mesmo parágrafo dispunha que a distribuição dos recursos seria feita em partes iguais entre os Municípios aquinhoados.

Isto representa dizer que aqueles Municípios de menor população obtinham uma receita per capita muito mais elevada do que aquela que recebem hoje em dia. Nada era dito quanto à periodicidade da distribuição dos recursos, muito embora seja sabido que os recursos eram entregues de uma só vez, como a inflação anual à época oscilava pelos 10%, a perda do valor dos recursos transferidos era pouco significativa.

Existia, entretanto, uma vinculação quanto à forma de o Município aplicar estes recursos: pelo menos a metade do montante deveria ser alocado em benefícios de ordem rural. Na época, a população brasileira ainda era predominantemente rural, tendo sido apurado pelo Censo Demográfico de 1940 que aí residia 68,8% da população. Menos de um terço da população se encontrava em aglomerações urbanas.

Seguramente o bom desempenho apresentado pelos Municípios na consolidação da interiorização da administração, levou a que depois de 15 anos de experiência bem-sucedida do sistema de transferência de recursos federais, através da edição da Emenda Constitucional nº 5, de 21 de novembro de 1961, fossem concedidos mais recursos aos Municípios.

Desta feita era ampliada de 10% para 15% a participação dos Municípios no Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, bem como cedida uma parcela equivalente a 10% do Imposto sobre Consumo de Mercadorias. Isto significava um significativo aumento no montante de recursos a serem repassados aos Municípios.

Mantinhm-se as mesmas condições anteriores de aplicação de pelo menos metade dos recursos em benefícios rurais que era definido como todo serviço que fosse instalado ou toda obra que fosse realizada com o objetivo de melhoria das condições econômica, social, sanitária ou cultural das populações rurais. Nesta época os resultados do Censo Demográfico de 1960 acusava a participação de 55% da população brasileira vivendo nas áreas rurais.

A divisão dos recursos continuava sendo feita em partes iguais entre todos os Municípios, excetuados aqueles das capitais, e era determinado um período para o repasse dos recursos: o terceiro trimestre para os recursos do Imposto sobre a Renda e o quarto trimestre para os recursos do Imposto sobre Consumo de Mercadorias.

Este novo procedimento de distribuição dos recursos de uma só vez já se mostrava prejudicial aos interesses dos Municípios, vez que a inflação anual atingia a marca dos 50%.

A origem do FPM

1965

Em 1º de dezembro de 1965 era promulgada pelo Congresso Nacional a Emenda Constitucional nº 18, através da qual se instituía um novo Sistema Tributário Nacional.

Os principais efeitos para os Municípios estavam na alteração dos mecanismos de repasse de recursos que eram:

- A extinção do Imposto sobre Consumo de Mercadorias no âmbito federal e sua substituição pelo Imposto sobre Produtos Industrializados, do qual eram cedidos 10% para os Municípios; e
- A redução do percentual a ser transferido do Imposto sobre a Renda, que passava de 15% para 10%.

Muito embora houvesse ocorrido uma redução do repasse do Imposto sobre a Renda, um novo dispositivo que modificava a periodicidade dos repasses era altamente positivo para os Municípios: os repasses passavam a ser efetuados mensalmente.

Outra novidade introduzida com a Emenda Constitucional foi a obrigatoriedade de aplicação de pelo menos 50% dos recursos em despesas de capital.

Art. 21. Do produto da arrecadação dos impostos a que se referem o artigo 8º, nº II, e o art. 11, 80% (oitenta por cento) constituem receita da União e o restante distribuir-se-á à razão de 10% (dez por cento) ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, e 10% (dez por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios.

§ 1º A aplicação dos Fundos previstos neste artigo será regulada por lei complementar, que cometerá ao Tribunal de Contas da União o cálculo e a autorização orçamentária ou de qualquer outra formalidade, efetuando-se a entrega, mensalmente, através dos estabelecimentos oficiais de crédito.

Caberiam, portanto, aos Municípios, 10% do produto da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (art. 8º, II) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (art. 11).

1966

Atendendo ao disposto na Emenda Constitucional nº 18, a regulamentação do FPM foi realizada no âmbito do Código Tributário Nacional (CTN – Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966).

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Com relação ao FPM, eram mantidos os percentuais de distribuição conforme definido pela Emenda Constitucional nº 18, entretanto, surgia um novo critério para a sua distribuição. Criavam-se coeficientes individuais de participação para os Municípios, que eram definidos segundo o número de habitantes que cada qual possuía.

Art. 91. A distribuição do Fundo de Participação dos Municípios, a que se refere o artigo 86, far-se-á atribuindo, a cada Município, um coeficiente individual de participação, estabelecido da seguinte forma:

Categoria do Município segundo seu número de habitantes:

COEFICIENTE

I - até 10.000, para cada 2.000 ou fração excedente	0,2
II - acima de 10.000 até 30.000:	
a) pelos primeiros 10.000	1,0
b) para cada 4.000 ou fração excedente, mais	0,2
III - acima de 30.000 até 60.000:	
a) pelos primeiros 30.000	2,0
b) para cada 6.000 ou fração excedente, mais	0,2
IV - acima de 60.000 até 100.000:	
a) pelos primeiros 60.000	3,0
b) para cada 8.000 ou fração excedente, mais	0,2
V - acima de 100.000	4,0

§ 2º Os limites das faixas de números de habitantes previstas neste artigo serão reajustados sempre que, por meio de recenseamento demográfico geral, seja conhecida oficialmente a população total do País, estabelecendo-se os novos limites na proporção do aumento percentual daquela população, por referência ao recenseamento de 1960

Esta novidade trazia uma grande mudança. Agora os recursos não mais seriam divididos igualmente entre todos os Municípios.

A tabela de coeficientes individuais de participação fazia com que os Municípios que tivessem maior número de habitantes recebessem um montante maior de recursos do que aqueles que possuíam um menor número de habitantes.

A tabela, entretanto, era construída de tal forma que a transferência de recursos per capita destinada aos Municípios de menor porte demográfico fosse maior, vez que, era sabido, que quanto menor o seu tamanho, também menor era sua capacidade de arrecadar seus tributos próprios.

Era uma forma de compensação para distribuir mais recursos aos Municípios de menor população, que acabavam de perder uma substancial parcela de recursos, em relação ao critério anterior, muito embora fosse adotada uma forma mais justa de distribuição dos recursos, uma vez que os Municípios mais populosos se viam altamente prejudicados.

François E. J. de Bremaeker - Consultor

bremaeker@gmail.com

55 21 99719 8085

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Cria-se, pois, a famosa tabela de coeficientes, de acordo com o disposto no artigo 91 da lei 5.172, cuja precursora é apresentada abaixo.

Tabela de Coeficientes do FPM

FAIXAS DE POPULAÇÃO	COEFICIENTES DO FPM
até 2.000	0,2
de 2.001 a 4.000	0,4
de 4.001 a 6.000	0,6
de 6.001 a 8.000	0,8
de 8.001 a 10.000	1,0
de 10.001 a 14.000	1,2
de 14.001 a 18.000	1,4
de 18.001 a 22.000	1,6
de 22.001 a 26.000	1,8
de 26.001 a 30.000	2,0
de 30.001 a 36.000	2,2
de 36.001 a 42.000	2,4
de 42.001 a 48.000	2,6
de 48.001 a 54.000	2,8
de 54.001 a 60.000	3,0
de 60.001 a 68.000	3,2
de 68.001 a 76.000	3,4
de 76.001 a 84.000	3,6
de 84.001 a 92.000	3,8
acima de 92.001	4,0

1967

O critério de distribuição do FPM era então baseado unicamente na população dos Municípios, devendo ter o início da sua distribuição a partir do ano de 1967.

Desta forma, a tabela original para distribuição do FPM apresentava coeficientes a partir de 0,2 (até 2.000 habitantes) e 0,4 (de 2.001 a 4.000 habitantes), que futuramente deixariam de existir.

Posteriormente, o FPM foi ratificado pela Constituição Federal de 1967, decretada e promulgada pelo Congresso Nacional em 24 de janeiro, que ratificou a regulamentação do Código Tributário Nacional.

Art. 26 – Do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 22, nºs IV e V, oitenta por cento constituem receita da União e o restante distribuir-se-á, à razão de dez por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, e dez por cento, ao Fundo de Participação dos Municípios.

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

No mês seguinte à promulgação da Constituição de 1967, foi baixado o Ato Complementar da Presidência da República nº 35, de 28 de fevereiro de 1967, que, dentre outras providências, categorizou os Municípios em “Capitais” e “Interior”, as Capitais recebendo 10% do montante total do FPM e o Interior o restante.

Art. 91. Do Fundo de Participação dos Municípios a que se refere o art. 86, serão atribuídos:

I - 10% (dez por cento) aos Municípios das Capitais dos Estados;

II - 90% (noventa por cento) aos demais Municípios do País.

§ 1º A parcela de que trata o inciso I será distribuída proporcionalmente a um coeficiente individual de participação, resultante do produto dos seguintes fatores:

a) fator representativo da população, assim estabelecido:

Percentual da População de cada Município em relação à do conjunto das Capitais:

Fator:

Até 2%	2
Mais de 2% até 5%:	
Pelos primeiros 2%.....	2
Cada 0,5% ou fração excedente, mais.....	0,5
Mais de 5%	5

b) Fator representativo do inverso da renda *per capita* do respectivo Estado, de conformidade com o disposto no art. 90.

§ 2º A distribuição da parcela a que se refere o inciso II deste artigo far-se-á atribuindo-se a cada Município um coeficiente individual de participação determinado na forma seguinte:

Categoria do Município segundo seu número de habitantes:

Coeficiente

I - até 10.000, para cada 2.000 ou fração excedente	0,2
II - acima de 10.000 até 30.000:	
a) pelos primeiros 10.000	1,0
b) para cada 4.000 ou fração excedente, mais	0,2
III - acima de 30.000 até 60.000:	
a) pelos primeiros 30.000	2,0
b) para cada 6.000 ou fração excedente, mais	0,2
IV - acima de 60.000 até 100.000:	
a) pelos primeiros 60.000	3,0
b) para cada 8.000 ou fração excedente, mais	0,2
V - acima de 100.000	4,0

Os recursos destinados aos Municípios das capitais tiveram critério semelhante ao dos recursos do Fundo de Participação dos Estados.

1968 a 1970

A distribuição dos recursos do FPM obedecia o critério do número de habitantes conforme os dados do Censo Demográfico de 1960.

1969 a 1975

Em 30 de dezembro de 1968 foi editado o Ato Complementar nº 40 que reduzia pela metade o valor do FPM a ser repassado aos Municípios.

Art. 26 - Do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 22, nºs IV e V, a União distribuirá doze por cento na forma seguinte:

II - cinco por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

Em 17 de outubro de 1969 era promulgada a Emenda Constitucional nº 1, que referendava os termos do Ato Complementar nº 40, que ratificava os termos do Ato Institucional nº 6, de 1º de fevereiro de 1969.

1971 a 1980

Em 3 de dezembro de 1971 foi editado o Decreto nº 69.680, com o objetivo de reajustar os limites das faixas dos números de habitantes, com base nos dados do Censo Demográfico de 1970, como estava previsto no § 2º do art. 91 da Lei nº 5.172.

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Tabela de Coeficientes do FPM

FAIXAS DE POPULAÇÃO	COEFICIENTES DO FPM
até 2.660	0,2
de 2.661 a 5.320	0,4
de 5.321 a 7.980	0,6
de 7.981 a 10.640	0,8
de 10.641 a 13.300	1,0
de 13.301 a 18.620	1,2
de 18.621 a 23.940	1,4
de 23.941 a 29.260	1,6
de 29.261 a 34.580	1,8
de 34.581 a 39.900	2,0
de 39.901 a 47.880	2,2
de 47.881 a 55.860	2,4
de 55.861 a 63.840	2,6
de 63.841 a 71.820	2,8
de 71.821 a 79.800	3,0
de 79.801 a 90.440	3,2
de 90.441 a 101.080	3,4
de 101.081 a 111.720	3,6
de 111.721 a 122.360	3,8
acima de 122.361	4,0

Nos anos que compreenderam este período de penúria para os Municípios, foram editadas algumas dezenas de Portarias, Resoluções e Atos Ministeriais, impondo uma série de vinculações e restrições na aplicação dos recursos do FPM.

1976 a 1979

Passados os anos de penúria financeira por parte dos Municípios, reiniciou-se um processo de negociação político-institucional visando o reforço do papel dos Municípios no sentido de tê-lo como um agente de desenvolvimento social e econômico do país.

Em 28 de junho de 1975 foi promulgada pelo Congresso Nacional a Emenda Constitucional nº 5, que aumentava gradualmente o FPM para 6% em 1976; 7% em 1977; 8% em 1978; e 9% em 1979 e 1980.

Art. 1º. "caput" do art. 25 da Constituição passa a ter a seguinte redação:

Art. 25 Do Produto da arrecadação dos impostos mencionados nos itens IV e V do artigo 21, a União distribuirá vinte por cento na forma seguinte:

II - nove por cento ao Fundo de Participações dos Municípios

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Art. 2º. A distribuição a que se refere o [artigo 25 da Constituição Federal](#) será de quatorze, dezesseis e dezoito por cento, respectivamente, nos exercícios de 1976, 1977 e 1978, e se processará na forma seguinte:

II - seis, sete e oito por cento, respectivamente, ao Fundo de Participação dos Municípios

1981

Em 2 de dezembro de 1980 é promulgada pelo Congresso Nacional a Emenda Constitucional nº 17, que ampliava a participação do FPM a 10% em 1981; 10,5% em 1982 e 1983; e 11% em 1984.

Art. 25 - Do produto da arrecadação dos impostos mencionados nos itens IV e V do art. 21, a União distribuirá vinte e quatro por cento na forma seguinte:

II - onze por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

Art. 2º - O aumento da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na distribuição prevista nos itens I e II do artigo 25 da Constituição Federal, será feito à razão de um por cento, no exercício de 1981, meio por cento, no exercício de 1982 e meio por cento, no exercício de 1984.

1981 a 1988

Nova norma foi editada, o Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981, criando mais uma categoria de Municípios, denominada “Reserva do Fundo de Participação dos Municípios”, para atender aos reclamos daqueles que se encontravam na faixa mais elevada da tabela de coeficientes de participação (coeficiente 4,0).

A distribuição do FPM então ficou, então, da seguinte forma: 10% para as os Municípios das capitais, 3,6% para aqueles que se enquadravam na nova reserva e 86,4% para os demais Municípios, os do interior.

Art 2º - Fica criada a Reserva do Fundo de Participação dos Municípios FPM, destinada, exclusivamente, nos Municípios que se enquadrem no coeficiente individual de participação 4,0 (quatro), conforme definido no artigo 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, com a redação alterada pelo Ato Complementar nº 35, de 28 de fevereiro de 1967.

Parágrafo único - Os Municípios que participarem dos recursos da Reserva ora criada não sofrerão prejuízo quanto ao recebimento da parcela prevista no § 2º do artigo 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, com a redação dada pelo Ato Complementar nº 35, de 28 de fevereiro de 1967.

Art 3º - A Reserva referida no artigo anterior será constituída por 4,0% (quatro por cento) dos recursos resultantes do disposto no item II do artigo 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, com a redação dada pelo Ato Complementar nº 35, de 28 de fevereiro de 1967

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Com vistas a compensar os Municípios de menor população, foram extintos os coeficientes de participação 0,2 e 0,4, passando todos os Municípios que integravam estes coeficientes a receber os recursos equivalentes àqueles que se situavam na faixa de coeficiente 0,6.

Como neste mesmo período estavam sendo divulgados os resultados do Censo Demográfico de 1980, foi efetuada a correção das faixas de população da tabela de coeficientes, de acordo com o disposto no art. 1º do Decreto-lei nº 1.881.

Tabela de Coeficientes do FPM

FAIXAS DE POPULAÇÃO	COEFICIENTES DO FPM
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 91.962	2,8
de 91.963 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 156.217	4,0

1984 a novembro de 1985

Em 1º de dezembro de 1983 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 23, conhecida como a Emenda Passos Porto, aumentando o percentual de transferências em favor dos Municípios. Neste ano os Municípios puderam contar com 13,5% dos recursos do Imposto sobre a Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados.

Em 1985, até o mês de novembro, os Municípios tiveram sua participação aumentada para 16%.

Dezembro de 1985 a setembro de 1988

No final de 1985, em 28 de novembro, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 27, aumentando novamente os percentuais de participação do FPM para 17%. Os efeitos da referida Emenda passaram a vigorar a partir de dezembro de 1985 e teve seu efeito mantido até setembro de 1988.

Outubro de 1988 a 2007

Em 5 de outubro de 1988 foi promulgada pelo Congresso Nacional a mais recente Constituição em vigor no País.

As negociações políticas empreendidas pelo chamado Conselho Brasileiro de Integração Municipal (CBIM) que reunia todas as entidades municipalistas e mais o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), que exercia o papel de braço técnico do Conselho, foram francamente favoráveis aos Municípios, que tiveram não apenas ampliada significativamente sua participação no bolo tributário nacional, como também passaram a assumir uma série de novos encargos.

Pela primeira vez o Município era inscrito no corpo da Constituição como um ente federativo.

No período de outubro a dezembro de 1988 o FPM passou a receber 20% dos recursos do Imposto sobre a Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados.

1989 a 2007

Para os 5 anos subsequentes foi definido um aumento de 0,5% a cada ano. Desta forma, os Municípios passaram a receber:

- 20,5% em 1989;
- 21,0% em 1990;
- 21,5% em 1991;
- 22,0% em 1992; e
- 22,5% a partir de 1993.

Em 22 de dezembro de 1988 foi sancionada a Lei Complementar nº 59, dando nova redação à Lei nº 5.172, determinando que as estimativas de população para fins de distribuição dos recursos do FPM passassem a ser efetuadas anualmente, a partir de 1989. Anteriormente as estimativas eram produzidas apenas nos anos de final 5.

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Em 28 de dezembro de 1989 foi sancionada a Lei Complementar nº 62, alterando a periodicidade dos repasses do FPM, que passou a ser de 10 dias. Anteriormente as transferências eram efetuadas mensalmente. Desta forma os Municípios ficaram mais protegidos dos efeitos corrosivos da inflação.

Atendendo ainda ao disposto na Lei Complementar 62, o IBGE realizou uma estimativa de população para 1989 que serviria para nortear a distribuição dos recursos do FPM em 1990.

No ano seguinte o IBGE produziu uma estimativa de população para 1990 que serviria de base para a distribuição do FPM em 1991. Vale ressaltar que o IBGE declarava oficialmente que, em razão do longo período existente entre o último Censo (1980) e as estimativas a que era obrigado a efetuar, surgiam inúmeras dificuldades metodológicas que levavam a uma possível superestimação da população.

Em 1990 deveria ter sido realizado novo Censo Demográfico, que foi adiado para 1991.

Com a divulgação dos dados do Censo Demográfico de 1991, o Tribunal de Contas da União expediu em 24 de dezembro de 1992 a Resolução nº 2, definindo os coeficientes do FPM para 1993 e adotando uma nova tabela de coeficientes, com a população reajustada a partir dos resultados do Censo, conforme determinava o Decreto-lei 1.881.

Pela nova tabela, por exemplo, o coeficiente 0,6 seria aplicado para os Municípios com população até 12.567 habitantes e o coeficiente 4,0 para aqueles com população, acima de 192.692 habitantes.

Muitos Municípios de médio e grande portes se sentiram prejudicados, pois perderiam recursos do FPM, principalmente em decorrência de crise econômica que se instalara no país.

O resultado concreto foi que o Congresso Nacional aprovou a Lei Complementar nº 72, que anulava o reajustamento da população da tabela de coeficientes, que se manteve daí para a frente, não sofrendo os reajustes dos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010.

2008 a 2014

Uma alteração importante foi introduzida pela Emenda Constitucional nº 55, de 20 de setembro de 2007, que acrescentou a alínea “d” ao art. 159, inciso I, adicionando 1% ao percentual do FPM (que assim passou a ter alíquota de 23,5%); este percentual a mais, entretanto, seria acumulado na Conta Única do Tesouro Nacional ao longo de 12 meses (de dezembro de um ano até

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

novembro do subsequente), para ser entregue aos Municípios por seu valor integral no 1º decêndio de dezembro de cada ano.

2015

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 84 de 2 de dezembro de 2014, ao acrescentar a alínea “e” ao art. 159, inciso I da Constituição, aumentou em 0,5% pontos percentuais a transferência de recursos do FPM para o ano de 2015, resultando em 24% no total. Os valores foram acumulados de janeiro a junho de 2015, e pagos no 1º decêndio de julho de 2015.

2016 a 2021

A partir de 2016, com base no disposto na Emenda Constitucional nº 84, o percentual sobe para 1%, e os valores são acumulados de julho de um ano a junho do ano subsequente, sendo pagos no 1º decêndio de julho. Desse modo, a partir de 2016 o FPM responde por 24,5% da arrecadação líquida do Imposto sobre a Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados.

2022 e 2023

Mais recentemente a Emenda Constitucional nº 112, de 27 de outubro de 2021, acrescentou a alínea “f” ao art. 159, inciso I, adicionando mais 1% ao percentual do FPM, que passa agora à alíquota total de 25,5%. Essa alíquota, no entanto, será alcançada apenas em 2025, pois a EC nº 112/2021, em seu art. 2º, determina que a União entregará ao FPM: 0,25% em 2022 e 2023. Sendo assim, o repasse do FPM totaliza 24,75% do Imposto sobre a Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados.

2024

De acordo com a Emenda Constitucional nº 112, o FPM passa a receber em 2024 mais 0,5% em relação aos 24,5% recebidos por determinação da Emenda Constitucional nº 84. Sendo assim, o repasse do FPM totaliza 25,0% do Imposto sobre a Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados.

2025

Por fim, ainda de acordo com a Emenda Constitucional nº 112, o FPM passa a receber em 2024 mais 1,0% em relação aos 24,5% recebidos por determinação da Emenda Constitucional nº 84. Sendo assim, o repasse do FPM totaliza 25,5% do Imposto sobre a Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados.

Novo aumento do FPM ?

Matéria veiculada no jornal Valor Econômico de 6 de setembro de 2023, abre a porta para novo aumento do FPM ?

Governo deve dar aval a PEC que aumenta repasse do FPM

Após pressão dos prefeitos, Casa Civil, chamou Fazenda para negociar; em contrapartida pautas que gerem receita terão apoio de gestores

O Palácio do Planalto deverá endossar um acordo para que o Congresso aprove uma proposta de Emenda à Constituição (PEC) que institui adicional de 1,5% no repasse dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

O governo vem sendo pressionado pelos prefeitos a chegar a um consenso sobre o tema e, por isso, a Casa Civil decidiu ceder. Inicialmente, o Ministério da Fazenda era contra a medida, mas sinalizou agora que pode negociar, desde que os prefeitos ajudem o governo a aprovar pautas que tragam novas receitas para a União.

O ministro da Casa Civil, Rui Costa, convocou o titular da Fazenda, Fernando Haddad, para tentar fechar uma posição única do Executivo.

A PEC tem o apoio da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), já que, nos cálculos da instituição, a aprovação do texto pode significar um incremento de R\$ 11 bilhões para os cofres dos prefeitos, em detrimento da União. Inicialmente, nas reuniões preliminares, auxiliares de Haddad “comeram bola” e não se pronunciaram contra a PEC, mas este entendimento foi revisto pelo próprio ministro na semana passada.

Na ocasião, ele veio a público e se posicionou contra a PEC ao dizer que a proposta não vai resolver o problema de finanças dos entes locais. “Eu penso que a gente tem que se debruçar sobre as finanças municipais e entender o que está acontecendo, esperar a economia [reagir] agora com as quedas previstas da taxa Selic”, disse Haddad.

O argumento expôs o racha interno e, por isso, a Casa Civil decidiu buscar um consenso. O argumento do Palácio do Planalto é que o impacto fiscal não seria tão expressivo quanto o divulgado pela CNM. O motivo é que, a possível regulamentação de um encontro de contas de precatórios entre União, Estados e municípios, a diferença seria de pouco mais de R\$ 2 bilhões.

Ao Valor, o líder do governo no Congresso confirmou que o governo vai “anunciar uma solução”, mas não especificou como isso se dará. “O problema da queda do FPM é conjuntural, não é um problema estrutural. Por isso, tem que ser resolvido de forma conjuntural. O presidente Lula deve anunciar uma medida para compensar as perdas que os municípios tiveram. O governo vai resolver, vai apontar uma solução. O presidente deve anunciar uma medida ainda nesta semana para compensar os municípios”.

Segundo interlocutores da Fazenda, no entanto, o acordo será possível somente se os prefeitos se comprometerem a apoiar o governo em pautas que possam ajudar a equipe econômica a angariar novas receitas para o governo federal. Apesar desse pleito, o assunto ainda não foi discutido com a CNM, entidade que representa os municípios e não participou da reunião. Procurado, o Ministério da Fazenda não se pronunciou.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **O que você precisa saber sobre as transferências fiscais da União – Fundo de Participação dos Municípios –(FPM)**. Brasília, 2023. 16p.

BREMAEKER, François E. J. de. **A evolução do FPM: a principal fonte de recursos dos municípios**. Revista de Administração Municipal, v.40, n.209, p.77-90, out./dez. 1993.

VALOR ECONÔMICO. **Governo deve dar aval a PEC que aumenta repasse do FPM**. Valor Econômico, São Paulo, 6 de setembro de 2023.

François E. J de Bremaeker

- Economista e Geógrafo
- Gestor do Observatório de Informações Municipais
- Membro do Núcleo de Estudos Urbanos do Conselho de Política Urbana da Associação Comercial de São Paulo
- Foi membro do Conselho Municipal do Ambiente de Paraíba do Sul (RJ), desde 2010, sendo eleito Presidente entre 2012 e 2019
- Foi assessor técnico do Instituto Brasileiro de Administração Municipal por 38 anos, de 1971 a 2008 (aposentado)
- Foi consultor da Associação Transparência Municipal de agosto de 2008 a outubro de 2013
- Consultor da Associação Brasileira de Câmaras Municipais (ABRACAM)
- Consultor da Associação Brasileira de Prefeituras (ABRAP)
- Consultor-palestrante da Oficina Municipal
- Sócio-Benemérito da Associação Brasileira de Câmaras Municipais, recebendo os prêmios de DESTAQUE ABRASCAM em 2002 pelo trabalho em prol dos legislativos municipais e em 2003, pelo trabalho desenvolvido em defesa do Serviço Público Municipal
- É colunista da Revista Painel de Compras Municipais
- Foi articulista da Revista Correio dos Estados e Municípios
- Foi articulista do Jornal do Interior, da União dos Vereadores do Estado de São Paulo (UVESP)
- Tem artigos publicados em diversos veículos de comunicação e sítios na Internet
- Foi membro da Rede de Diálogo do Observatório da Equidade do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República (CDES-PR), representando a Associação Transparência Municipal
- Participou em reunião do Fórum sobre Federalismo do Comitê de Articulação Federativa da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República (CAF/SRI-PR)
- Foi membro do extinto Conselho de Desenvolvimento das Cidades da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de São Paulo (FECOMERCIO-SP) e jurado do 2º Prêmio de Sustentabilidade
- Foi Membro do Conselho de Desenvolvimento Territorial de Paraíba do Sul (RJ) de 2010 a 2012, quando o Conselho foi desativado

OBSERVATÓRIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

- Foi Conselheiro-suplente do Fórum de Consórcios e do Federalismo da Frente Nacional dos Prefeitos (FNP), representando a Associação Transparência Municipal