

# Índice Firjan de Gestão Fiscal - IFGF

## Edição 2019

A análise mais detalhada do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) revela distorções causadas pelas suas regras de distribuição, que são as mesmas desde 1990 e levam em consideração apenas o critério populacional para a grande maioria dos municípios.<sup>1</sup>

O objetivo dessa análise é mostrar que em muitos casos o FPM não é distribuído para os municípios que realmente precisam. Uma análise do FPM per capita deixa mais claro esse cenário. Muitos municípios que têm alta capacidade de arrecadação tributária localmente recebem mais FPM per capita que muitos municípios onde a geração de receita é mais baixa. Ou seja, o FPM não tem sido eficiente para redução das desigualdades regionais, em termos de direcionamento de recursos públicos para a sociedade.

O mapa abaixo evidencia os dois extremos causados pela regra de distribuição do fundo:

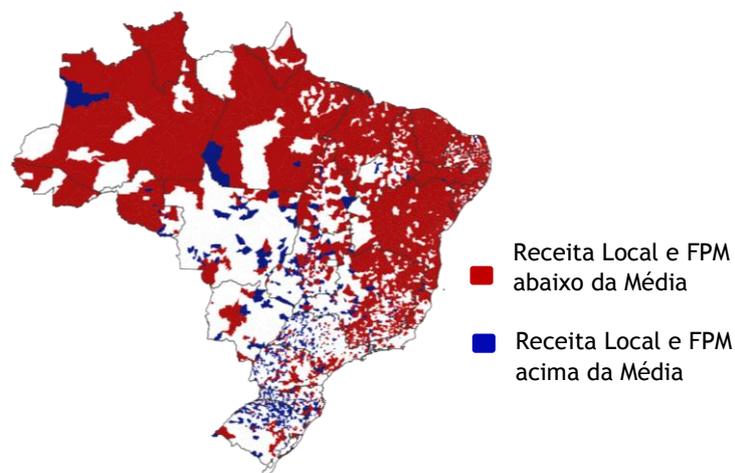
i) em vermelho os municípios que geram pouca receita local per capita e não foram compensados pelo FPM em 2018, ou seja, apesar da baixa receita, cada habitante recebe de Fundo um valor inferior à média nacional;

---

<sup>1</sup> Para os municípios com até 142.632 habitantes aplica-se apenas uma regra, a populacional, para os demais e as capitais, inclui-se o critério de renda.

ii) em azul, estão aqueles onde a receita local per capita se destaca frente ao restante do país e, além disso, a parcela de FPM recebida foi superior à média nacional.

Mapa das distorções do FPM



O mapa georreferenciado evidencia as desigualdades regionais na distribuição dos recursos. As cidades que têm baixa capacidade de arrecadação de impostos pela economia local e recebem menos recursos de transferência de FPM estão majoritariamente nas regiões Nordeste e Norte, ao passo que cidades com alta capacidade de arrecadação que recebem transferências de FPM acima da média nacional estão concentradas majoritariamente na região Sul.

De fato, sob a ótica estadual, na média, os municípios de AC, AL, AM, AP, BA, CE, MA, PA, PE, RO, RR e SE têm tanto FPM quanto receitas geradas pela economia local (ambos em termos per capita) abaixo da média dos municípios brasileiros. Isso significa que, apesar de terem dificuldades para gerar receitas, essas cidades recebem menos recursos do FPM do que a média nacional. Em contrapartida, Rio Grande do Sul é o estado brasileiro onde os municípios possuem maior média de FPM per capita (R\$ 1.533) ao mesmo tempo em que possuem a segunda maior geração média de receita local por habitante (R\$ 1.557). Além do Rio Grande do Sul, na média, os municípios de Santa Catarina e Paraná também se destacam por combinarem alta capacidade de gerar receita e alto FPM per capita.

Sob a ótica populacional, a cidade menos populosa do país (786 habitantes), **Serra da Saudade (MG)**, recebeu em 2018 a maior parcela do FPM em termos per capita (R\$ 9.158), enquanto a economia local gerou para a prefeitura R\$ 2.568 por habitante. Ao compararmos esse caso com a situação observada em **Miguel Leão (PI)** - cidade que se encontra na mesma faixa populacional de Serra da Saudade, com 1.250 habitantes - em termos per capita, o valor de FPM do município

(R\$ 4.735) foi quase metade daquele recebido por Serra da Saudade<sup>2</sup>, enquanto as receitas geradas localmente foram 13 vezes menores (R\$ 197).

No Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), as duas cidades apresentam nota zero no IFGF Autonomia, indicativo de que as receitas oriundas da economia local são insuficientes para arcar com os custos da estrutura administrativa. Em Miguel Leão, isso foi um impeditivo a uma boa gestão fiscal. Já Serra da Saudade apresentou dificuldades ou desempenho crítico em todos indicadores analisados.

Se o propósito do FPM é a promoção do equilíbrio socioeconômico entre os entes, seria esperado que Miguel Leão recebesse uma parcela per capita do fundo superior à recebida por Serra da Saudade, de forma a compensar sua menor capacidade de geração de receitas locais. Entretanto, a maneira como a distribuição dos recursos é feita propicia situações como a descrita acima, além de penalizar a população de municípios grandes e pobres, que devido ao seu porte populacional recebem proporcionalmente menos recursos de FPM. É o caso, por exemplo, de **Ananindeua (PA)**, com 526 mil habitantes em 2018. A cidade recebeu apenas R\$ 126 per capita a título de FPM, frente a receitas locais de R\$ 318 por habitante, situação que contrasta fortemente com a de municípios no topo do ranking do FPM per capita.

Os dados evidenciam a grande distorção na distribuição de receitas entre os entes e a baixa autonomia das cidades brasileiras. A solução para esse quadro passa necessariamente pela aprovação de reformas estruturais, a destacar a reforma tributária. O sistema tributário brasileiro é caracterizado pelo elevado grau de complexidade e burocracia. Nesse ambiente, a simplificação propiciada pela reforma tributária será fundamental para destravar o crescimento do país, com potencial de aumento de consumo e de investimentos. Nesse sentido, é de extrema importância a inclusão do Imposto sobre Serviços (ISS), de competência municipal, na reforma. Com isso, os municípios terão uma participação no imposto único sobre bens e serviços (IVA), cuja arrecadação será no destino, ou seja, no local onde ocorre o consumo final. Essas mudanças têm potencial para contribuir para maior arrecadação da grande maioria das cidades brasileiras.

O ganho oriundo da simplificação trazida pela reforma tributária criará um ambiente favorável para revisão de regras de distribuição de receitas, sobretudo as que pautam o FPM. As regras de rateio baseadas apenas no porte populacional são ineficientes. Além disso, podem representar um desestímulo para que gestores busquem ampliar a arrecadação local. Nesse

---

<sup>2</sup> As regras de distribuição do FPM determinam um percentual fixo a ser recebido por cada estado. A partir disso, cada UF distribuirá o fundo a ser recebido por seus municípios. Apesar do critério populacional ser o principal fator de rateio, como cada estado recebe um percentual diferente do Fundo, municípios com a mesma faixa populacional localizados em estados diferentes podem receber uma parcela distinta do FPM.

sentido, é urgente a revisão das regras de distribuição do fundo e a inclusão de municípios na reforma tributária é o primeiro passo para isso.

**EXPEDIENTE: Federação das Indústrias do estado do Rio de Janeiro (Firjan) - Av. Graça Aranha, 01 - CEP: 20030-002 - Rio de Janeiro. Presidente: Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira; Diretor Firjan IEL: João Paulo Alcântara Gomes; Gerente Geral de Competitividade: Luis Augusto Azevedo; Gerente de Estudos Econômicos: Jonathas Goulart.**

**Equipe Técnica:** Nayara Freire e Marcio Felipe Afonso.

Informações: [economia@firjan.com.br](mailto:economia@firjan.com.br)