

Câmara dos Deputados
Comissão Especial – Pacto Federativo

Critérios atuais de repartição dos recursos do FPM

Constantino Cronemberger Mendes

Coordenador de Estudos em Desenvolvimento Federativo – DIRUR/IPEA

Brasília, 22 de setembro de 2015

Objetivos do FPM

- Decisão do Supremo Tribunal Federal (STF): inconstitucional o artigo 2º da Lei Complementar 62/89 (incisos I e II, parágrafos 1 e 3).
- Voto do Relator Ministro Gilmar Mendes (STF): o “*vício de inconstitucionalidade parece haver, contudo, no atendimento inadequado da exigência contida no final do art. 161, II, da Constituição, segundo o qual os **critérios de rateio dos fundos de participação deveriam promover o equilíbrio socioeconômico entre Estados e entre Municípios***”.
- O Relator observa: “*da leitura do referido dispositivo constitucional, extrai-se que **os critérios escolhidos pelo legislador para o rateio dos fundos de participação somente serão constitucionais se aptos a promoverem a redução das desigualdades regionais e a equalização da situação econômico-financeira dos entes federativos***. Trata-se de um comando constitucional de cumprimento obrigatório pelo legislador”.

Critérios básicos do FPM

- Art. 159. A União entregará:

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

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

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

Distribuição:

- 10% para os municípios das capitais (27);
- 3,6% para os municípios pertencentes à “Reserva” (171);
- 86,4% para os municípios do interior (5.542).

FPM por Estado (% do total) – 1991/2000/2001/2015

UF	1991	2000	2010	2015 (até agosto)
DF	0,2	0,2	0,2	0,2
AP	0,4	0,4	0,4	0,4
AC	0,6	0,5	0,5	0,5
RR	0,3	0,5	0,4	0,5
RO	0,9	0,9	0,9	0,8
TO	nd	1,5	1,4	1,4
AM	1,3	1,3	1,5	1,5
MS	1,5	1,5	1,5	1,5
SE	1,4	1,4	1,5	1,5
ES	1,8	1,8	1,7	1,7
MT	1,9	1,9	1,8	1,8
AL	2,3	2,4	2,4	2,4
RN	2,5	2,5	2,5	2,5
PI	2,6	2,5	2,6	2,7
RJ	3,1	3,0	3,0	2,9
PB	3,3	3,2	3,2	3,2
PA	3,7	3,6	3,6	3,6
GO	3,7	3,7	3,6	3,7
SC	4,0	3,9	3,9	3,9
MA	4,2	4,0	4,2	4,1
PE	5,3	5,2	5,0	4,9
CE	5,3	5,1	5,2	5,0
PR	6,9	6,8	6,8	6,8
RS	6,9	6,8	6,8	6,8
BA	9,1	9,1	9,1	9,3
MG	13,4	13,0	13,1	13,1
SP	13,5	13,2	13,2	13,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

REGIÕES	
NORTE	
NORDESTE	
CENTRO-OESTE	
SUDESTE	
SUL	

Fonte: STN/COINT

Critérios e coeficientes FPM – Capital/Reserva (2015)

- **Critérios:**
 - População (IBGE): referência 1/7/2014.
 - Fator (direto): população capital/somatório populações das capitais.
 - Renda per capita (IBGE): referência 2012, com população 2012.
 - Fator (inverso): renda *per capita* Estado/renda *per capita* Brasil.
- **Coeficientes:**
 - **CIFPM-Capital:** Fator população x Fator renda per capita

Fator população: FPM – Capital/Reserva

Percentagem que a população da entidade participante representa da população total do respectivo grupo (Capital ou Reserva)	Fator
Até 2%	2,00
Acima de 2% até 2,5%	2,50
Acima de 2,5% até 3,0%	3,00
Acima de 3,0% até 3,5%	3,50
Acima de 3,5% até 4,0%	4,00
Acima de 4,0% até 4,5%	4,50
Acima de 4,5%	5,00

Fonte: Lei 5.172, de 25/10/1966.

Fator Renda per capita: FPM – Capital/Reserva

Inverso do índice relativo à renda per capita da entidade participante	Fator
Até 0,0045	0,4
Acima de 0,0045 até 0,0055	0,5
Acima de 0,0055 até 0,0065	0,6
Acima de 0,0065 até 0,0075	0,7
Acima de 0,0075 até 0,0085	0,8
Acima de 0,0085 até 0,0095	0,9
Acima de 0,0095 até 0,0110	1,0
Acima de 0,0110 até 0,0130	1,2
Acima de 0,0130 até 0,0150	1,4
Acima de 0,0150 até 0,0170	1,6
Acima de 0,0170 até 0,0190	1,8
Acima de 0,0190 até 0,0220	2,0
Acima de 0,0220	2,5

Fonte: Lei 5.172, de 25/10/1966.

Coeficientes: FPM – Capital/Reserva (2015)

UF	Capital	Pop. (1/7/14)	Fator Pop. (A)	Renda pc (2012)	Fator Renda pc (B)	CIFPM (A*B)	%
ES	VITÓRIA	352.104	2,0	29.996	0,8	1,60	1,4
SC	FLORIANÓPOLIS	461.524	2,0	27.772	0,8	1,60	1,4
MT	CUIABÁ	575.480	2,0	25.946	0,9	1,80	1,5
DF	BRASÍLIA	2.852.372	5,0	64.653	0,4	2,00	1,7
MS	CAMPO GRANDE	843.120	2,0	21.744	1,0	2,00	1,7
RO	PORTO VELHO	494.013	2,0	18.466	1,2	2,40	2,0
RS	PORTO ALEGRE	1.472.482	3,5	25.779	0,9	3,15	2,7
AP	MACAPÁ	446.757	2,0	14.915	1,6	3,20	2,7
TO	PALMAS	265.409	2,0	13.776	1,6	3,20	2,7
RJ	RIO DE JANEIRO	6.453.682	5,0	31.065	0,7	3,50	3,0
SP	SÃO PAULO	11.895.893	5,0	33.624	0,7	3,50	3,0
AC	RIO BRANCO	363.928	2,0	12.690	1,8	3,60	3,0
GO	GOIÂNIA	1.412.364	3,0	20.134	1,2	3,60	3,0
PR	CURITIBA	1.864.416	4,0	24.195	0,9	3,60	3,0
RN	NATAL	862.044	2,0	12.249	1,8	3,60	3,0
SE	ARACAJU	623.766	2,0	13.181	1,8	3,60	3,0
PB	JOÃO PESSOA	780.738	2,0	10.152	2,5	5,00	4,2
RR	BOA VISTA	314.900	2,0	15.577	1,4	5,00	4,2
AM	MANAUS	2.020.301	4,5	17.856	1,2	5,40	4,6
MG	BELO HORIZONTE	2.491.109	5,0	20.325	1,2	6,00	5,1
PA	BELÉM	1.432.844	3,0	11.679	2,0	6,00	5,1
AL	MACEIÓ	1.005.319	2,5	9.333	2,5	6,25	5,3
MA	SÃO LUÍS	1.064.197	2,5	8.760	2,5	6,25	5,3
PI	TERESINA	840.600	2,0	8.138	2,5	6,25	5,3
PE	RECIFE	1.611.372	3,5	13.138	1,8	6,30	5,3
BA	SALVADOR	2.902.927	5,0	11.832	2,0	10,00	8,4
CE	FORTALEZA	2.571.896	5,0	10.473	2,0	10,00	8,4
	TOTAL	48.275.557	-	22.646	-	118,40	100,0%

REGIÕES	
NORTE	
NORDESTE	
CENTRO-OESTE	
SUDESTE	
SUL	

Fonte: TCU

Distorções FPM - Capital

- **Hiato Populacional:**

- População São Paulo (maior)/População Palmas (menor) = 44,8
- Fator População São Paulo (5,0)/Fator População Palmas (2,0) = 2,5

- **Hiato da Renda per capita:**

- Renda per capita Brasília (maior)/Renda per capita Teresina (menor) = 7,9
- Fator Renda pc Teresina (2,5)/Fator Renda pc Brasília (0,4) = 6,2

- **Conclusão:** Não consideração do hiato populacional e da necessidade de convergência da renda *per capita* **interestadual** e **intra-regional**.

Proposta Alternativa FPM - Capital:

- **População:**

- Fator = População Município X / Município com maior população (SP).

- ⇒ São Paulo = Fator 1,00 e Palmas = Fator 0,022

- **Renda per capita:**

- Fator = Município com maior renda per capita (BSB)/Renda per capita Município X

- ⇒ Brasília = Fator 1,00 e Teresina = Fator 7,94

- **Coeficiente** = Soma dos Fatores População e Renda per capita (normalizado).

- ⇒ Brasília = 1,24; São Paulo = 2,92; Palmas = 4,71; Teresina = 7,95

- ⇒ $\sum$ Coeficientes = 16,82 = 1,00 (100%) $\Rightarrow$ BSB = 0,074 (7,4%) etc.

Simulação proposta alternativa: Capitais (2015)

UF	Capital	Pop. (1/7/14)	Fator 1 (A)	Renda pc (2012)	Fator 2 (B)	CIFPM (A+B)	% Proposta
ES	VITÓRIA	352.104	0,02959879	29.996	2,15538738	2,184986172	1,87
SC	FLORIANÓPOLIS	461.524	0,03879692	27.772	2,32799222	2,366789142	2,03
MT	CUIABÁ	575.480	0,04837636	25.946	2,49182918	2,540205543	2,17
DF	BRASÍLIA	2.852.372	0,23977788	64.653	1,000000000	1,23977788	1,06
MS	CAMPO GRANDE	843.120	0,07087488	21.744	2,97337196	3,044246846	2,60
RO	PORTO VELHO	494.013	0,04152803	18.466	3,50119138	3,542719409	3,03
RS	PORTO ALEGRE	1.472.482	0,1237807	25.779	2,5079716	2,631752308	2,25
AP	MACAPÁ	446.757	0,03755557	14.915	4,33476366	4,372319227	3,74
TO	PALMAS	265.409	0,02231098	13.776	4,69316202	4,715472998	4,03
RJ	RIO DE JANEIRO	6.453.682	0,54251345	31.065	2,0812168	2,623730257	2,24
SP	SÃO PAULO	11.895.893	1,000000000	33.624	1,92282298	2,922822984	2,50
AC	RIO BRANCO	363.928	0,03059274	12.690	5,09479905	5,125391798	4,39
GO	GOIÂNIA	1.412.364	0,11872703	20.134	3,21113539	3,329862419	2,85
PR	CURITIBA	1.864.416	0,1567277	24.195	2,67216367	2,828891374	2,42
RN	NATAL	862.044	0,07246568	12.249	5,27822679	5,350692476	4,58
SE	ARACAJU	623.766	0,05243541	13.181	4,90501479	4,957450202	4,24
PB	JOÃO PESSOA	780.738	0,06563089	10.152	6,36849882	6,434129704	5,51
RR	BOA VISTA	314.900	0,02647132	15.577	4,15054247	4,177013787	3,57
AM	MANAUS	2.020.301	0,16983181	17.856	3,62079973	3,790631538	3,24
MG	BELO HORIZONTE	2.491.109	0,20940916	20.325	3,18095941	3,390368573	2,90
PA	BELÉM	1.432.844	0,12044863	11.679	5,53583355	5,656282176	4,84
AL	MACEIÓ	1.005.319	0,08450975	9.333	6,92735455	7,011864303	6,00
MA	SÃO LUÍS	1.064.197	0,08945919	8.760	7,38047945	7,469938646	6,39
PI	TERESINA	840.600	0,07066304	8.138	7,94458098	8,015244021	6,86
PE	RECIFE	1.611.372	0,13545616	13.138	4,92106866	5,056524817	4,33
BA	SALVADOR	2.902.927	0,24402767	11.832	5,46424949	5,708277159	4,88
CE	FORTALEZA	2.571.896	0,21620033	10.473	6,17330278	6,389503109	5,47
TOTAL						116,8768889	100,00

REGIÕES

NORTE

NORDESTE

CENTRO-OESTE

SUDESTE

SUL

Simulações propostas alternativas (ganhos e perdas):

UF	Capital	CIFPM Proposto	% (A)	CIFPM Atual	% (B)	Diferença (A-B)
ES	VITÓRIA	2,18	1,9	1,60	1,4	0,47
SC	FLORIANÓPOLIS	2,37	2,0	1,60	1,4	0,63
MT	CUIABÁ	2,54	2,2	1,80	1,5	0,67
DF	BRASÍLIA	1,24	1,1	2,00	1,7	-0,64
MS	CAMPO GRANDE	3,04	2,6	2,00	1,7	0,90
RO	PORTO VELHO	3,54	3,0	2,40	2,0	1,03
RS	PORTO ALEGRE	2,63	2,3	3,15	2,7	-0,45
AP	MACAPÁ	4,37	3,7	3,20	2,7	1,04
TO	PALMAS	4,72	4,0	3,20	2,7	1,33
RJ	RIO DE JANEIRO	2,62	2,2	3,50	3,0	-0,76
SP	SÃO PAULO	2,92	2,5	3,50	3,0	-0,50
AC	RIO BRANCO	5,13	4,4	3,60	3,0	1,39
GO	GOIÂNIA	3,33	2,8	3,60	3,0	-0,15
PR	CURITIBA	2,83	2,4	3,60	3,0	-0,58
RN	NATAL	5,35	4,6	3,60	3,0	1,58
SE	ARACAJU	4,96	4,2	3,60	3,0	1,24
PB	JOÃO PESSOA	6,43	5,5	5,00	4,2	1,31
RR	BOA VISTA	4,18	3,6	5,00	4,2	-0,63
AM	MANAUS	3,79	3,2	5,40	4,6	-1,36
MG	BELO HORIZONTE	3,39	2,9	6,00	5,1	-2,20
PA	BELÉM	5,66	4,8	6,00	5,1	-0,26
AL	MACEIÓ	7,01	6,0	6,25	5,3	0,70
MA	SÃO LUÍS	7,47	6,4	6,25	5,3	1,09
PI	TERESINA	8,02	6,9	6,25	5,3	1,56
PE	RECIFE	5,06	4,3	6,30	5,3	-0,97
BA	SALVADOR	5,71	4,9	10,00	8,4	-3,52
CE	FORTALEZA	6,39	5,5	10,00	8,4	-2,93
TOTAL		116,88	100,0	118,40	100,0	

REGIÕES	
NORTE	
NORDESTE	
CENTRO-OESTE	
SUDESTE	
SUL	

Critérios FPM – Reserva

FPM – Reserva:

- mesma metodologia do FPM – Capitais: população e renda per capita.
- População igual ou superior a 142.633 habitantes (exceto Capitais).
- coeficiente do FPM - Interior igual a 3,8 ou 4,0.
- Em 2015: 171 municípios (contidos no FPM – Interior).

MS	TO	SE	AL	PI	PB	MT	RN	CE	MA	ES	GO	PA	PE	SC	PR	RS	BA	MG	RJ	SP
1	1	1	1	1	1	2	2	4	4	5	6	6	7	9	9	11	12	15	21	52

REGIÕES	
NORTE	
NORDESTE	
CENTRO-OESTE	
SUDESTE	
SUL	

Distorções e Proposta alternativa FPM - Reserva

- **Distorções:**

- Critério de corte frágil;
- Concentração nos municípios de estados mais desenvolvidos, não necessariamente com receita disponível *per capita* inferior.

- **Proposta:**

- Adotar “G100” (corrigido) como critério: 114 municípios com mais de 80 mil hab.; baixa receita *per capita* e alta vulnerabilidade social.

FPM – Interior: Critérios 2015

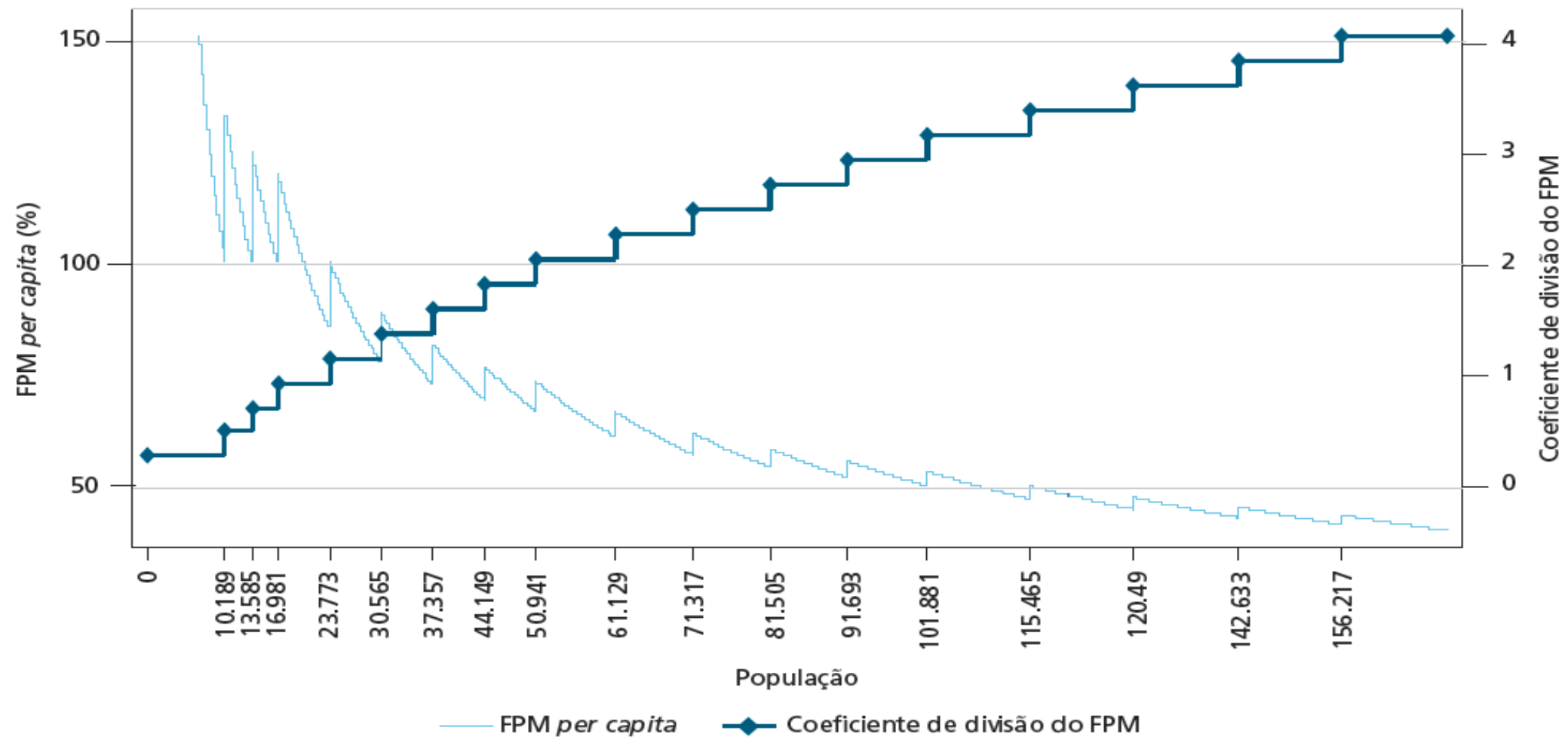
- Coeficientes por faixa populacional: **Decreto-Lei 1.881/1981.**
- Participação dos estados no total a distribuir: **Lei Complementar 62/1989 e Resolução TCU/1990.**
- População (IBGE) de 1/7/2014.

FPM – Interior: TABELA PARA CÁLCULO DOS COEFICIENTES - 2015

Faixa de Hab.	Coeficiente	Nº Mun.
Até 10.188	0,6	2.488
De 10.189 a 13.584	0,8	610
De 13.585 a 16.980	1,0	411
De 16.981 a 23.772	1,2	601
De 23.773 a 30.564	1,4	342
De 30.565 a 37.356	1,6	240
De 37.357 a 44.148	1,8	145
De 44.149 a 50.940	2,0	99
De 50.941 a 61.128	2,2	115
De 61.129 a 71.316	2,4	74
De 71.317 a 81.504	2,6	65
De 81.505 a 91.692	2,8	50
De 91.693 a 101.880	3,0	36
De 101.881 a 115.464	3,2	36
De 115.465 a 129.048	3,4	41
De 129.049 a 142.632	3,6	19
De 142.633 a 156.216 (FPM - RESERVA)	3,8	16
Acima de 156.216 (FPM - RESERVA)	4,0	155

Fonte: Decreto-Lei 1.881, de 27/8/1981.

**Coefficientes de distribuição e transferências *per capita*
em relação à população municipal do FPM – classe interior**



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN, 2012) e FPM.

Elaboração: Boueri et al. (2013). Ipea: Brasil em Desenvolvimento.

Obs.: comparações de valores *per capita* entre municípios de uma mesma Unidade da Federação (UF), definindo-se como 100% o valor recebido por um município com 10.188 habitantes.

FPM - INTERIOR - PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS NO TOTAL A DISTRIBUIR

Ordem	Unidade da Federação	Participação Percentual
1	Acre	0,2630
2	Alagoas	2,0883
3	Amapá	0,1392
4	Amazonas	1,2452
5	Bahia	9,2695
6	Ceará	4,5864
7	Espírito Santo	1,7595
8	Goiás	3,7318
9	Maranhão	3,9715
10	Mato Grosso	1,8949
11	Mato Grosso do Sul	1,5004
12	Minas Gerais	14,1846
13	Pará	3,2948
14	Paraíba	3,1942
15	Paraná	7,2857
16	Pernambuco	4,7952
17	Piauí	2,4015
18	Rio de Janeiro	2,7379
19	Rio Grande do Norte	2,4324
20	Rio Grande do Sul	7,3011
21	Rondônia	0,7464
22	Roraima	0,0851
23	Santa Catarina	4,1997
24	São Paulo	14,2620
25	Sergipe	1,3342
26	Tocantins	1,2955
	TOTAL	100,0000

Fonte: Lei Complementar 62, de 28/12/1989 c/c Resolução - TCU 242/1990.

Críticas e distorções FPM - Interior:

- Homogeneidade de critério (populacional) e coeficientes para localizações e situações socioeconômicas distintas (heterogeneidade).
- Coeficientes discretos por faixa populacional.
- Critério desatualizado e concentrador de participação dos estados (fixo desde 1989/1990).
- Privilegia municípios muito pequenos, localizados em estados mais ricos: concentra recursos em Estados mais desenvolvidos.
- Municípios de alto IDHM e baixa população possuem alto FPM *per capita*, reduzindo sua capacidade redistributiva.

- Não leva em conta a *estrutura* populacional (pobreza, desigualdade, etc.).
- Não leva em conta critérios *dinâmicos e relativos*, **entre** municípios e/ou estados: taxa de crescimento, **diferença** entre populações, renda ou IDHM.
- Não considera o nível da receita **per capita**.
- Municípios de mesmo porte em estados diferentes recebem montantes distintos.
- Não considera as diferentes capacidades municipais e os custos na provisão de bens e serviços públicos.

FPM INTERIOR: PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS NO TOTAL A DISTRIBUIR - 2015

UF	Σ Pop.	Σ Coef.	Nº Munic.	% Atual	% AJUSTE COEF.	% AJUSTE MUNIC.	POSIÇÃO COEF./MUNIC.
RR	182.036	11,6	14	0,0851	0,0994	0,1675	GANHA/GANHA
AP	304.155	15,8	15	0,1392	0,1121	0,1315	GANHA/GANHA
AC	426.173	23,0	21	0,2630	0,1029	0,1159	GANHA/GANHA
RO	1.254.518	61,4	51	0,7464	0,2303	0,1738	GANHA/GANHA
SE	1.595.808	82,6	74	1,2452	0,0688	0,0901	GANHA/GANHA
AM	1.853.442	87,8	61	1,2955	0,1012	-0,1948	GANHA/PERDE
MS	1.776.537	88,2	78	1,3342	0,0689	0,0732	GANHA/GANHA
TO	1.231.471	100,4	138	1,5004	0,0967	0,9897	GANHA/GANHA
ES	3.532.945	109,6	77	1,7595	-0,0160	-0,3701	PERDE/PERDE
AL	2.316.411	117,8	101	1,8949	-0,0210	-0,0725	PERDE/PERDE
MT	2.648.877	139,8	140	2,0883	0,1356	0,4379	GANHA/GANHA
RN	2.546.466	145,0	166	2,4015	-0,0949	0,5938	PERDE/GANHA
PI	2.354.118	174,2	223	2,4324	0,3387	1,5914	GANHA/GANHA
PB	3.163.147	191,4	222	2,7379	0,3069	1,2679	GANHA/GANHA
RJ	10.007.491	192,4	91	3,1942	-0,1335	-1,5522	PERDE/PERDE
GO	5.110.858	242,0	245	3,2948	0,5549	1,1260	GANHA/GANHA
PA	6.672.036	243,2	143	3,7318	0,1370	-1,1515	GANHA/PERDE
CE	6.270.895	263,2	183	3,9715	0,2154	-0,6694	GANHA/PERDE
PE	7.666.355	273,0	183	4,1997	0,1431	-0,8976	GANHA/PERDE
MA	5.786.687	274,2	216	4,5864	-0,2245	-0,6889	PERDE/PERDE
SC	6.265.624	295,4	294	4,7952	-0,0960	0,5097	PERDE/GANHA
PR	9.217.276	412,2	398	7,2857	-0,7285	-0,1042	PERDE/PERDE
RS	9.734.792	476,2	496	7,3011	0,2742	1,6487	GANHA/GANHA
BA	12.223.444	531,4	416	9,2695	-0,8161	-1,7632	PERDE/PERDE
MG	18.242.988	842,6	852	14,1846	-0,7806	1,1889	PERDE/GANHA
SP	32.139.411	891,8	644	14,2620	-0,0754	-2,6416	PERDE/PERDE
TOTAL	154.523.961	6.286,2	5.542	100,0			

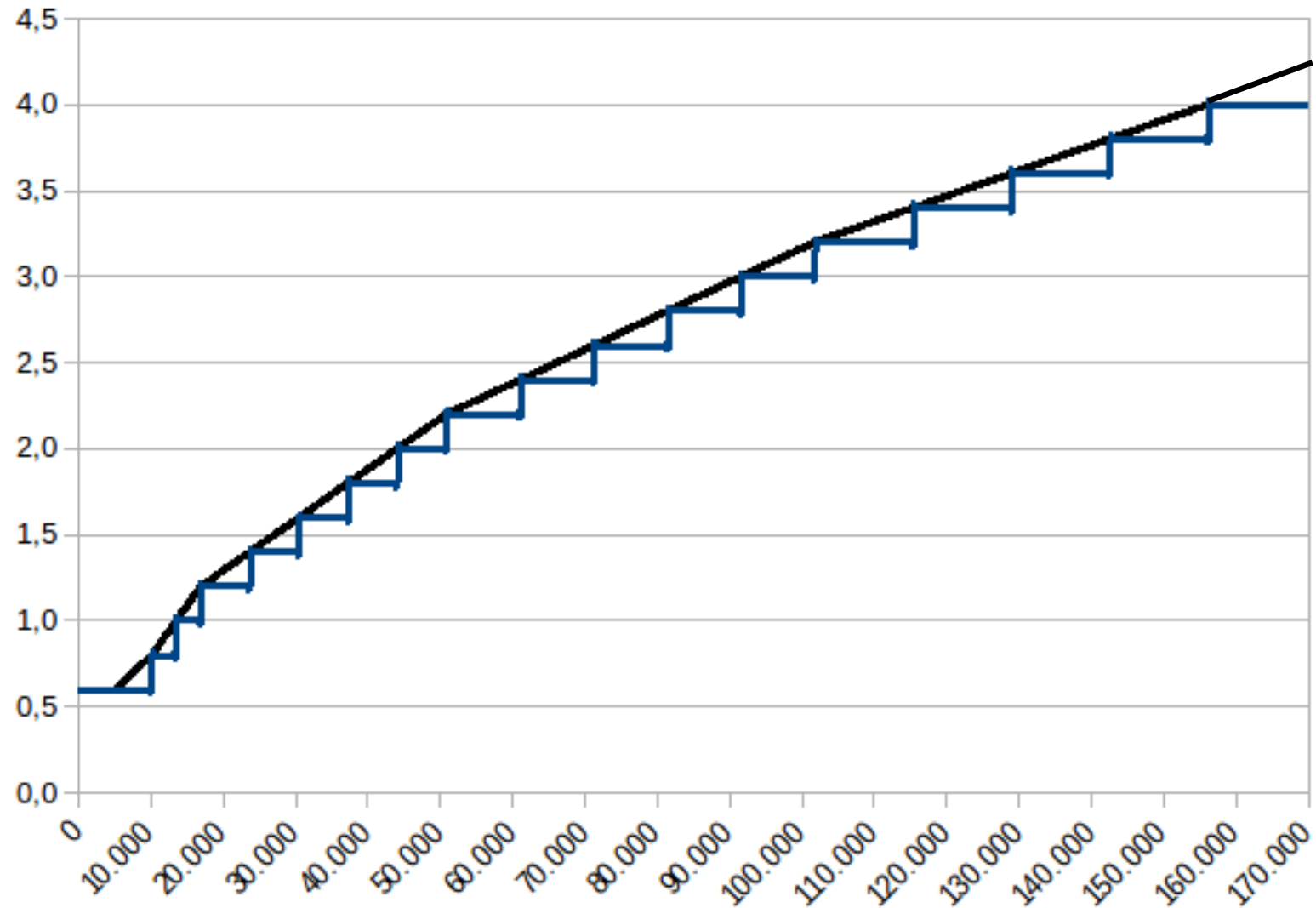
REGIÕES	
NORTE	
NORDESTE	
CENTRO-OESTE	
SUDESTE	
SUL	

Fonte: TCU/Dec. Norm. 141/2014;
Resolução 242/1990.

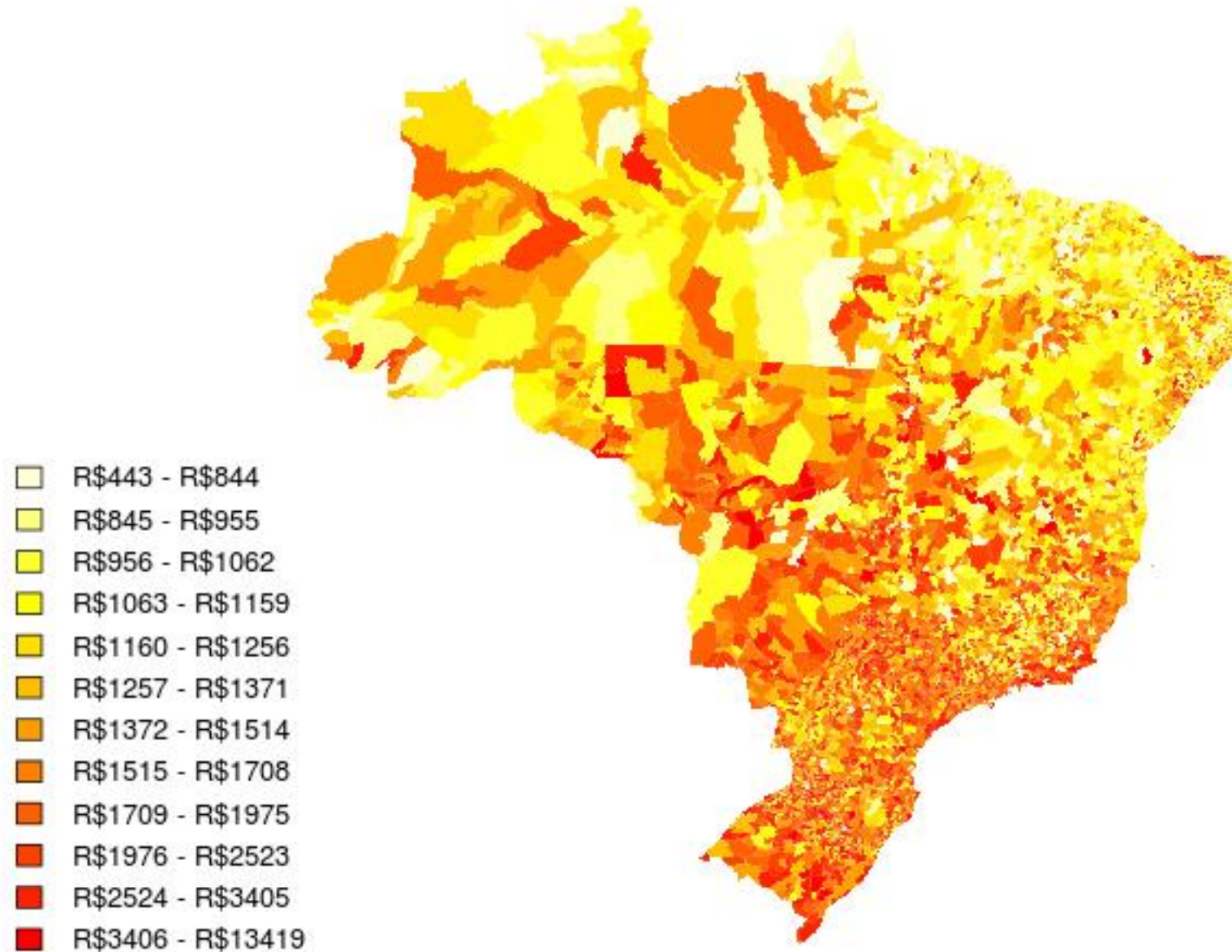
Proposta alternativa FPM – Interior:

- Coeficiente populacional linear: corrige “saltos”.
- Ajuste na tabela de participação com ênfase nos estados menos desenvolvidos (via IDH ou Renda *per capita proposta* = FPM Capital/Reserva).
- Consideração do nível da **receita disponível *per capita*** (equalização fiscal): correção do hiato fiscal.

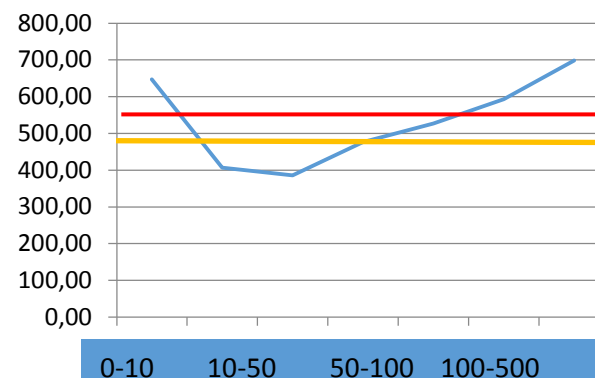
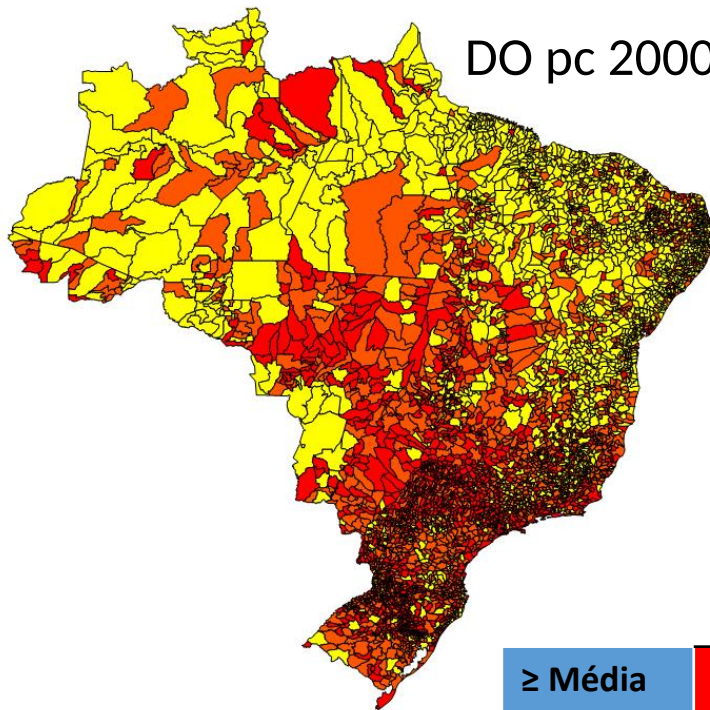
Coeficientes de distribuição do FPM em relação a população dos municípios



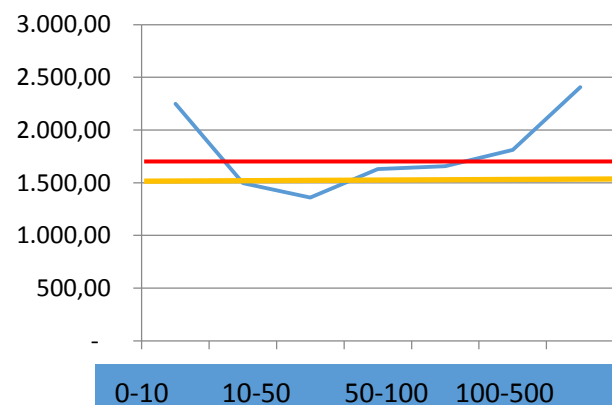
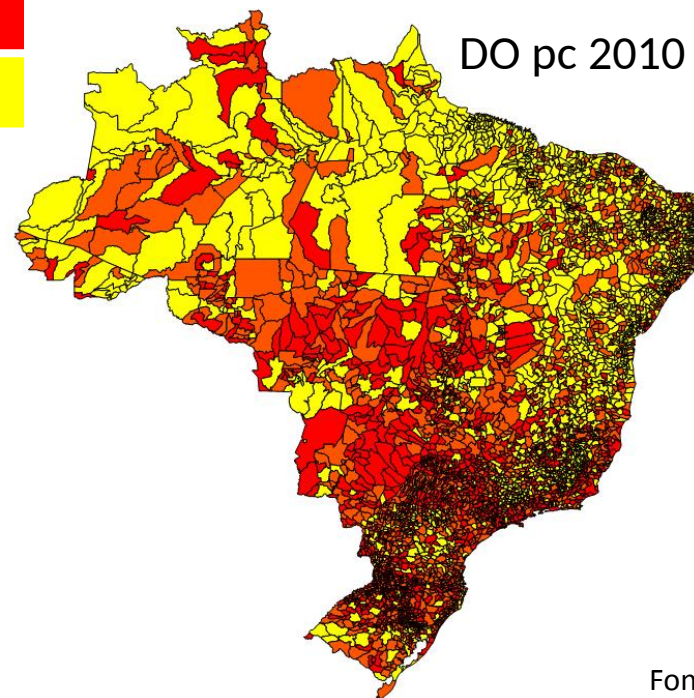
Receita disponível *per capita* - 2010 (Em R\$)



DO pc 2000 (Município)



DO pc 2010 (Município)



Obrigado

- **Contatos:**

constantino.mendes@ipea.gov.br

(61) 2026-5056