



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CAMPUS SERTÃO – UNIDADE SANTANA DO IPANEMA
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**TRANSFERÊNCIA INTERGOVERNAMENTAL: ANÁLISE DOS
REPASSES DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO PARA O MUNICÍPIO DE
OURO BRANCO - AL**

Laís Barbosa Limeira

Orientador: Prof. Ms. Marcos Igor da Costa Santos

SANTANA DO IPANEMA/AL

2018

Laís Barbosa Limeira

ÁREA DE PESQUISA: Contabilidade Pública

**TRANSFERÊNCIA INTERGOVERNAMENTAL: ANÁLISE DOS
REPASSES DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO PARA O MUNICÍPIO DE
OURO BRANCO - AL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como
requisito para conclusão da Graduação em Ciências
Contábeis – UFAL/Santana do Ipanema, sob a orientação
do Prof. Ms. Marcos Igor da Costa Santos

SANTANA DO IPANEMA

2018

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Unidade Santana do Ipanema

Bibliotecária responsável: Larissa Carla dos Prazeres Leobino – CRB-4 2169

L733t Limeira, Laís Barbosa

Transparência intergovernamental : análise dos repasses do fundo de participação para o município de Ouro Branco - AL / Laís Barbosa Limeira. – 2019.

40 f. : il.

Orientação: Prof. Me. Marcos Igor da Costa Santos.

Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Alagoas. Unidade Santana do Ipanema. Curso de Ciências Contábeis. Santana do Ipanema, 2019.

Bibliografia: f. 38- 40.

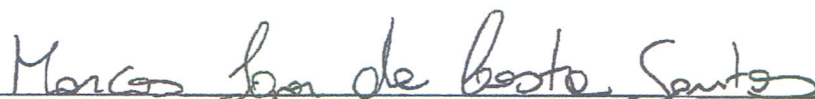
1. Finanças Públicas. 2. Fundo de Participação dos Municípios – FPM.
3. Ouro Branco – Al. I. Título.

CDU: 336.1

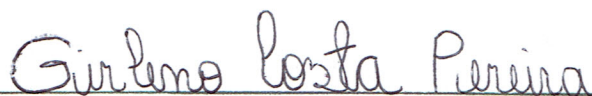
Laís Barbosa Limeira

**TRANSFERÊNCIA INTERGOVERNAMENTAL: ANÁLISE DOS
REPASSES DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO PARA O MUNICÍPIO
DE OURO BRANCO - AL**

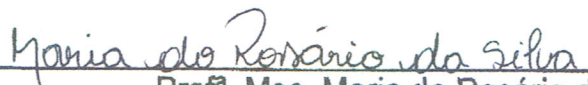
Trabalho de Conclusão de Curso aprovado, apresentado à UFAL – Universidade Federal de Alagoas, Campus Santana do Ipanema, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, conferida pela Banca Examinadora formada pelos professores:



Prof. Msc. Marcos Igor da Costa Santos
Universidade Federal de Alagoas



Prof. Msc. Girleno Costa Pereira
Universidade Federal de Alagoas



Prof^ª. Msc. Maria do Rosário da Silva
Universidade Federal de Alagoas

Santana do Ipanema, Alagoas 12 de Abril de 2019.

A Eloá Vitória, minha filha.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades.

A esta universidade, seu corpo docente, direção e administração que nos propiciaram uma porta aberta para o conhecimento e desenvolvimento acadêmico. Ao meu orientador Marcos Igor da Costa, por todo apoio, dedicação, incentivo e correção.

Aos meus familiares que sempre estiveram junto comigo, minha querida mãe, meu pai, irmãos, cunhadas, sogra e meu amado esposo, sou grata por toda paciência, incentivo e conselhos dedicados a mim.

Aos meus queridos amigos, em especial a Carliele Dôres, Amanda Cavalcante, Iany Emanuelle e Ingridy Rossely, por tudo que fizeram todos esses anos, me apoiando, ajudando e incentivando. Obrigada meus amores, que DEUS vos compense mil vezes mais.

Externo também, minha gratidão ao meu querido Professor e Mestre Alcides Omena Neto, por seus conselhos e encorajamentos prestados durante todo período de graduação.

E a todos que direta ou indiretamente, fizeram parte para minha formação.

Meu muito obrigado.

*A Vida é um constante
Recomeço... Não se dê por
derrotado e siga adiante. As
pedras que hoje atrapalham
sua caminhada amanhã
enfeitarão sua estrada.*

D.A

RESUMO

Desde 1965, no Brasil, existe o FPM, o mesmo, possui o objetivo de equalizar a renda dos municípios brasileiros. Atualmente é composto de 23,5% da receita líquida do Imposto sobre Produtos Industrializados e do Imposto de Renda. Este Fundo é a principal transferência obrigatória da União para os municípios sendo de fundamental importância para os pequenos municípios, principalmente, por deterem de fragilidade, estrutura econômica e social. Desta forma, este trabalho objetiva analisar a evolução dos repasses do FPM para o município de Ouro Branco/AL, município pequeno do sertão de Alagoas que se encaixa nos padrões de dependência das transferências intergovernamentais. Para um bom desenvolvimento da pesquisa, que em conceitos metodológicos foi documental, bibliográfica, descritiva, quanti e qualitativa, foi necessária a obtenção de dados que foram coletados através do site da Secretaria do Tesouro Nacional, referentes aos anos de 2010 a 2017, além disso, foram obtidos dados do Site do Banco do Brasil que apontam os valores recebidos pelo município nesse mesmo período, e uma projeção para 2018 feita em Outubro de 2017 por Bremaecker para o Observatório de Informações municipais, disto, para um estudo perspicaz a respeito da contabilidade pública e dos repasses intergovernamentais, o texto se estrutura em um referencial teórico que tem por sub capítulos um breve histórico da transferência intergovernamental, a importância do FPM para o pequeno município e as fontes de recursos do FPM, o Material e Método do trabalho em um outro capítulo que destaca a metodologia utilizada na busca de informações para o enriquecimento do mesmo e se encerra com a apresentação e análise dos resultados, apresentando além das considerações bibliográficas acerca do tema a questão do município de Ouro Branco, percebeu-se ao fim desta pesquisa a tamanha importância em se haver captação de recursos internos, no município, como forma de diminuir a dependência do FPM.

PALAVRAS – CHAVE: FPM, Pequeno Município, Finanças Públicas, Ouro Branco.

ABSTRACT

Since 1965, in Brazil, there is the FPM, the same, has the objective of equalizing the income of Brazilian municipalities. Currently it is composed of 23.5% of the net revenue of the Industrialized Products Tax and the Income Tax. This Fund is the main obligatory transfer of the Union to the municipalities, being of fundamental importance to the small municipalities, mainly because they have of fragility, economic and social structure. In this way, this work aims to analyze the evolution of the transfers of the FPM to the municipality of Ouro Branco / AL, small municipality of the sertão of Alagoas that fits in the patterns of dependence of the intergovernmental transfers. For a good development of the research, which in methodological concepts was documentary, bibliographic, descriptive, quantitative and qualitative, it was necessary to obtain data that were collected through the website of the National Treasury Secretariat for the years 2010 to 2017, in addition, data from the Bank's website were obtained, which indicates the values received by the municipality during the same period, and a projection for 2018 made in October 2017 by Bremaecker to the Municipal Information Observatory, for this purpose, for an insightful study on accounting and the intergovernmental transfers, the text is structured in a theoretical framework that has by sub chapters a brief history of intergovernmental transference, the importance of the FPM to the small municipality and the sources of resources of the FPM, the Material and Method of work in a another chapter that highlights the methodology used in the search of information for the enrichment of the same and it concludes with the presentation and analysis of the results, presenting in addition to the bibliographical considerations on the subject the issue of the municipality of Ouro Branco, it was perceived at the end of this research the great importance in the capture of internal resources in the municipality, as a form of dependence on FPM.

KEYWORDS: FPM, Small Municipality, Public Finance, Ouro Branco.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 10 |
| 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO..... | 10 |
| 1.2 OBJETIVOS..... | 11 |
| 1.2.1 OBJETIVO GERAL..... | 11 |
| 1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS..... | 12 |
| 1.2.3 JUSTIFICATIVA..... | 12 |
| 2. REFERENCIAL TEÓRICO..... | 14 |
| 2.1 BREVE HISTÓRICO DA TRANSFERÊNCIA INTERGOVERNAMENTAL - FPM..... | 14 |
| 2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DE FPM..... | 18 |
| 2.2 A IMPORTANCIA DO FPM PARA OS MUNICIPIOS..... | 21 |
| 2.2.1 A IMPORTANCIA DO FPM PARA O PEQUENO MUNICIPIO..... | 21 |
| 2.3 FONTES DE RECURSOS DO FPM..... | 23 |
| 3. METODOLOGIA..... | 26 |
| 3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA..... | 26 |
| 3.2 UNIVERSO E AMOSTRA..... | 26 |
| 3.3 INSTRUMENTOS E COLETA DE DADOS..... | 26 |
| 4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS..... | 29 |
| 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 35 |
| 6. REFERÊNCIAS..... | 36 |

1. INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O FPM é um fundo constituído por uma fração de 22,5% do IR (Imposto de Renda) e Município, descentralização e democratização do governo do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) arrecadados pela União e repassados aos Municípios, de acordo com a população. Criado em 1965, com a ECN18/1965, “o FPM, passou a ser uma das principais fontes de recursos recebidos por transferência intergovernamental dos Municípios brasileiros”. (GEORGES, 2002, p.19).

A receita Pública que o estado dispõe para repasses que forneça bens e serviços de interesse comum é coletada através de impostos, taxas e outros. Segundo LISOT (2013) o FPM foi criado com o fim de melhor direcionar regionalmente a disponibilidade de verbas, além de compensar a escassez financeira nos governos subnacionais, quer dizer, com a intervenção do Estado na economia, as receitas municipais passam a ter um grande agravante, isto, pois, com a intenção de estimular, ajustar e equilibrar a atividade econômica, o governo, exemplificando, promoveu diversas desonerações do IPI, o que implicou diretamente nos repasses do Fundo de Participação de Municípios (FPM).

Com a finalidade de possibilitar conhecimentos sobre a evidenciação das etapas de arrecadação dos repasses intergovernamental, em especial sobre (FPM); Relação do coeficiente de cálculo de acordo com a quantidade de habitantes deste; e verificação das principais destinações dos repasses oriundos do FPM. E desenvolver compreensão da evolução da receita no Município Beneficiário; será realizada esta pesquisa com o tema: Transferência Intergovernamental: Análise dos Repasses do Fundo de Participação para o Município de Ouro Branco/ AL.

Com o aumento dos percentuais dos Fundos de participação, e a autonomia dada aos municípios para aplicação dos Recursos, através da Constituição de 1988, a necessidade de analisar a transparência destes repasses, realizando o presente trabalho com o objetivo de responder a seguinte questão-problema: De que forma evoluíram os repasses do FPM para o município de Ouro Branco/AL?

Dentre as principais transferências da União para os estados, o FPM tem como objetivo complementar os orçamentos dos Estados e municípios, buscando a

estabilidade e compensação dos recursos, visando promover o equilíbrio sócio econômico entre eles (STN, 2016).

Os municípios recebem essa transferência obrigatória da União que, como dito anteriormente por Cruz (2012) é proveniente de 22,5% da arrecadação dos impostos sobre a renda, proventos de qualquer natureza, e sobre produtos industrializados. Nos meses de julho e dezembro os repasses têm um acréscimo de um ponto percentual, pela aprovação das emendas constitucionais 55/07 e 84/14.

Para um bom desenvolvimento da pesquisa, e entender melhor todo o processo de transferência do FPM, foi necessário um estudo perspicaz a respeito da contabilidade pública e dos repasses intergovernamentais a fim de adquirir maiores conhecimentos da distribuição financeira pública, no sentido de alcançar compreensões, análises e resultados mais apurados sobre a temática.

O texto se estrutura em um referencial teórico que tem por sub capítulos um breve histórico da transferência intergovernamental, a importância do FPM para o pequeno município e as fontes de recursos do FPM, o Material e Método do trabalho em um outro capítulo que destaca a metodologia utilizada na busca de informações para o enriquecimento do mesmo e se encerra com a apresentação e análise dos resultados, apresentando além das considerações bibliográficas acerca do tema a questão do município de Ouro Branco.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar a evolução dos repasses do FPM para o município de Ouro Branco/AL.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evidenciar as etapas de arrecadação do FPM no município;
- Relacionar os repasses do FPM de acordo com a quantidade de habitantes no município;
- Verificar quais as principais destinações dos repasses oriundos do FPM.

1.3 JUSTIFICATIVA

Ao entender que o FPM é uma das modalidades de transferência de recursos financeiros, prevista no art. 159 da Constituição Federal, sendo o principal repasse concedido aos municípios, este trabalho possui grande relevância em desenvolver uma análise para entender as quantidades e aplicabilidades da importante transferência intergovernamental para o Município de Ouro Branco/AL. Com uma população de 10.912 habitantes, sendo a população urbana de 63% segundo o censo demográfico de 2010, uma densidade Demográfica de 60 habitantes /km², extensão territorial de 182 km², PIB: 38.069 mil reais, e PIB per capita: 3. 489 reais (IBGE, 2010). A transferência do FPM, pra municípios com características como essas, expressa fundamental importância para o seu desenvolvimento, isto se justifica ao considerar que o FPM é a principal fonte de recursos de grande parte dos municípios de pequeno porte (com população inferior a dez mil habitantes) pois são, em sua maioria, os municípios mais pobres do país, não possuindo um contingente de contribuintes capaz de possibilitar aos cofres municipais uma receita tributária expressiva, tornando-os dependentes dos recursos federais (GEORGES, 2002, P. 19). O município em questão por estar pouco acima dos 10 mil habitantes, ainda se encontra nessa incapacidade de possibilitar aos cofres municipais uma receita tributária expressiva, que, como cita o autor, faz co que o FPM seja a sua principal fonte de recursos. Entretanto, deve-se pensar em alternativas para que a população do município venha a ser orientado quanto ao repasse e, ainda, destacar a oportunidade de incentivar a discussão sobre o assunto, criando um ambiente propício à difusão do conhecimento, assim como desenvolver uma abordagem crítica a respeito das políticas do Governo e dos repasses constitucionais. Sendo o repasse necessário para o município é viável ressaltar a responsabilidade da população em analisar e fiscalizar o real emprego do recurso repassado para o beneficiário e esta fiscalização pode ser realizada por meio da análise do orçamento público. O orçamento público é o documento que contém as informações sobre todos os recursos de que o Poder Público dispõe em termos de receitas e despesas (UNICEF, 2005). A lei do orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar o político econômico financeiro e o programa de trabalho do governo, obedecidos aos princípios de unidade, universalidade e anualidade (BRASIL, CF/88, LEI Nº 4.320/64, ART. 2º). Este simplifica as arrecadações publicas

em certa estrutura de gastos estabelecidos pelas decisões políticas que, promova ações prioritárias para atendimento das necessidades sociais, nessa escassez de recursos em município com baixo arrecadamento financeiro (LISOT, 2013). Essa disseminação dá-se devido a globalização, que promove um maior relacionamento econômico das Nações.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este tópico expressa-se a fundamentação teórica da pesquisa que serão apresentadas informações sobre o arrecadamento do FPM, as etapas do FPM, mudanças, critério de rateio, recebimentos de tributos, relação FPM e número de habitantes, principais destinações e desenvolvimento municipal com FPM.

2.1 BREVE HISTÓRICO DA TRANSFERÊNCIA INTERGOVERNAMENTAL - FPM

Em uma publicação sobre: Uma Avaliação do Fundo De Participação Dos Municípios – FPM, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) apresenta um breve histórico das transferências fiscais no Brasil, e nele encontra-se a evidenciação das etapas de arrecadação do FPM, ajudando a entender os repasses para os municípios brasileiros.

O Fundo de Participação dos Municípios - FPM foi criado em 1965, através da Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro, que determinava que do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 80% consistiria em receita da União e o restante distribuir-se-ia a razão de 10% ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE e 10% ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM (STN, 2013).

O § 2º do Artigo 21 da Emenda Constitucional determinava que, no mínimo, 50% do total recebido por cada ente seria obrigatoriamente destinado ao seu orçamento de capital.

Cruz, 2012, lembra que em 1966, é promulgada a Lei nº 5.172, de 25 de outubro, para regulamentação dos fundos constitucionais. O Artigo 91 apresenta critério de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios que atribuiu, a cada município, um coeficiente individual de participação.

Nesse sentido, os limites das faixas de habitantes previstas no Artigo 91 seriam reajustados sempre por meio de recenseamento demográfico. A Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967 ratificou, no seu Artigo 26, as considerações feitas pela Lei nº 5.172, de 1966, a respeito dos fundos constitucionais. Mas, em 1967, o Ato Complementar nº 35, de 28 de fevereiro, alterou a redação do Artigo 91 da Lei nº 5.172, de 1966, e subdividiu os recursos do FPM em dois subgrupos:

- Dez por cento aos Municípios das Capitais dos Estados; e,

- Noventa por cento aos demais municípios do País (CRUZ, 2012).

Vale ressaltar, que:

Grande parte dos Municípios de pequeno porte (24,2% deles) possui uma participação do FPM sobre a receita total que varia entre 40% e 50%. Os Municípios que têm no FPM uma participação entre 50% e 60% da receita total constituem 20,6% do conjunto de pequenos Municípios. A participação dos Municípios que se situam entre 60% e 70% e entre 70% e 80% fica em torno dos 8% dos Municípios de pequeno porte. Os Municípios que têm no FPM uma participação entre 80% e 90% da sua receita total se eleva a 11,1% do conjunto, sendo que 1,9% deles tem no FPM mais de 90% do total da sua receita." BREMAEKER (1996).

A parcela das Capitais seria distribuída proporcionalmente a um coeficiente individual de participação, resultante do produto de dois fatores: fator representativo da população de cada Município em relação ao conjunto das Capitais; e fator representativo do inverso da renda per capita do respectivo Estado, em conformidade com o disposto no Artigo 90 da Lei nº 5.172, de 1966 (ARAUJO e ARRUDA, 2004).

Em 1968, o Ato Complementar nº 40, de 30 de dezembro, alterou a redação do Artigo 26 da Constituição Federal, de 1967, reduzindo de 20% para 12% a parcela a ser distribuída aos fundos e ainda instituiu um Fundo Especial, ficando a distribuição da seguinte forma:

- 5% (Cinco por cento) ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;
- 5% (Cinco por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios;
- 2% (Dois por cento) ao Fundo Especial, na forma que a lei estabelecer (BRASIL, 1988).

Segundo Evangelista (2010), um ano depois em 1969, a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro, reenumerou alguns artigos da Constituição de 1967. O Artigo 26 passou para Artigo 25, mas com a sua redação modificada. Em 1975, a Emenda Constitucional nº 5, de 28 de junho, deu nova redação ao caput do Artigo 25 da Constituição de 1967, aumentando de 12% para 20% o total a ser distribuído entre os fundos. No Artigo 2º dessa Emenda estabeleceu um aumento gradual de 14%, 16% e 18%, respectivamente, nos exercícios de 1976, 1977 e

1978. Em 1980, a Emenda Constitucional nº 17, de 2 de dezembro, alterou o Artigo 25 da Constituição de 1967, aumentando a parcela a ser distribuída entre os fundos de 20% para 24%.

Entretanto, o aumento do FPE e FPM seria feito à razão de um por cento, no exercício de 1981, meio por cento, no exercício 1982 e meio por cento, no exercício de 1984. Em 1981, o Decreto-Lei nº 1.881, de 17 de agosto, alterou a Lei nº 5.172, de 1966, criando a Reserva do Fundo de Participação dos Municípios e alterando a tabela de coeficientes (UNICEF, 2005).

Em 1983, a Emenda Constitucional nº 23, de 1º de dezembro, alterou o percentual distribuído pela União aos fundos constitucionais, passando de 24% para 32%. Entretanto, segundo o Artigo 3º da referida emenda, no exercício financeiro de 1984 a distribuição seria de 12,5% e 13,5% para FPE e FPM, respectivamente. Em 1985, a Emenda Constitucional nº 27, de 28 de novembro, alterou a redação do Artigo 25 da Constituição Federal de 1967, aumentando de 32% para 33% a parcela a ser distribuída entre os fundos (BRASIL, 1988).

Em 1988, com a promulgação da atual Constituição Federal, em 5 de outubro, os fundos constitucionais passaram a ser definidos pelo Artigo 159, fazendo com que a União passasse a entregar aos fundos 47% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, na seguinte forma: 21,5% ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal; 22,5 ao Fundo de Participação dos Municípios; e, 3% (Três por cento), para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional (STN, 2013).

O Artigo 34 das Disposições Constitucionais Transitórias determinou que: a partir da promulgação da Constituição, os percentuais seriam de dezoito por cento e de vinte por cento para o FPE e FPM, respectivamente, 28 calculados sobre o produto da arrecadação a ser distribuída, mantidos os atuais critérios de rateio até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o Artigo 161, II; o percentual relativo ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal seria acrescido de um ponto percentual no exercício financeiro de 1989 e,]a partir de 1990, inclusive, à razão de meio ponto por exercício, até 1992, atingindo em 1993 o percentual estabelecido no Artigo 159; e, o percentual relativo ao Fundo de Participação dos Municípios, a partir de 1989, inclusive, seria elevado à razão de

meio ponto percentual por exercício financeiro, até atingir o estabelecido no Artigo 159.

Ainda em 1988, a Lei Complementar nº 59, de 22 de dezembro, deu nova redação ao § 3º, do Artigo 91, da Lei nº 5.172, fazendo com que as revisões do número de habitantes e, conseqüentemente, dos coeficientes, passassem a ser anuais, a partir de 1989, com base nos dados oficiais da população produzidos pelo IBGE (CRUZ, 2012).

Em 1989, a Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro, estabeleceu normas sobre o cálculo, a entrega, e o controle dos recursos dos fundos de participação FPM. A Lei manteve, até o exercício de 1991, inclusive, os critérios de distribuição dos recursos utilizados até aquele momento. Essa Lei também instituiu prazos máximos para entrega dos recursos dos Fundos Constitucionais aos Estados e Municípios, conforme o seguinte cronograma:

- Recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês: até o vigésimo dia;
- Recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês: até o trigésimo dia;
- Recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês: até o décimo dia do mês subsequente.

No seu Artigo 3º, a Lei Complementar nº 91 (BRASIL, 1988) estabeleceu que os municípios que se enquadrassem no coeficiente 3,8 passassem, a partir de 1º de janeiro 1999, a participar da Reserva do Fundo de Participação dos Municípios, prevista no Artigo 2º do Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981. Em 2001, a Lei Complementar nº 106, de 23 de março, alterou a redação dos §§ 1º e 2º do Artigo 2º da Lei Complementar nº 91, de 1997, alterando os redutores financeiros, que ficaram da seguinte forma:

- Trinta pontos percentuais no exercício financeiro de 2001;
- Quarenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2002;
- Cinquenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2003;
- Sessenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2004;
- Setenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2005;
- Oitenta pontos percentuais no exercício financeiro de 2006;

- Noventa pontos percentuais no exercício financeiro de 2007.

Analisando o resumo do breve histórico, leva a entender as formas de repasses do FPM e as fontes de recursos utilizadas. As quais serão apresentadas a seguir.

2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO FPM

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é um exemplo de transferência constitucional e, em seu contexto, se atrela às transferências incondicionais da União para os municípios. Nesse sentido, o STN (2012) relata que a origem do FPM remonta à Constituição Federal de 1946, quando se destinava 100%, apenas do Imposto de Renda, aos municípios e a distribuição dos recursos aos municípios era feita em partes iguais. Havendo, ainda, a obrigação de que 50% dos recursos transferidos fossem gastos em benefícios da atividade agrícola (o que lhe dava uma característica de condicionalidade). Esse fundo foi reformulado em 1965 na busca de reduzir as disparidades na composição da renda dos municípios brasileiros.

A Ementa de 1965 feita à Constituição Federal de 1946 iniciou, assim, o processo de descentralização do IR e do IPI. Neste ano, as transferências do FPM eram compostas de 10% do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados menos as reduções, deduções e incentivos fiscais da época. A sua regulamentação veio com o Código Tributário Nacional em 1966, porém sua distribuição só foi efetivada em 1967, sendo feita a cada decêndio (períodos de 10 dias) de cada mês. A Constituição de 1988 também ratificou o FPM, aumentando assim para 22,5% da arrecadação líquida do IR e do IPI.

Nesse conjunto, por meio da aprovação da Emenda Constitucional nº 55, de 20 de agosto de 2007, os municípios passaram a receber, ainda, um adicional de 1% ao FPM, sendo entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano. Esse valor adicional de 1% pretende auxiliar no planejamento do encerramento do ano e no pagamento do 13º salário dos servidores públicos municipal.

Atualmente, a União transfere do total arrecadado, 48% para as sub-esferas administrativas, sendo que 21,5% são repassados aos Estados e o Distrito Federal e 23,5% aos municípios. Os 3% restantes são destinados, específica e diretamente,

para as regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste, para ser empregado no setor produtivo.

Para calcular o coeficiente de distribuição, que norteará o valor repassado para cada município, é importante levar em consideração alguns critérios: a população, a renda per capita e a região a qual o município pertence. Os coeficientes de distribuição aumentam de acordo com o tamanho da população, porém municípios de população iguais e localizados em estados diferentes podem receber transferências distintas da sua posição geográfica.

No conjunto das informações que compõem o fundamento do cálculo dos repasses do FPM, o IBGE é o responsável direto por recolher as informações de população e da renda per capita de cada município e, ao Tribunal de Contas da União (TCU) cabe, a partir das informações disponibilizadas pelo IBGE, calcular o coeficiente de participação de cada município (CNM, STN, 2012).

O FPM é distribuído, então, de acordo com a classificação dos municípios e do montante do FPM, onde 10% pertencem às capitais dos estados, 86,4% pertencem aos municípios do interior e o restante, 3,6%, constituem o Fundo de Reserva que é destinado à distribuição entre os municípios do interior com mais de 142.633 habitantes.

O FPM dos municípios é calculado seguindo os critérios por faixa populacional, fato que define os coeficientes que variam entre 0,6 e 4,0, como detalha a Tabela 1 (STN, 2012). Nesse aspecto, o menor coeficiente de repasse é de 0,6 sobre as receitas, para aqueles municípios que tem até 10.188 habitantes. O coeficiente 2,0 (intermediário entre o mínimo e máximo dos repasses) é destinado àqueles municípios que possuem entre 44.149 e 50.940 habitantes. Os maiores coeficientes de repasse são destinados aos municípios com mais de 156.216 habitantes.

Para calcular o FPM dos municípios do interior dos estados leva-se em consideração a população dos municípios, a população dos estados além da população do país. A tabela 2 apresenta a participação dos estados (os 5 mais e menos participantes) no total a distribuir aos municípios, merecendo destaque que os estados que tem maior percentual de participação são representados por São Paulo e Minas Gerais (com cerca de 14%, cada um) e a Bahia (com cerca de 9%). Estes são, inclusive, os estados com maior número de municípios e população em suas regiões.

Para o cálculo da cota de FPM para as capitais brasileiras e a complementação da reserva, calcula-se o Fator População e o Fator Renda. O fator população é obtido calculando-se inicialmente a relação entre a população da capital específica e a soma das populações de todas as capitais; em seguida, extrai-se o fator resultante.

O fator renda per capita é calculado dividindo-se a renda per capita nacional pela renda per capita do estado da capital em questão, em seguida divide-se o resultado por cem e usa-se o valor encontrado para consultar o Fator renda.

Após encontrar os fatores população e renda, multiplica-se os dois e, posteriormente, calcula-se a participação de cada capital, que é dada pela fórmula: $\{[(\text{Fator População} \times \text{Fator Renda}) / \sum(\text{Fator População} \times \text{Fator Renda})] \times 100\}$ (1) O cálculo do FPM segue alguns critérios em relação à sua distribuição. Para as capitais destinam-se 10% e o cálculo realizado é diretamente proporcional a população da capital e inversamente proporcional à renda per capita destas. Para os municípios do interior é destinado 86,4% segundo o tamanho da população, com limites máximos e mínimos pré- estabelecidos e diretamente proporcional à população. A complementação dos municípios com população superior a 142.633 habitantes é de 3,6%, com critérios diretamente proporcional a população e inversamente proporcional à renda do município.

Atualmente, o FPM possui algumas vinculações obrigatórias (condicionalidades). Dentre elas, do valor total bruto das transferências, 20% são destinados ao Fundo de Educação Básica (FUNDEB); 15% para Sistema Único de Saúde (SUS) e 1% para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Em resumo, apenas 64% dos repasses não contam com condicionalidades impostas à destinação dos recursos dos repasses, enquanto que para os demais 36%, há vinculação definida. Os valores do FPM podem ser alterados se houver a criação de novos municípios; se o número de habitantes variar⁵ (aumentar ou diminuir) e, também, por crescimento ou decréscimo da arrecadação dos impostos que compõem o fundo. Em caso de criação de um novo município, o fato alterará a cota individual de todos os demais municípios, reduzindo assim o valor de FPM repassado. Para a quantidade populacional, se houver redução significativa no município, o repasse também será reduzido.

2.3 A IMPORTANCIA DO FPM PARA OS MUNICÍPIOS

Desde 1965, no Brasil, existe o FPM, o mesmo, possui o objetivo de equalizar a renda dos municípios brasileiros. Atualmente é composto de 23,5% da receita líquida do Imposto sobre Produtos Industrializados e do Imposto de Renda.

Este Fundo é a principal transferência obrigatória da União para os municípios, e seus critérios de distribuição são, principalmente, proporcionais a população, sendo de fundamental importância para os pequenos municípios, principalmente, por deterem de fragilidade, estrutura econômica e social.

Os pequenos municípios possuem atividades econômicas pouco expressivas, com alto grau de dependência das transferências intergovernamentais, enquanto, que em outro grau, os municípios maiores possuem uma melhor estrutura econômica, além de claro uma estrutura produtiva diversificada que constitui uma relação inversa de dependência dos repasses do FPM, se comparado aos municípios menores.

2.3.1 A importância do FPM para pequenos municípios

Tratando do tamanho das cidades, Barcelar (2012), afirma que podem ser classificadas pelos parâmetros do espaço territorial e de acordo com a sua população. Nesse sentido, de acordo com a população, que é a variável considerada na determinação das transferências de recursos, as que possuem população inferior a 10.000 habitantes são consideradas como pequenas. As mesmas possuem poucos empregos para a população levando seus habitantes a depender do poder público e as prefeituras representam o maior empregador de seus trabalhadores. E, ainda, as receitas próprias destas não representam a principal fonte da receita municipal.

Os municípios são os responsáveis por disponibilizar a maioria dos serviços públicos à sua população. Para custear essas ações, os municípios dependem de recursos – as receitas municipais – que compõem as finanças públicas municipais (assim como acontece nos entes federal e estaduais). Parte das receitas das finanças públicas municipais é originada de Transferências Federais e Estaduais e, outra parte, de suas receitas próprias (estas são compostas pelas receitas provenientes, principalmente das taxas dos serviços públicos).

O FPM representa, a principal fonte de receita para a grande maioria das prefeituras brasileiras. Assim como, tem uma relevância inversamente proporcional ao tamanho do município, por que é muito mais importante para os municípios menores que para os maiores, principalmente pelo fato de que a produção econômica, nesses municípios, provém, principalmente, dos setores agrícolas e de serviços.

As regras de repartição do FPM, nos últimos anos, acabaram por incentivar o aumento significativo de novos municípios no país, em sua maioria, bem pequenos, lhes faltando condições para gerir suas despesas sem as receitas de transferências do governo federal (AFONSO; ARAÚJO, 2001). Disto, a proliferação de novos municípios, após a Constituição de 1988, tem sido vista, por alguns estudiosos, como fruto do interesse nos repasses do FPM. Nesse sentido, Giambiagi e Alem (1999) citados por Tristão (2003, p.157) apontam

[...] as regras de rateio do FPM como um incentivo implícito à criação de pequenos municípios, ao estabelecer um piso dado em função de um parâmetro da ordem de 10.188 habitantes. Isto significa que um município de 5.000 habitantes recebe o mesmo valor de FPM que outro de 10.000, o que representa um estímulo à divisão de um município pequeno em outros dois ainda menores, aumentando, deste modo, o valor per capita recebido por seus habitantes.

Dentro desse contexto, analisando dados do IBGE, o estado de Alagoas possui cerca de 28 municípios com menos de 10 mil habitantes. E, ainda de acordo com o IBGE (2016), 28 municípios possuem pouco mais de 10 mil habitantes, o que os torna ainda dependentes do FPM.

Assim, segundo Bremaeker (2011), em 81% dos municípios brasileiros, o FPM é a principal fonte de recursos e a sua forma de partilha per capita entrega mais recursos para municípios com menor população. Esta medida se justifica por dois motivos, o primeiro é que, quanto menor a população dos municípios, menor é a sua capacidade de consumo e, portanto, menor é a sua participação na distribuição do ICMS estadual; e segundo, quanto menor o porte demográfico dos municípios, menor é a sua arrecadação tributária, não apenas pelo seu menor quantitativo, mas também pelo fato de que os principais tributos municipais têm sua base de tributação no meio urbano (ISS e IPTU) e os mesmos continuam apresentando, predominantemente, uma característica rural.

É interessante, se pensar, entretanto, que embora os menores municípios em população recebam as maiores parcelas de repasse per capita, os montantes desses repasses são maiores, em volume total, para os municípios com maior número de habitantes, mesmo estes recebendo valores per capita menores. Assim, uma grande parcela dos municípios do Brasil tem no FPM sua maior fonte de receita (SANTOS, 2014).

2.4 FONTES DE RECURSOS DO FPM

O repasse das verbas para os municípios brasileiros pelo governo federal, o FPM, é determinado pela proporção do número de Habitantes no município indicado pelo IBGE anualmente. Conforme indica o Tribunal de Contas da União:

A fixação dos coeficientes individuais de participação dos municípios no FPM é efetuada com base nas populações de cada município brasileiro – enviadas ao Tribunal pelo IBGE até o dia 31 de outubro de cada exercício – e na renda per capita de cada estado, que também é informada pelo IBGE. Para os fins do cálculo das quotas referentes aos fundos de participação, o IBGE publica no Diário Oficial da União, até o dia 31 de agosto de cada ano, a relação das populações por estados e municípios. Os interessados, dentro do prazo de 20 dias da publicação, podem apresentar reclamações fundamentadas à Fundação IBGE (TCU, 2018, p.1) .

Os fundos constitucionais, entre eles, o FPM, foram regulamentados com a promulgação da Lei nº 5.172, no ano de 1966 e o artigo 91 da referida Lei definiu o critério de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios atribuindo, a cada município, um coeficiente individual de participação.

Dentre as diversas fontes alternativas de recursos, está o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, que se caracteriza como fonte segura e estável, originária da arrecadação de tributos federais e estaduais. Importante salientar que referido repasse possui custo financeiro nulo para as prefeituras. O art. 159 da Constituição Federal de 1988 estabelece que parte da arrecadação do Imposto de Renda – IR, Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI e ainda do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias – ICMS sejam repassados aos municípios a título de FPM (BRASIL, CF, 1988).

Disto, vê-se Art. 159,

A União entregará:

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

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano (BRASIL, CF, 1988 Art. 159).

De acordo com o Código Tributário Nacional (CTN), o (IR) Imposto de Renda é um tributo direto, de competência da União, devendo ser utilizado como meio para promover a adequada redistribuição de renda, O contribuinte deste imposto sobre a renda é a pessoa física ou jurídica, titular de renda ou provento de qualquer natureza.

Dentre os diversos impostos existentes no Brasil, destaca-se o Imposto sobre Produto Industrializado – IPI, este, evolução do antigo Imposto de Consumo, criado pela Lei nº 25, de 03 de dezembro de 19891. A denominação do IPI surgiu a partir do Decreto lei nº 34, de novembro de 1966. Atualmente o IPI é regido pela Lei nº 4.502/64, que foi recepcionada pela Constituição de 1988, e sua legislação encontra-se consolidada no Decreto nº 7.212/2010.

O IPI considerado uma principal fonte de receita tributária da união, possuindo função fiscal, é pela redação do art. 153, inciso IV da CF, o imposto que incide sobre operações relativas a produtos industrializados, instituída sob a competência da união.

Imposto de competência da União (art. 153, IV, CF e art. 46 do CTN), tem como função primordial a extrafiscal, sendo um imposto seletivo em função a essencialidade do produto, não cumulativo, devendo-se compensar o que for devido em cada operação os valores pagos nas anteriores, não incidindo sobre produtos destinados ao exterior e terá reduzido seu impacto sobre aquisições de bens de capital pelo contribuinte do imposto na forma da legislação.

De acordo com a cartilha da Secretaria do Tesouro Nacional - STN (2013) a arrecadação líquida do IR e do IPI do decêndio anterior, quantias estas que vão sendo acumuladas desde o 1º decêndio de dezembro do ano anterior até o 3º decêndio de novembro do ano em curso; este total é então integralmente distribuído aos Municípios no 1º decêndio de dezembro do ano em curso, segundo os percentuais individuais de participação vigentes.

Ao se tratar de dependência do FPM, os municípios até 20 mil habitantes tem uma maior incidência, segundo CNM (2012):

Esse fenômeno está relacionado ao critério utilizado para a distribuição e repasse dos recursos do FPM que utiliza o número de habitantes como critério de rateio para os municípios, sendo que no caso das capitais é levado em consideração ainda o inverso da renda per capita. Dessa forma, os municípios muito pequenos acabam sendo beneficiados por esse critério, sendo que a primeira faixa de distribuição de recursos é de municípios com até 16.980 habitantes, sendo assim, um município que possua uma população de 5.000 habitantes, por exemplo, receberá de repasse do FPM o mesmo valor que um município com o dobro da população (CNM, 2012, p. 1).

O critério referido por CNM (2012), é o da faixa populacional, o cálculo do FPM dos municípios que define os coeficientes variáveis entre 0,6 e 4,0, como detalha a Tabela 1 (STN, 2012). Por exemplo, a faixa de habitantes de até 10.188 o coeficiente é 0,6. De 10.189 a 13.584, o coeficiente é 0,8. Assim, sendo entende-se que o coeficiente do cálculo do município de ouro Branco é de 0,8, pois é um Município Com uma população de 10.912 habitantes, sendo a população urbana de 63% segundo o censo demográfico de 2010.

A CNM (2012) indica ainda, que, parte das receitas das finanças públicas municipais é originada de Transferências Federais e Estaduais e, outra parte, de suas receitas próprias. Estas são compostas pelas receitas provenientes, principalmente das taxas dos serviços públicos.

Desta forma, o imposto de renda arrecadado pelos municípios na fonte, 50% do ITR (Imposto Territorial Rural) arrecadado em sua área, 50% do IPVA (Imposto sobre Produção de Veículos Automotores) incidente sobre veículos licenciados no município e 25% do ICMS são destinados ao FPM, que é rateado entre os municípios brasileiros. Além disto, uma boa parcela do Imposto de renda arrecadado pela União é entregue a tal fundo.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O objetivo das pesquisas científicas é buscar respostas para as questões que inquietam a sociedade. Tal objetivo é alcançado, de modo geral, investigando o ambiente em que o homem vive e o próprio homem (BEUREN et al., 2009). Para Andrade (2001, p. 129), “metodologia é o conjunto de métodos ou caminhos percorridos na busca do conhecimento”. A metodologia de uma pesquisa deve ser definida de acordo com o problema formulado.

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Para atingir o objetivo proposto, discutir o repasse do FPM ao município de Ouro Branco utilizou-se de pesquisa bibliográfica, cuja finalidade é colocar o pesquisador em contato com a bibliografia de determinado assunto (LAKATOS, 2002). Utilizou-se, também, uma pesquisa exploratória nos sites do governo federal, para coletar os dados sobre percentuais de repasses municipais, além de composição das receitas e dados característicos do município.

3.2 UNIVERSO E AMOSTRA

Diante da quantidade de dados a serem pesquisados, escolheu-se o município de Ouro Branco, situado no Estado de Alagoas, como universo da pesquisa, para um estudo mais aprofundado afim de melhor compreender o processo de repasses para o beneficiário.

Ao investigar dados do município no período de Abril de 2017 a Dezembro de 2018, população, censo demográfico, densidade, extensão territorial, entre outros, percebe-se, a grande importância do FPM para as receitas do mesmo. Isto, pois, sem ele a prefeitura tem muitas dificuldades para honrar seus compromissos com a folha, despesas de custeio, fornecedores etc.

Sendo assim, o estudo do repasse intergovernamental para o município, expressa fundamental importância enquanto compreensão do recebimento e aplicação do dinheiro público.

3.3 INSTRUMENTO E COLETA DE DADOS

O estudo abordará um método que caracteriza um meio do estudo que busca conhecer maior profundidade do assunto. Este método será a Pesquisa Documental que permite realizar análise e entender os fatos do assunto que pode ser reelaborado de acordo com os objetivos da pesquisa.

Os bancos de dados utilizados foram obtidos através dos endereços eletrônicos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), demonstrativos do Banco do Brasil, para averiguar a composição de suas receitas, do indicador populacional, Censo demográfico, portal de transparência e materiais já elaborado como livros e artigos científicos. Através dos dados coletados, pode-se interpretar e analisar os documentos para abordagem do problema, caracterizando a pesquisa em pesquisa Documental.

Segundo Silva e Grigolo em Longaray (2003) a pesquisa documental vale-se de material que não receberam nenhuma análise aprofundada. Esse tipo de pesquisa visa, assim selecionar, tratar e interpretar a informação bruta, buscando extrair dela algum sentido, e introduzir-lhe algum valor podendo, desse modo, contribuir com a comunidade científica afim de que outros possam voltar a desempenhar futuramente o mesmo papel. Deste modo, a metodologia documental baseada na coleta de dados, pode ser realizada durante ou depois durante ou depois da ocorrência do fato.

Com a finalidade de verificar a distribuição de receitas no município de Ouro Branco/AL, foram analisados os dados relativos as finanças publicas, receitas repassadas, os indicadores demográficos e o desenvolvimento social.

Os bancos de dados utilizados foram obtidos através dos endereços eletrônicos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), demonstrativos do Banco do Brasil, para averiguar a composição de suas receitas, do indicador populacional, Censo demográfico, portal de transparência e outros.

Com a finalidade de analisar, detalhadamente, a relação existente entre a receita *per capita* disponível, foi tomado como referência o mês de fevereiro dos anos, 2010 a 2019 para análise da diferença de valores da receita por esta data em cada ano. Busca-se destacar o montante da receita total disponível naquele mês do ano, com vistas a esclarecer como ocorre o repasse da receita para o município.

Foi desenvolvida a análise da demanda de recursos, com base no critério populacional, com vistas a avaliar a correlação entre a destinação de receitas públicas e as necessidades sociais do município.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Os municípios são os responsáveis por disponibilizar a maioria dos serviços públicos à sua população. Para custear essas ações, os municípios dependem de recursos. As Receitas Próprias, de acordo ao abordado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2012) são aquelas que o município arrecada diretamente através de seus impostos, taxas, contribuições de melhoria e outras fontes.

Então sob a arrecadação do Imposto de Renda IR e IPI, Imposto de produtos industrializado, o FPM beneficia o município. Este é um recurso de total dependência do município alagoano. Entretanto ao observar a tabela a seguir, percebe-se que não só, Ouro Branco depende deste recurso mas, outros municípios alagoanos também. Para Prado (2003):

O conceito básico e central para analisarmos esse problema é que se pode chamar brecha vertical: o fato de que os governos superiores arrecadam mais recursos do que gastam diretamente, enquanto os governos de nível inferior arrecadam menos recursos do que gastam diretamente. Isso faz com que todas as federações, sem exceção, façam uso de transferências verticais como um componente essencial de seus sistemas fiscais.

Para Prado, há meios denominados brecha vertical, que desfavoreçam governos dependentes do nível de recursos arrecadados. Sendo que uns recebem mais do que gastam, e outros gastam mais do que recebem. Do ponto de vista regional o mecanismo de divisão dos fundos do imposto, favorece mais as regiões menos desenvolvidas.

...Quando uma região cresce mais depressa e se torna relativamente mais rica que as demais, as transferências redistributivas para ela sejam reduzidas e canalizadas para regiões mais pobres. Da mesma forma, quando uma região fica estagnada e deixa de crescer, ela passa a receber mais recursos, para se manter próxima da média nacional. O mesmo vale para a demografia. Quando uma jurisdição passa a zelar por uma quantidade maior de habitantes – por exemplo, devido a migrações – isso deve se refletir na dotação de recursos que recebe, pois o suposto é que aumenta a demanda de gastos per capita em serviços públicos. (Prado 2003, p. 40).

Sendo assim, entende-se que o objetivo do FPM seja para reduzir desequilíbrio financeiro entre os municípios. Esse critério de rateio influenciado para beneficiar municípios menores. Essa necessidade de recurso do FPM é causada é consequência da ausência de receita própria do município, causada pelo pequeno desenvolvimento do município.

TABELA 1 - FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM) TOTAL RECEBIDO PELO MUNICÍPIO DE OURO BRANCO AL, MESES DE FEVEREIRO. 2010 A 2017.

| POPULAÇÃO CENSO 2010 | DATAS BASE DO REPASSE | VALORES EM REAIS |
|----------------------|-----------------------|------------------|
| 10.912 | Fevereiro 2010 | 578.252,86 |
| | Fevereiro 2011 | 770.690,02 |
| | Fevereiro 2012 | 678.491. 77 |
| | Fevereiro 2013 | 1. 028, 669,90 |
| | Fevereiro 2014 | 1.044.266,39 |
| | Fevereiro 2015 | 1.017.166,39 |
| | Fevereiro 2016 | 1.085. 109,33 |
| | Fevereiro 2017 | 1.188.687,10 |

Fonte: portal BB.

Analisando a tabela 1, pode-se perceber que o reflexo de aumento dos repasses, tendo como base os meses de fevereiro de cada ano foi o ano 2013 que apresenta aumento de repasses significativa para o município.

Tendo como base per capita a população do censo de 2010. Portanto é notório que os valores são significantes e essenciais para este município, se tornando o mais importante para o mesmo, o qual desenvolve uma dependência dessa renda para o seu desenvolvimento. Porém, é sabido pela constituição que não há vinculação específica para a aplicação desses recursos. Dando assim total liberdade para os governantes distribuir o benefício. Mas, de acordo com o TCU: “Uma vez transferidos os recursos aos estados, ao distrito federal e aos municípios, a competência para fiscalização da aplicação dos recursos é dos Tribunais de Contas Estaduais e/ou Municipais, quando houver”.

O Município de Ouro Branco caracteriza-se como um Município pequeno em termos populacionais, e assim como grande parte dos Municípios pequenos, apresenta uma grande dependência em relação às Transferências Correntes, estas chegam a representar cerca de 85% no total das receitas líquidas do Município, o que demonstra a extrema dependência da ajuda de terceiros para o desenvolvimento de suas atividades. Dentre elas destaca-se o FPM, repassado pela

União, sendo a transferência que possui a maior representatividade no total das transferências, equivalente a 65%, fato que comprova a enorme dependência desse recurso por parte do mesmo.

Na avaliação das receitas creditadas no Município, favorecido pela pequena quantidade de habitantes, governantes e legisladores deve focar a maximização de suas ações, e outorgar no interesse social, considerando com o que realizar os gastos públicos, necessitando suprir as demandas sociais.

Para um bom controle de uso do recurso beneficiado pelo FPM para o Município beneficiário é necessário que além da fiscalização dos órgãos competentes, a população também faça a sua participação, conforme orienta CGU:

A Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão do Governo Federal responsável pela fiscalização dos recursos federais repassados a estados, municípios e cidadãos beneficiados por programas do Governo Federal. No entanto, tendo em vista as dimensões do Estado Brasileiro e o grande número de municípios que possui, a CGU conta com a participação dos cidadãos para que o controle dos recursos seja realizado de maneira ainda mais eficaz (CGU, 2017, p.01).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, apresenta que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...). E afirma em seus parágrafos 1º, 2º e 3º:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços.

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII.

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (BRASIL, 1988).

Segundo Evangelista (2010) em conformidade a Constituição de 1988:

O acesso à informação tornou-se um dos insumos básicos ao exercício da cidadania. Dessa premissa extrai-se o direito do cidadão em conhecer, opinar e acompanhar as decisões governamentais para certificar-se de que

os recursos postos à disposição do Estado produziram resultados positivos em prol da coletividade – a atuação popular no sentido de defender direitos e interesses coletivos perante a administração pública é intitulado de controle social.

É importante entender que o conceito transparência pública, vai bem mais além que disponibilizar informações em portais. Pois o ato de tornar público é muito mais abrangente que o de publicidade, é tornar transparente a ação do governo através desta, expondo uma linguagem mais acessível, de fácil compreensão para qualquer cidadão.

Para isso, é necessária mobilização social, e todos cobrar juntos aos gestores, legislativo, informações acessíveis para a sociedade sobre as receitas e despesas dos recursos oriundos do FPM e demais transferências intergovernamentais para o município. A análise dos repasses no município responsabiliza todos munícipes que almejam melhoria de vida, nos setores sociais, saúde e meios educacionais. E conseqüentemente o cidadão irá interferir e fiscalizar as ações governamentais, em praticamente todas as áreas.

O fornecimento de informações pelo setor público à sociedade é denominado de princípio da transparência. Desse modo, a questão principal do presente artigo consiste em evidenciar a interação entre transparência e controle social, ou seja, se as informações disponibilizadas pelos órgãos e entidades governamentais permitem a instrumentalização do controle social e se o cidadão demonstra interesse e motivação em fazer uso dessas informações, além de identificar possíveis barreiras ao exercício da cidadania. A interação entre controle social e transparência pública pode ser vista como os lados de uma mesma moeda, cujos resultados contribuem para a realimentação das atividades do controle social e ao aprimoramento da cidadania (EVANGELISTA, 2010).

Para Cruz, Silva e Santos (2009) a transparência deve abranger todas as atividades públicas realizadas, ou seja, “de maneira que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm realizado a partir do poder de representação que lhes foi confiado”. Para que isso aconteça, a população precisa conscientizar-se da sua importância para tal ato. A CGU enfatiza a importância da participação do cidadão na fiscalização da distribuição de recurso quando afirma que:

A participação e o controle social não são apenas um direito de cada cidadão, mas, também, um dever. Por isso, é muito importante que todos fiscalizem os recursos federais repassados a estados e municípios, como os recursos para a merenda escolar, para a Bolsa Família, para a saúde e para a erradicação do trabalho infantil, entre outros (CGU, 2017, p.01).

Neste contexto cabe salientar que o repasse intergovernamental tem chegado ao pequeno município. E que por ter popularidade baixa tem beneficiado grandemente. O repasse do FPM é o maior benefício governamental repassado para o município, e, portanto, é preciso promover o acompanhamento por parte da sociedade da aplicação dos recursos públicos e responsabilizar os gestores que descumprirem as normas.

Cabe considerar ainda que, o Município de Ouro Branco criou certo conforto em relação às transferências do FPM, o uso deste fundo no município, é definido pelo governo que cada localidade tem "autonomia" para dar destino a essa receita, através de seus mecanismos de Gestão Orçamentária como o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). E assim tem sido com o Fundo destinado ao município, é utilizado para as despesas geradas na organização do município, assim, essa mesada e liberdade de uso, gerando um menor esforço tributário local para arrecadar. Assim, uma forma para diminuir a forte dependência das transferências, bem como o FPM, seria intensificar a fiscalização tributária para elevar a arrecadação própria. A arrecadação própria do Município equivale em média cerca de 15% de sua receita líquida, contra 85% referente as Transferências Correntes. Dentre os tributos arrecadados pelo Município, o que possui maior representatividade é o ISS (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza), que equivale a cerca de 52% de sua arrecadação própria.

Essas outras opções de Fontes de Recursos, principalmente de arrecadação própria, permite ao município um maior controle de verba que supra suas necessidades e ainda mantenha caixa para momentos de crise. Sendo desta forma, o FPM seria um extra que acrescentaria para o pagamento de despesas e permitiria manter a verba extra para a crise.

Ao ressaltar a questão tributária própria considera-se que a dependência dos municípios pequenos ao FPM quando há variações, para menos, por exemplo, o município como um todo fica prejudicado e sem uma fonte de escape para momentos como este.

Buscando considerar a importância de diminuir esta dependência do FPM pelo município de Ouro Branco, na tabela a seguir tem-se a estimativa de repasse para 2018, nela já se vê a considerável queda no valor dos repasses, se considerar os anos anteriores.

TABELA 2 - FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM) ESTIMATIVA DE REPASSE PARA 2018¹.

| POPULAÇÃO CENSO 2017 | PENCENTUAL | VALORES EM REAIS |
|-----------------------------|-------------------|-------------------------|
| 11.635 | 0,8 | 9.605.191 |

As estimativas realizadas para 2018 apontavam uma possibilidade possível de acordo com as condições, no momento, dos fundos que compõem o repasse do FPM, uma queda considerável, se dividido em 12 meses do ano, este valor ficaria inferior ao total mensal de Fevereiro de 2017.

Para tanto, verificou, segundo dados do Tesouro Nacional, que este valor tende a se concretizar uma vez que, segundo a Tabela 3 abaixo, nos últimos 10 (dez) meses do ano, o montante recebido pelo Município chega a R\$ 7.665.361,43, visto que restam 2 (dois) meses para o fim do ano, o valor estimado em 2017, tende a se cumprir, além disso, o Observatório de Informações Municipais, estima o repasse, conforme Tabela 4, de 679.187 para Novembro e de 889.735 para Dezembro de 2018, totalizando saldo de R\$ 9.234.283,43, quase 400.000,00 a menos que o previsto em 2017, mas equivalente, se pensado na totalidade.

TABELA 3 - FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM) TOTAL RECEBIDO PELO MUNICÍPIO DE OURO BRANCO AL, ENTRE JANEIRO E OUTUBRO DE 2018.

| POPULAÇÃO ESTIMADA 2018 | DATAS BASE DO REPASSE | VALORES EM REAIS |
|--------------------------------|------------------------------|-------------------------|
| 11.456 | Janeiro 2018 | R\$ 787.977,24 |
| | Fevereiro 2018 | R\$ 1.030.132,68 |
| | Março 2018 | R\$ 693.682,04 |
| | Abril 2018 | R\$ 727.303,01 |
| | Maio 2018 | R\$ 892.577,48 |
| | Junho 2018 | R\$ 835.856,37 |
| | Julho 2018 | R\$ 1.061.665,18 |
| | Agosto 2018 | R\$ 716.177,37 |
| | Setembro 2018 | R\$ 540.141,53 |
| | Outubro 2018 | R\$ 379.848,53 |

Fonte: Tesouro Nacional.

¹ Disponível em: BREMAECKER, F E J de. Estimativas de Repasse do FPM em 2018. Observatório de Informações Municipais. Rio de Janeiro, Outubro de 2017.

TABELA 4 - FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM) ESTIMATIVA DE REPASSE PARA NOVEMBRO E DEZEMBRO 2018².

| POPULAÇÃO ESTIMADA 2018 | MÊS DE REFERÊNCIA | VALORES EM REAIS |
|------------------------------------|--------------------------------|--------------------------|
| 11.456 | Novembro 2018 Dezembro 2018 | R\$679.187 R\$889.735 |

Tem-se ainda que comparar ao mês de Fevereiro, conforme Tabela 1, dos outros anos, o mês de Fevereiro no corrente ano o valor é 4º (quarto) maior repasse dentre os anos anteriores, e teve uma queda de R\$ 158.554,42, se comparado ao ano anterior de 2017.

Percebe-se, com isto, que apesar de variar, os repasses do FPM, não tem diminuição ou aumento brusco relacionado de um ano a outro, porém, este valor decaído de 2017 a 2018, para um município pequeno, cuja dependência é maior, representa um corte nas despesas a qual se destina o FPM. Algo que pode ser planejado a partir das estimativas anuais, feitas anteriormente.

No mais, estima-se para o primeiro trimestre de 2019 os seguintes números:

TABELA 5 - FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM) ESTIMATIVA DE REPASSE PARA JANEIRO, FEVEREIRO E MARÇO DE 2019³.

| POPULAÇÃO ESTIMADA 2019 | MÊS DE REFERÊNCIA | VALORES EM REAIS |
|------------------------------------|--|--|
| 11.456 | Janeiro 2019 Fevereiro 2019 Março 2019 | R\$866.734 R\$1.057,416 R\$819.702 |

Percebe-se nos dados um aumento significativo nos valores, apesar de decair um pouco entre Dezembro e Janeiro, se considerar os números dos meses anteriores esses valores aumentaram e se mantiveram, está equilibrado, o que permite ao município uma manutenção dos gastos custeados pelo FPM e que possa, ao que se propõe organizar-se para receber os valores dos impostos municipais e

² Disponível em: BREMAECKER, F E J de. Estimativas de Repasse do FPM em 2018. Observatório de Informações Municipais. Rio de Janeiro, Outubro de 2017.

³ Disponível em: BREMAECKER, F E J de. Estimativas de Repasse do FPM em 2018. Observatório de Informações Municipais. Rio de Janeiro, Dezembro de 2018.

suprir os gastos superiores ao FPM repassados com estes e a demanda pelo mesmo só decair.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O FPM está vinculado ao recolhimento de Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados pela União e sua quantidade a ser transferida é determinada pelo tamanho populacional e pela renda per capita do município. O mesmo, tem crescido a cada ano a partir de critérios cada vez mais seguros que cumprem o principal objetivo do mesmo de equilibrar sócio-economicamente o Estado e os Municípios. Este é um relatório simples e claro do que foi exposto por todo o trabalho sobre o FPM, tendo por base essa segunda premissa, de que depende da quantidade populacional para se definir a quantia do repasse, foi que se iniciou a pesquisa para a realização do mesmo.

Confirmou-se com a pesquisa a importância do FPM para o pequeno município, assim como apontaram inúmeras outras pesquisas, esta mesmo tendo como foco o município de Ouro Branco, conseguiu, mais uma vez, identificar tal importância.

Residir em município pequeno, como é o caso de Ouro Branco, sertão do estado Alagoas é se encher de dúvidas e quase não obter respostas, cabe a curiosidade para obtê-las, assim estudar a origem financeira que mantém a gestão municipal é uma dessas dúvidas respondidas, deste modo, pode-se concluir porque, por exemplo o setor público é o que mais movimenta a economia em cidades como a pesquisada, isto ocorre por causa justamente desse repasse, cidades assim possuem comércio e indústria sem um nível crescente de desenvolvimento, o que não abre formas de, economicamente falando, suprir as necessidades do município.

Além disso, pode-se reforçar a importância desta preocupação em considerar o pequeno município como importante para receber maior repasse, percebe-se o “cuidado” com a “vida” do mesmo, nesse caso de Ouro Branco os repasses representam em média 65% do que entra para a manutenção do município, uma quantidade muito significativa que faz pensar no quão valioso é o recebimento de tributos internos, aqueles que o mesmo deve recolher da população, o IPTU por exemplo, com essas arrecadações sendo realizadas em dia seria possível diminuir a dependência dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, pois, sabe-se que mesmo com população inferior a muitas outras cidades, estas, sendo realizada a arrecadação pela prefeitura seria mais que suficiente para as demandas, até então sanadas pelo FPM.

No mais, a questão de recursos é uma discussão que deve ser explorada continuamente, pois, cada novo governo, uma nova forma de disposição destas, é uma pesquisa nova a ser feita a cada necessidade nova de reorganizar o modo como se pensa, ou como se estrutura a finanças, seja do país, seja de um município. Para estas novas pesquisas, sugere-se a continuação e o aperfeiçoamento destas, de modo a incentivar os municípios a procurarem fontes de arrecadações próprias e internas tão eficazes quanto o FPM.

6. REFERÊNCIAS

AFONSO, J. R. R.; ARAÚJO, E. A. **A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível**. 2001. Disponível em: WWW.bndes.gov.br. Acesso em 06 abr. 2017.

ARAÚJO,IVALDO; ARRUDA, DANIEL. **Contabilidade pública: da teoria à prática**. São Paulo: Saraiva, 2004.

BANCO DO BRASIL. **Demonstrativo de Distribuição da Arrecadação. exercício janeiro e fevereiro de 2017**. Disponível em: BB.com.br. Acesso em 06.03.2017

_____. <https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/demonstrativo,802,4647,4652,0,1,1.bbx?cid=6757> acesso em 06/ 03/ 2017.

BACELAR, W. K. de A. **Análise da Pequena Cidade sob o Ponto de Vista Político Administrativo**. In: DIAS, P.C; SANTOS, J. (Org.) *Cidades médias e pequenas: contradições, mudanças e permanências nos espaços urbanos*. Salvador: SEI, 2012. p.81-101.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 05 out. 1988.

BREMAEKER. **Causas da Situação de Crise Financeira dos Municípios Brasileiros**. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, v.43, n.219, p.8-21, abr./dez. 1996.

_____. **Reforma Tributária: Vantagem ou Desvantagem para os Municípios. Transparência Municipal**. Salvador, 2011. Disponível em: WWW.oim.tmunipal.org.br. Acesso em: 06 de Abril de 2017..

_____. **Estimativas de Repasse do FPM em 2018**. Observatório de Informações Municipais. Rio de Janeiro, Outubro de 2017.

CGU. Controladoria Geral da União. **Portal da Transparência oferece nova função na consulta a convênios do Governo Federal**. 2017. Disponível em:

<https://www.cgu.gov.br/noticias/2017/09/portal-da-transparencia-oferece-nova-funcao-na-consulta-a-convenios-do-governo-federal>. Acesso em 05 de Outubro de 2017.

CNM. Confederação Nacional de Municípios [2012]. **Finanças: Procedimentos para otimizar a arrecadação municipal**. Brasília: CNM, 2012, 76p. disponível em:

CRUZ, C.F. **Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros**. Rev. Adm. Pública vol.46 no.1 Rio de Janeiro Jan./Fev. 2012

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle Social versus Transparência Pública: uma questão de cidadania**. Brasília. TCU, 2010.

GEORGES, José Pinto. **Caminhos de Geografia 3**, Jun/2002 página 19.

LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 5ª Ed. São Paulo: Atlas: 2002.

LISOT. Amanda Cristina. **Orçamento Público**. Rondonópolis-MT. 2013.

OURO BRANCO. **Perfil do Município**. IBGE Cidades. Disponível em: <https://meumunicipio.org.br/perfil-municipio/2706109-Ouro-Branco-AL>. Acesso em 01/03/2017. Acesso em 05-03-2017.

Portal Transferência de Recursos por estado/município. Uf: Alagoas exercício: 2016. Disponível em: <http://transparencia.gov.br/PortalTransparenciaListaAcoes.asp?Exercicio=2016&SelecaoUF=1&SiglaUF=AL&CodMun=2821>. Acesso em 05/03/2017

PORTAL DE TRANSPARÊNCIA. **Aprenda Mais Sobre Como Fiscalizar**. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/aprendaMais/Fiscalizar.asp>. Acesso em: 08/03/2017.

PRADO, S. **Distribuição intergovernamental de recursos na Federação brasileira**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer/Ebape, 2003

STN - SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Fundo de Participação dos Municípios. Cartilha- 2013**. Disponível em:

http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/pge_cartilha_fpm.pdf
acesso em 06/ 03/ 2017.

_____. **Transferências constitucionais.**
Disponível em: <http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1>. 2016. Acesso em 27.04.2017.

_____. **Transferências Constitucionais.**
Disponível em: <http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1>. 2018. Acesso em: 04.11.2018.

SANTOS, KGB. SANTOS, CEB. **Dependência Municipal das Transferências do Fundo de Participação dos Municípios: uma análise para os municípios do Sul da Bahia entre 2008 e 2012.** IV Semana do Economista & IV Semana do Egresso. Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC Ilhéus – Bahia. 07 a 10 de outubro de 2014

TCU. Tribunal de Contas da União. **FPE e FPM.** Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/ouvidoria/duvidas-frequentes/fpe-e-fpm.htm>. 2018. Acesso em: 04 de Maio de 2017.

TOMIO, F. R. de L. **A criação de municípios aos a Constituição de 1988.** IN: **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** n.48, v.17, p.61-89. fev/2002. Disponível em: WWW.scielo.com.br. Acesso em 05 de Maio de 2017.

TRISTÃO, J. A. M. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros: uma avaliação do desempenho da arrecadação.** 2003. 172 f. Tese (Doutorado em administração) - Fundação Getúlio Vargas, EAESP, São Paulo, 2003.

UNICEF. **Orçamento Público: entendendo tudo.** Fundação João Pinheiro. 2005.