

A RELAÇÃO ENTRE O FUNDO PÚBLICO E O FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS: UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DO COREDE NOROESTE COLONIAL

LA RELACIÓN ENTRE EL FONDO PÚBLICO Y EL FONDO DE PARTICIPACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS: UN ANÁLISIS DE LOS AYUNTAMIENTOS DEL COREDE NOROESTE COLONIAL

LA RELACIÓN ENTRE EL FONDO PÚBLICO Y EL FONDO DE PARTICIPACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS: UN ANÁLISIS DE LOS AYUNTAMIENTOS DEL COREDE NOROESTE COLONIAL

Tarcio Ricardo Thomas¹, Edemar Rotta², Serli Genz Bolter³

DOI: 10.54899/dcs.v23i93.6588

Recibido: 10/07/2026 | Aceptado: 05/08/2026 | Publicación en línea: 12/08/2026.

RESUMO

O Fundo Público ocupa um papel central na concentração e distribuição de recursos para desenvolvimento de políticas públicas que atendam os interesses e demandas da sociedade. O presente artigo possui como objetivo principal evidenciar a importância do Fundo Público através do Fundo de Participação nos Municípios nos municípios que formam o Corede Noroeste Colonial. O estudo caracterizou-se por ser uma pesquisa descritiva, bibliográfica e documental. A pesquisa foi realizada com os municípios que formam a região do Corede Noroeste Colonial do estado do Rio Grande do Sul. Os dados foram obtidos no site da Secretaria do Tesouro Nacional, do Tesouro Nacional e demonstrativos contábeis disponíveis nos sites dos municípios. Os resultados demonstram que o FPM per capita é inversamente proporcional ao tamanho da população e evidenciam a representatividade do Fundo de Participação dos Municípios na arrecadação corrente dos municípios da região. Por fim, verificou-se que o objetivo da pesquisa foi alcançado, sendo possível verificar a importância do Fundo Público através do Fundo de Participação dos Municípios para os municípios do Corede Noroeste Colonial, evidenciando que as transferências de recursos realizadas pela União são fundamentais para os municípios com menor população e capacidade arrecadatória, no intuito de garantir recursos para equidade da oferta de políticas públicas de forma igualitária em diferentes regiões.

Palavras-chave: Fundo Público. Fundo de Participação dos Municípios. Transferências Constitucionais.

¹Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas, Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Cerro Largo, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: tarcio.thomas@estudante.uffs.edu.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3505-7843>

²Doutor em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: erotta@uffs.edu.br Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-1608-7078>

³Doutora em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: serli.bolter@uffs.edu.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4038-303X>

ABSTRACT

The Public Fund plays a central role in the concentration and distribution of resources for the development of public policies that meet the interests and demands of society. The main objective of this article is to highlight the importance of the Public Fund through the Municipal Participation Fund in the municipalities that form the Noroeste Colonial Corede. The study was characterized by being a descriptive, bibliographic and documentary research. The research was carried out with the municipalities that form the Corede Noroeste Colonial region of the state of Rio Grande do Sul. The data was obtained from the website of the National Treasury Secretariat, the National Treasury and accounting statements available on the municipalities' websites. The results demonstrate that the FPM per capita is inversely proportional to the size of the population and demonstrate the representativeness of the Municipal Participation Fund in the current collection of municipalities in the region. Finally, it was verified that the objective of the research was achieved, as it was possible to verify the importance of the Public Fund through the Municipal Participation Fund for the municipalities of Corede Noroeste Colonial, showing that transfers of resources centralized by the Union are fundamental for municipalities with a smaller population and collection capacity in order to guarantee resources for the provision of public policies equally in different regions.

Keywords: Public Fund. Municipal Participation Fund. Constitutional Transfers.

RESUMEN

El Fondo Público desempeña un papel fundamental en la concentración y distribución de recursos para el desarrollo de políticas públicas que respondan a los intereses y demandas de la sociedad. El presente artículo tiene como objetivo principal poner de relieve la importancia del Fondo Público a través del Fondo de Participación Municipal en los municipios que conforman la región Corede Noroeste Colonial. El estudio se caracterizó por ser una investigación descriptiva, bibliográfica y documental. La investigación se llevó a cabo en los municipios que conforman la región Corede Noroeste Colonial del estado de Rio Grande do Sul. Los datos se obtuvieron de la página web de la Secretaría del Tesoro Nacional, del Tesoro Nacional y de los estados financieros disponibles en las páginas web de los municipios. Los resultados demuestran que el FPM per cápita es inversamente proporcional al tamaño de la población y ponen de manifiesto la representatividad del Fondo de Participación de los Municipios en la recaudación corriente de los municipios de la región. Por último, se comprobó que se había alcanzado el objetivo de la investigación, ya que fue posible constatar la importancia del Fondo Público a través del Fondo de Participación de los Municipios para los municipios de la Corede Noroeste Colonial, lo que pone de manifiesto que las transferencias de recursos realizadas por la Unión son fundamentales para los municipios con menor población y capacidad recaudatoria, con el fin de garantizar recursos que permitan una oferta equitativa de políticas públicas de forma igualitaria en las diferentes regiones.

Palabras clave: Fondo Público. Fondo de Participación de los Municipios. Transferencias constitucionales.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

A estrutura político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si (CF, 1988). Essa autonomia decorre do pacto federativo definido como um conjunto de dispositivos legais amparados constitucionalmente estabelecendo as regras jurídicas, as obrigações financeiras, as áreas de atuação e a competência da arrecadação de recursos dos entes federados. Na prática o pacto federativo estabelece as competências da arrecadação tributária e define como a receita dos tributos será distribuída entre os entes da Federação, bem como a divisão de responsabilidade para oferta e prestação de serviços públicos a população (Fontenelli, 2020; Reis *et al.* 2022).

A arrecadação tributária é imprescindível para existência da máquina pública, os recursos provenientes da arrecadação irão formar o fundo público, caracterizado pela capacidade de mobilização de recursos que o estado possui (Silva, 2011). Esse fundo é instrumento necessário para manutenção do sistema social existente, sendo fundamental para o desenvolvimento das relações de produção, de trabalho e de políticas sociais, e coadjuvando com o caráter estrutural do capital ou da sociedade capitalista (Salvador, 2012; Fontenelli, 2020; Behring *et al.*, 2023).

Esse mecanismo reflete o pacto social, no qual os sujeitos recolhem tributos em nome da promoção da paz social confiada ao Estado, decorrente de um processo permanente de negociação (Vilalba, 2013). O recolhimento de tributos acontece de diversas formas, direta ou indiretamente, todos os cidadãos contribuem diante de sua essência social e para que esse sistema aconteça existem leis, agentes arrecadadores, órgãos fiscalizadores, enfim, uma estrutura complexa que integra as três esferas de governo para arrecadação e distribuição dos recursos do fundo público (Crepaldi, 2013; Salvador, 2012).

Na esfera municipal, a arrecadação dos recursos provém da receita própria e das transferências da União e do Estado. Os ingressos destes recursos nos cofres municipais são nominados como receitas públicas que subsidiam a manutenção e os investimentos. A aplicação dos recursos ocorre por meio da realização da despesa pública, constituindo a dinâmica do orçamento público que controla a execução dos recursos do fundo público, necessários para manutenção e equalização das demandas sociais tencionadas na dinâmica de uma sociedade do capital (Bezerra Filho, 2012; Crepaldi, 2013; Nogueira, 2024).

As transferências intergovernamentais (União, Estado e Municípios) são formas de garantir a distribuição de recursos centralizados para os entes públicos. Assim, para cumprir com

esse objetivo constituem-se uma diversidade de fundos públicos que arrecadam e transferem recursos entre os níveis de governo, existem fundos de participação, de desenvolvimento, eleitoral, de meio ambiente, de políticas sociais entre outros (Bassi, 2019).

Dentre as principais transferências realizadas pela União aos Municípios destaca-se o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Caracterizado como uma transferência constitucional de recursos realizada pela União diretamente aos municípios brasileiros prevista no Art. 159 da Constituição Federal, composto de 25,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) repassados mensalmente aos Municípios. Na sua essência possui como objetivo promover o equilíbrio socioeconômico entre as unidades da federação, neste caso dos municípios brasileiros (Mendes, 2021; STN, 2023).

Diante deste contexto, tem-se como objetivo geral da pesquisa evidenciar a importância do fundo público através do FPM nos municípios do Corede Noroeste Colonial do Rio Grande do Sul, e para alcançá-lo, definiu-se como objetivos específicos: conceituar fundo público; contextualizar o fundo de participação dos municípios com base na legislação e critérios de distribuição, identificar o FPM per capita dos municípios que formam o Corede Noroeste Colonial, verificar participação do FPM na arrecadação corrente desses municípios e analisar a importância do FPM como fonte de arrecadação dos municípios analisados.

FUNDO PÚBLICO

O fundo público é constituído pela arrecadação de recursos provenientes da sociedade, na forma de impostos, contribuições e taxas, que incidem sobre a mais-valia socialmente gerada. Trata-se de uma parte do trabalho excedente, transformado em lucro, juro ou renda da terra, que é recolhido pelo Estado para viabilizar o cumprimento das múltiplas funções que lhe são atribuídas pelo ordenamento jurídico (Fontenelli, 2020). A obtenção dos recursos por meio de impostos pagos direta ou indiretamente, constitui ao fundo público montantes consideráveis de recursos, sendo disputados pelos diversos grupos distribuídos em segmentos que possuem influência nas decisões governamentais seja pelas pressões de âmbito social, de infraestrutura, do mercado financeiro, dos servidores na manutenção ou ampliação dos seus direitos, entre outros.

O jogo de forças que se impõe para gerenciar, direcionar, destinar ou obter os recursos do fundo público por vezes criam lacunas na dinâmica da expansão dos direitos sociais em benefício

da coletividade, exemplo dessa disputa nos últimos anos percebe-se a grande participação do mercado financeiro captando grande vulto do fundo público brasileiro pela destinação de recursos ao pagamento de juros da dívida pública. Desse modo, é importante considerar que o fundo público é mecanismo que impacta na reprodução do capital, captado pelo excedente produzido pelo trabalho da sociedade, que em momentos de crise torna-se fundamental para garantir a reprodução do trabalho mantendo emprego e renda para os trabalhadores e auxiliando para manutenção dos lucros da dinâmica do capital (Salvador, 2012; Behring *et al.*, 2023).

Conforme Fontenelli (2020) os fundos públicos possuem participação do processo de geração de capital e com isso ocorre a disputa política por fatias do fundo pelos burgueses, na necessidade de assegurar as condições gerais de produção, e pela classe trabalhadora, na forma de salários indiretos e benefícios sociais garantidos através as políticas públicas sociais. Essa dinâmica de garantia da reprodução da força de trabalho e gastos sociais através do fundo público é questão basilar dos fundamentos do capitalismo, promovendo a interligação das políticas sociais e colaborando para relação da manutenção daquele que gere e detém o capital (Salvador, 2012).

A gestão do fundo público ocorre pelo Estado através do orçamento público sendo um dos mecanismos de longa data estruturado por diferentes sociedades para garantir a gerenciamento dos recursos públicos. O orçamento público, na visão tecnicista, representa a concretização da ação planejada pelo Estado destinada a manutenção dos projetos, atividades e operações, com objetivo de cumprir com as metas e prioridades estabelecidas (Crepaldi, 2013). Cabe ressaltar que o Estado se coloca como promotor de condições para o desenvolvimento econômico e social, a partir da produção em escala e da viabilização para seu consumo, seja pelo mercado interno ou externo, via amparo e propulsão de políticas monetárias e fiscais. Assim, cria as condições necessárias e favoráveis para manutenção e ampliação do fundo público, que amparam as políticas sociais relevantes na melhoria da qualidade de vida da população menos favorecida que constitui a massa de trabalhadores atuante na geração da mais-valia no processo do trabalho e capital (Salvador, 2012; Fontenelli, 2020).

Para Salvador (2010) o fundo público exerce em uma economia de mercado capitalista pelo menos quatro funções: 1) fonte para a realização do investimento capitalista; 2) fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho; 3) meio de exercício das funções indiretas do Estado, como os gastos com transporte, infraestrutura e pesquisa, subsídios diversos e renúncias fiscais, e 4) uma transferência de recursos via serviços da dívida pública para o capital financeiro. Essas

funções relacionam-se com as dinâmicas de atuação do Estado constituindo as movimentações dos jogos forças a partir desses eixos.

Na primeira função entendida como fonte para realização de investimento capitalista o fundo público se coloca como meio para subsídios e incentivos fiscais para determinados ramos ou setores empresariais, através das desonerações tributárias como no caso da desoneração da folha de pagamento e atende as pressões de empresários organizados através de suas associações representativas, no financiamento via bancos públicos de meios de produção com prazos e juros favoráveis, e por vezes anistiados quando necessário ou conveniente diante a cenários e pressões exacerbadas.

A segunda função vincula-se a reprodução da força de trabalho, promovida pelo Estado através da oferta de salários indiretos, organizados na forma de benefícios sociais concedidos aos trabalhadores. Esse modelo de intervenção estatal contribui na redução dos custos de contratação e manutenção da força de trabalho, favorecendo os proprietários dos meios de produção e, assim, viabilizando a permanente geração da mais-valia.

A terceira função o Estado atua aplicando elevados volumes de recursos para dotar a sociedade de meios de transporte e de infraestrutura com objetivo de facilitar o deslocamento de mercadorias, matérias-primas e pessoas nas diversas regiões do País acessando mercados, portos e aeroportos. Realiza, também, gastos em pesquisas e investigações para desenvolvimento de novas tecnologias ou produtos, além de realizar subsídios fiscais para empresas incentivando setores da economia.

Na quarta função, o fundo público é responsável por transferências de recursos, através de juros e amortizações da dívida pública, beneficiando especialmente as classes rentistas. Neste aspecto, o fundo público é comprometido fortemente para o pagamento da dívida pública e seus juros vinculando-se com a manutenção dos ganhos do mercado financeiro (Salvador, 2010).

Através da concentração e aplicação de recursos, o fundo público possibilita ao Estado a realização de intervenções na economia por meio das estruturas da administração pública direta, ou mesmo, da indireta como empresas públicas, autarquias e fundações, utilizando-se de políticas monetárias, fiscais e do próprio orçamento público (Salvador, 2012 p. 7). Evidencia-se que o orçamento público não se limita apenas a uma técnica de controle e planejamento dos gastos públicos, sua materialidade expressa as quotas de recursos disputados durante seu processo de elaboração e aprovação por negociações que manifestam as prioridades do governo através das políticas definidas no direcionamento dos gastos e estabelecem a agenda de prevalência das

políticas públicas prioritárias, dada a escassez de recursos diante ao conjunto de necessidades a serem atendidas no âmbito da nação (Salvador, 2012; Fontenelli, 2020).

Para melhor entender dinâmica do orçamento público é necessário compreender os mecanismos de planejamento do poder público utilizados para gerenciar o fundo público. Inicialmente, constituindo-se no Plano Plurianual (PPA) conhecido como o instrumento que define as diretrizes, metas e objetivos do governo para o período de quatro anos, considerado o planejamento de médio prazo; na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que possui como objetivo a definição das metas e prioridades do governo para elaboração do orçamento anual; e Lei Orçamentária Anual (LOA) que estima as receitas a serem arrecadadas e fixa as despesas que o governo pretende fazer para o período de um ano, ou seja, o gasto público, sendo essa lei definida como o próprio orçamento.

Conforme Souza Filho (2016) o fundo público se concretiza através da dinâmica de dois movimentos: o da arrecadação e o do gasto público. As lutas políticas no campo da tributação e da definição do gasto público interferem na constituição e na execução do fundo público. É a partir do conceito de fundo público que se constitui a concepção sobre a relação entre a obtenção e aplicação de recursos no âmbito estatal, entre seus entes União, Estados, Municípios e Distrito Federal com objetivo do desenvolvimento das variadas políticas públicas que recebem transferências de recursos. Neste aspecto, na sequência aborda-se as particularidades da constituição e execução do Fundo de Participação dos Municípios, uma das principais fontes de recursos dos municípios para manutenção e desenvolvimento de políticas públicas locais.

Fundo de Participação dos Municípios – FPM

A República Federativa do Brasil é constituída pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal todos dotados de autonomia político-administrativa (CF, 1988). Consiste em um sistema federativo que adota a partilha de atribuições e distribuição de competências entre entes federados, buscando atender às demandas do Estado nos diferentes níveis de governo. Esse modelo de Estado reforçou a autonomia dos governos, entretanto esses tiveram que assumir um papel de maior relevância na prestação dos serviços a nível local e regional (Ribeiro *et al.*, 2019).

Para desenvolver essas atribuições criou-se meios de participação dos estados e municípios na arrecadação e destinação dos recursos do fundo público através da criação dos

Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios. Estabelecido como um mecanismo de equalização fiscal no intuito de proporcionar capacidade fiscal e financeira aos governos para desempenhar a oferta de serviços públicos adequados às necessidades de seus cidadãos (Mendes, 2021).

O Fundo de Participação dos Municípios foi concebido em 1965, através da edição da Emenda Constitucional nº 18 de 1º de dezembro de 1965, à Constituição de 1946. Entretanto, foi regulamentado somente em 1966 com a edição do Código Tributário Nacional (CTN) de 1966. Sua composição se estabelece da arrecadação do Imposto de Renda – IR e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI (STN, 2023).

Inicialmente o FPM foi composto por 10% da arrecadação dos impostos sobre renda (IR) e sobre produtos industrializados (IPI). Foi ratificado pela Constituição Federal de 1967, que recepcionou a regulamentação do CTN. Após promulgação a Constituição de 1967, criou-se o Ato Complementar da Presidência da República nº 35, de 28 de fevereiro de 1967, o qual categorizou os Municípios em Capitais e Interior, as capitais recebendo 10% do montante total do FPM e o interior o restante (STN, 2023).

O Decreto-Lei nº 1.881 de 1981 criou nova categoria de Municípios, com população superior a 156.216 habitantes, denominado de Reserva. E, alterou a distribuição do FPM, que passou a ser de 10% para as Capitais, 3,6% para a Reserva e 86,4% para o Interior (Mendes, 2021; STN, 2023).

Em 1988 a promulgação da Constituição Federal modificou o FPM aumentando progressivamente o percentual da participação do FPM na arrecadação do IPI e IR. Nesta época o FPM constituía-se de 17% do IR e IPI, elevando-se para 22,5% até 1993 e indicou a regulamentação da entrega dos recursos do Fundo em lei complementar, a qual foi editada em 1989 pela Lei Complementar nº 62 que manteve o critério estabelecido pela Constituição até 1991 (STN, 2023).

As mudanças continuaram a impactar o fundo ao longo do tempo. Em 1996, a Emenda Constitucional nº 14 instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), financiado por 15% do repasse do FPM, pela destinação da Lei Complementar 87/96 conhecida com Lei Kandir, pelo ICMS estadual e pelo IPI-Exportação. Posteriormente, em 2006, o FUNDEF foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que passou a agregar novas transferências intergovernamentais

obrigatórias, além de manter as já existentes, a exemplo do FPM (STN, 2023). Em 2007 através da Lei nº 11.494 regulamentou-se o FUNDEB, o qual atualmente é de 20% do valor do repasse (Mendes, 2021; STN, 2023).

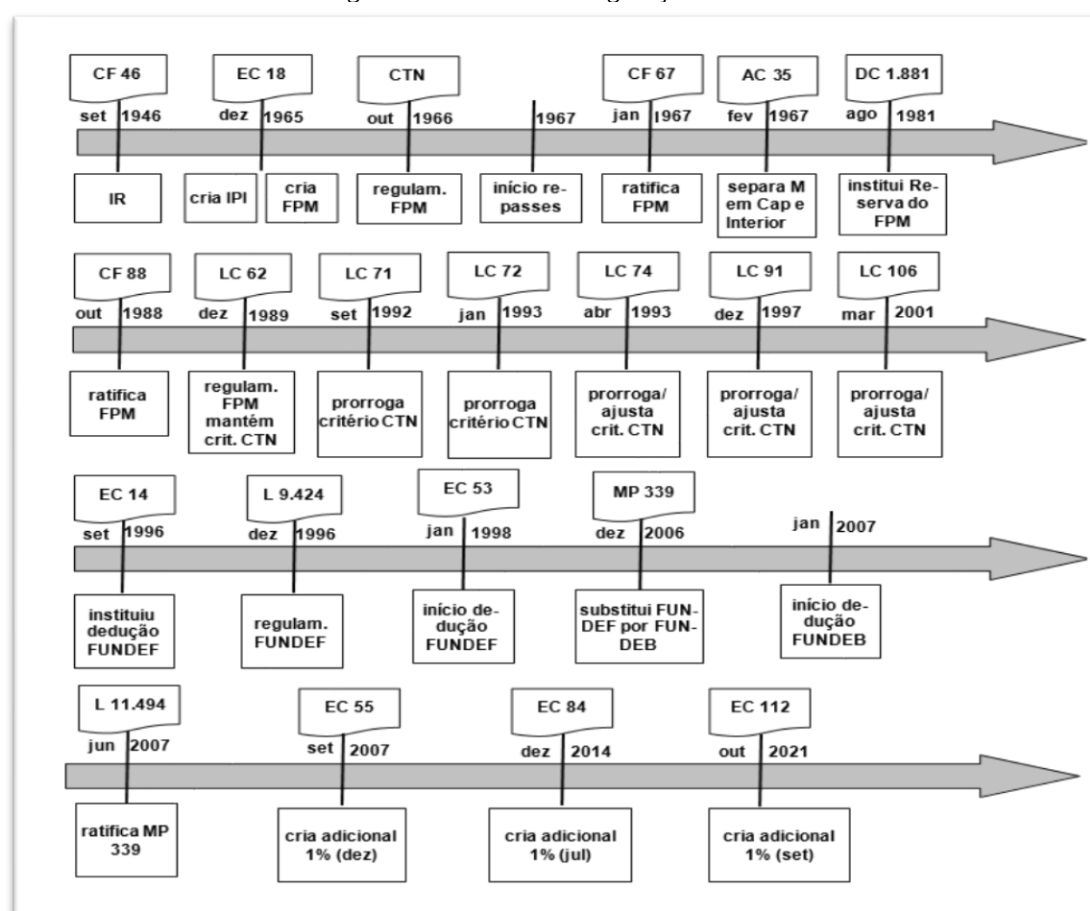
Em 2007 houve a edição da Emenda Constitucional nº 55 que acrescentou ao percentual do FPM 1%, passando à alíquota de 23,5%, porém esse percentual adicional seria acumulado ao longo de 12 meses pelo Tesouro Nacional e pago ao Municípios no seu valor integral no 1º decêndio de dezembro de cada ano (STN, 2023).

A Emenda Constitucional nº 84, promulgada em 2014, alterou o FPM ao aumentar 0,5 pontos percentuais a participação deste fundo sobre a arrecadação de IR e IPI, aplicando-se a partir de 2015, o que elevou o total para 24%. Esse acréscimo foi pago referente à acumulação de janeiro a junho, no primeiro decêndio de julho de 2015. Já em 2016, fruto de pressões e mobilizações dos municípios o percentual sobre para 1%, passando o FPM a possuir a alíquota correspondente a 24,5% da arrecadação líquida do IR e IPI (Ribeiro *et al.*, 2019; STN, 2023).

Em 2021 ocorreu promulgação da Emenda Constitucional nº 112, que acrescentou 1% ao percentual de FPM, elevando a alíquota total para 25,5%. No entanto, esse aumento será plenamente implementado em 2025, conforme a EC nº 112/2021, que estabeleceu o acréscimo gradual de 0,25% em 2022 e 2023, 0,5% em 2024 e, finalmente, 1% a partir de 2025. Os valores acumulados de setembro a agosto do ano seguinte serão pagos no primeiro decêndio de setembro (STN, 2023).

Na figura 1 apresenta-se o fluxo da legislação do FPM a partir da sua concepção em 1946 até suas últimas alterações através da EC nº 112/2021.

Figura 1 – Histórico da Legislação do FPM.



Fonte: STN (2023).

O FPM nos últimos tempos é pauta de debate e pressões dos governos locais sobre o governo central, os quais têm conseguindo aumentar a participação através da ampliação do percentual da transferência sobre o total líquido da arrecadação do IR e IPI. Contudo é importante ressaltar que o montante a ser transferido pelo FPM é diretamente proporcional ao desempenho da arrecadação dos impostos que formam o Fundo (Ribeiro *et al.*, 2019; Mendes, 2021).

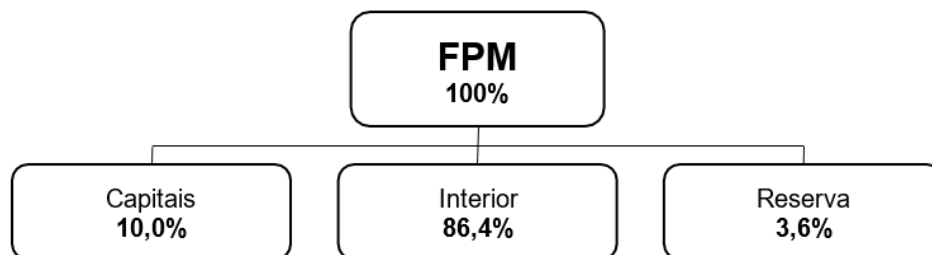
Os contruibuintes recolhem IR e IPI na rede bancária cumprindo com a legislação tributária pertinente, o montante dessa arrecadação é transferida para Conta Única do Tesouro Nacional que irá controlar o montante e realizará a destinação dos recursos aos Municípios conforme os percentuais individuais atinentes a cada ente municipal, até os dias 10, 20 e 30 de cada mês, em conta bancária específica no Banco do Brasil.

Anualmente, o Tribunal de Contas da União (TCU) publica uma Decisão Normativa no Diário Oficial da União, até o último dia no ano, com os percentuais individuais de participação dos Municípios no FPM. O cálculo do coeficiente de participação é realizado com base nas

informações fornecidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que consideram a população de cada município e da renda per capita de cada estado (TCU, 2023).

A distribuição da arrecadação direcionada aos Municípios através do FPM, o qual no ano de 2025 corresponderá a 25,5% da arrecadação líquida do IR e IPI, fraciona de acordo com a Figura 2.

Figura 2 – Classificação dos Municípios para distribuição do FPM



Fonte: STN (2023).

A classificação denominada de “Capitais” abrange capitais estaduais e a capital federal, “Interior” refere-se aos municípios que não são capitais e possuem uma população inferior a 142.633 habitantes, enquanto “Reserva” inclui os municípios que possuem população superior a 142.633 habitantes.

Os critérios para distribuição do FPM estão relacionados com a faixa de participação dos Estados conforme Tabela 1.

Tabela 1 – Participação dos Estados do FPM a distribuir

Estado	Participação %	Estado	Participação %
Acre	0,2630	Paraíba	3,1942
Alagoas	2,0883	Paraná	7,2857
Amapá	0,1392	Pernambuco	4,7952
Amazonas	1,2452	Piauí	2,4015
Bahia	9,2695	Rio de Janeiro	2,7379
Distrito Federal	0,0000	Rio Grande do Norte	2,4324
Ceará	4,5864	Rio Grande do Sul	7,3011
Espírito Santo	1,7595	Rondônia	0,7464
Goiás	3,7318	Roraima	0,0851
Maranhão	3,9715	Santa Catarina	4,1997
Mato Grosso	1,8949	São Paulo	14,2620
Mato Grosso do Sul	1,5004	Sergipe	1,3342
Minas Gerais	14,1846	Tocantins	1,2955
Pará	3,2948	TOTAL	100,0000

Fonte: STN (2023).

Cada Estado possui a sua participação e o cálculo do valor a ser transferido para os municípios via FPM, é realizado transferindo 86,4% a esses municípios. Neste valor, aplica-se a cota de participação do estado à qual pertença o município, na sequência aplica-se ainda o coeficiente obtido a partir do cálculo da cota participação municipal (Moraes e Bonifácio, 2016). Esse cálculo é encontrado através da relação do coeficiente do município, correspondente à faixa de habitantes, como demonstrado na Tabela 2, os coeficientes variam de 0,6 a 4,0.

Tabela 2 - FPM - coeficientes por faixa de habitantes - Interior

Faixa de habitantes	Coeficiente	Faixa de habitantes	Coeficiente
Até 10.188	0,6	De 61.129 a 71.316	2,4
De 10.189 a 13.584	0,8	De 71.317 a 81.504	2,6
De 13.585 a 16.980	1,0	De 81.505 a 91.692	2,8
De 16.981 a 23.772	1,2	De 91.693 a 101.880	3,0
De 23.773 a 30.564	1,4	De 101.881 a 115.464	3,2
De 30.565 a 37.356	1,6	De 115.465 a 129.048	3,4
De 37.357 a 44.148	1,8	De 129.049 a 142.632	3,6
De 44.149 a 50.940	2,0	De 142.633 a 156.216	3,8
De 50.941 a 61.128	2,2	Acima de 156.216	4,0

Fonte: STN (2023).

Para realização do cálculo do coeficiente do FPM, neste exemplo utilizou-se o estado do Rio grande do Sul o qual é composto por 496 municípios, com uma população total de 9.550.132 habitantes, assim o somatório dos municípios quando enquadrados na Tabela 2, pela sua população, totalizam um coeficiente total de 484,8. Sendo este utilizado como base para o cálculo do coeficiente de distribuição dos recursos aos municípios. Entretanto, para fixação dos coeficientes percentuais são considerados os aspectos legais como as sentenças judiciais que podem causar impactos no cálculo, pode haver, também parcelas de ganhos adicionais e parcelas a distribuir, esses cálculos são apresentados em formas de tabelas anualmente em Decisão Normativa do TCU definindo os coeficientes atinentes a cada município para aplicação no total do FPM a ser dividido.

MATERIAL E MÉTODOS

O procedimento adotado para elaboração do artigo foi bibliográfico através de fundamentação teórica baseada em livros, artigos e sites de referência. Flick (2009) estabelece a pesquisa bibliográfica como tradicional nos trabalhos acadêmicos, sendo elaborada com base em materiais já publicados. Em relação aos objetivos e finalidade da pesquisa é classificada como

descritiva e aplicada, através da conceituação do Fundo Público e contextualizando o Fundo de Participação dos Municípios com base na legislação e critérios de distribuição. Para Sampieri, Collado e Lucio (2013) as pesquisas descritivas são aquelas que consideram o fenômeno estudado e seus componentes, medem os conceitos e definem variáveis e a pesquisa aplicada se refere a estudos voltados a aquisição de conhecimentos através da aplicação em situações específicas.

Com o intuito de alcançar os objetivos esperados e visando à eficácia do estudo através da adequada aplicabilidade e integração com o autor delimitou-se com objeto do estudo a região Corede Noroeste Colonial do estado do Rio Grande do Sul, a qual composta por onze municípios, sendo eles: Ajuricaba, Augusto Pestana, Bozano, Catuípe, Condor, Coronel Barros, Ijuí, Jóia, Nova Ramada, Panambi e Pejuçara.

Quanto a natureza, a pesquisa possui caráter eminentemente qualitativo, descrevendo e analisando a situação encontrada nos municípios que compõe a região do Corede Noroeste Colonial. Silva (2010) explica que a pesquisa qualitativa desenvolve uma abordagem pessoal com base nas experiências do autor e em estudos realizados

Os instrumentos utilizados para a coleta de dados consistiram na análise documental, dados disponíveis no site da Secretaria do Tesouro Nacional e do Tesouro Nacional, e dados dos demonstrativos contábeis disponíveis nos sites dos municípios que formam a região estudada. É relevante salientar que em apenas dois municípios – Augusto Pestana e Catuípe - não haviam os demonstrativos contábeis disponibilizados, não sendo possível obter os dados referente receita corrente, porém a falta desses dados não interferiu no resultado da pesquisa.

A coleta de dados foi realizada no mês de julho de 2024. Os dados obtidos foram sistematizados em para planilhas eletrônicas e quadros em editores de textos, para logo após, realizar o cálculo do FPM per capita, o qual considera a arrecadação referente ao FPM em relação da população, o cálculo da participação percentual do FPM recebido em relação ao total das Receitas Correntes de cada município. Com os cálculos finalizados, foi realizada análise e apresentação dos resultados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Estado para realizar a provisão de bens e serviços públicos preponderantes para sua população necessita da atuação e da transferência de recursos de forma descentralizada para

desenvolver políticas públicas adequadas diante das demandas locais. O Fundo de Participação dos Municípios caracteriza-se por ser mecanismo de transferência constitucional, estabelecido no art. 159 da Constituição Federal, constituindo-se em uma fonte de recursos relevante para os Municípios no atendimento das demandas de políticas públicas para promoção do bem-estar da população.

No decorrer do estudo percebe-se que o FPM estabelece grupos populacionais para definir seus coeficientes, conforme Tabela 02, promovendo relativa desigualdade na distribuição dos recursos. Ao analisar o coeficiente 0,6 destinado a atender os municípios com população até 10.188 habitantes, atenta-se o Brasil possui 5.565 municípios e 44,8% deles têm população de até 10 mil habitantes e cerca de 1.270 municípios possuem menos de 5.000 habitantes (IBGE, 2022).

Contudo, a lógica do FPM é a de transferir maior volume de recursos para os municípios com menor porte demográfico, os quais possuem capacidade reduzida de arrecadação tributária e de recebimento de transferências decorrentes do impulsionamento da economia local ou regional. Nesse formato, a distribuição per capita do FPM se acentua nos municípios com menor porte (Moraes e Bonifácio, 2016).

Para compreender e confirmar esse raciocínio foram coletados dados do coeficiente de participação, dos valores recebidos de FPM e população referente ao exercícios de 2023 dos onze municípios que formam a região Noroeste Colonial do Estado do Rio Grande do Sul, sendo eles: Ajuricaba, Augusto Pestana, Bozano, Catuípe, Condor, Coronel Barros, Ijuí, Jóia, Nova Ramada, Panambi e Pejuçara, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 - Valores líquidos de FPM recebidos pelos Municípios do Corede Noroeste Colonial no ano de 2023.

Municípios	Coeficientes de participação	Valores FPM Recebidos	População	FPM per capita
Ajuricaba	0,124025%	R\$ 11.891.458,99	6.720	R\$ 1.769,56
Augusto Pestana	0,124025%	R\$ 11.891.458,99	7.149	R\$ 1.663,37
Bozano	0,124025%	R\$ 11.891.458,99	2.151	R\$ 5.528,34
Catuípe	0,124025%	R\$ 11.891.458,99	8.674	R\$ 1.370,93
Condor	0,124025%	R\$ 11.891.458,99	6.406	R\$ 1.856,30
Coronel Barros	0,124025%	R\$ 11.891.458,99	2.822	R\$ 4.213,84
Ijuí	0,578785%	R\$ 55.493.474,37	84.780	R\$ 654,56
Jóia	0,124025%	R\$ 11.891.458,99	7.184	R\$ 1.655,27
Nova Ramada	0,124025%	R\$ 11.891.458,99	2.163	R\$ 5.497,67
Panambi	0,408416%	R\$ 39.638.196,00	43.515	R\$ 910,91
Pejuçara	0,124025%	R\$ 11.891.458,99	3.745	R\$ 3.175,29
Total	2,103426%	R\$ 202.154.801,28	175.309	R\$ 1.153,13

Fonte: Elaborado pelo autor através de consulta ao Tesouro Nacional. Acesso: <https://sisweb.tesouro.gov.br/>.

Através dos valores recebidos de FPM e da população realizou-se o cálculo do FPM per capita. Apenas dois municípios da região possuem população superior a 10.188 habitantes, os demais estão limitados ao recebimento dos mesmos valores de FPM, estando enquadrados no mesmo coeficiente. Ao analisar o FPM per capita o menor valor obtido foi no município de Ijuí o qual apresenta coeficiente de participação do FPM de 2,8 com valor per capita de R\$ 654,56. Em contrapartida, o município de Bozano que possui a menor população da região, com 2.151 habitantes, apresenta o FPM per capita de R\$ 5.528,34 reforçando a tese de que o FPM visa garantir a fonte de arrecadação para os municípios que possuem menor potencial arrecadatório.

A região Noroeste Colonial no ano de 2023 recebeu 2,103426% do total dos recursos destinados aos municípios do estado do Rio Grande do Sul, uma arrecadação líquida no valor total de R\$ 202.154.801,28. A arrecadação do FPM nos municípios é fonte de transferência corrente integrando o rol das receitas correntes que constituem os fundos públicos disponíveis para o custeio e investimento nas políticas públicas sociais nos municípios.

Neste aspecto, o quadro 2 apresenta a representatividade da parcela do FPM em relação a arrecadação total da receitas correntes em cada município da região do Corede Noroeste Colonial.

Quadro 2 - Representação do % do FPM sobre as Receitas Correntes nos Municípios do Corede Noroeste Colonial no ano 2023

Municípios	População	Receitas Correntes	Valores FPM Recebidos	% FPM/Rec. Correntes
Ajuricaba	6.720	R\$ 44.703.463,89	R\$ 11.891.458,99	26,60
Augusto Pestana	7.149	-	R\$ 11.891.458,99	-
Bozano	2.151	R\$ 24.224.724,03	R\$ 11.891.458,99	49,09
Catuípe	8.674	-	R\$ 11.891.458,99	-
Condor	6.406	R\$ 54.309.051,17	R\$ 11.891.458,99	21,90
Coronel Barros	2.822	R\$ 34.542.940,66	R\$ 11.891.458,99	34,43
Ijuí	84.780	R\$ 579.293.018,30	R\$ 55.493.474,37	9,58
Jóia	7.184	R\$ 61.556.519,28	R\$ 11.891.458,99	19,32
Nova Ramada	2.163	R\$ 30.438.530,05	R\$ 11.891.458,99	39,07
Panambi	43.515	R\$ 216.156.618,38	R\$ 39.638.196,00	18,34
Pejuçara	3.745	R\$ 39.300.648,54	R\$ 11.891.458,99	30,26

Fonte: Dados da pesquisa.

A representatividade dos valores recebidos de FPM em relação a arrecadação das receitas correntes, em percentual é inversamente proporcional a população de cada município, conforme apresentado no Quadro 2. Ao analisar a importância que representa o valor de FPM recebido em relação as receitas correntes são perceptíveis que nos menores municípios a transferência de FPM é parcela significativa da arrecadação, já nos municípios que possuem população superior e

arrecadação própria eleva-se e a representatividade do FPM é menor.

O FPM é uma transferência corrente realizada pela União aos municípios, assim, integra o montante das receitas correntes do ente público e para sua aplicação precisa atender as peculiaridades impostas pela legislação. A Constituição Federal definiu em seu art. 198, parágrafo 2º que os municípios deverão aplicar 15% da arrecadação de impostos e das transferências correntes em saúde, e 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, ou seja, na Educação, conforme o art. 212 da Carta Magna. Desta forma, do FPM recebido 15% é destinado a saúde e 25% para educação, inclusive na formação do FUNDEB, o restante intergra é discricionário do gestor quanto a sua aplicação.

CONCLUSÕES

A dinâmica da acumulação capitalista estruturada e convalidada pelo Estado estabelece através do Fundo Público uma maneira de resgatar na sociedade parte da mais-valia produzida na forma de tributos financiando as ações de políticas públicas e a estrutura do Estado, voltado a estabelecer o ambiente social adequado para regularidade do próprio sistema gerador do capital e de lucros. Os recursos são arrecadados pelo Estado e aplicados na forma de bens e serviços disponíveis a população, sendo gerenciados através do orçamento público.

A distribuição do Fundo Público seja na arrecadação ou destinação dos recursos sofre pressões dos diversos segmentos sociais, seja por resistência contributiva ou pela disputa das parcelas disponíveis dos recursos direcionadas aos diferentes setores da sociedade. O estabelecimento de mecanismos de distribuição do Fundo Público assegura à sociedade equidade para as diferentes regiões em consequência da sua população ou capacidade arrecadatória.

Neste aspecto, esse artigo procurou apresentar os elementos conceituais sobre a concepção do Fundo Público, bem como identificar com ocorre a arrecadação de recursos na sociedade e a sua distribuição aos municípios brasileiros através do Fundo de Participação dos Municípios o qual é uma das principais fontes de arrecadação municipal. Abordou-se sobre os marcos temporais de sua criação e evolução até o momento atual, a parcela dos impostos que o formam e a sistemática da distribuição para os municípios.

Através da pesquisa foi possível identificar que o FPM é um Fundo Público que se constitui de 25,5% da arrecadação do IR e IPI, sendo que do total 86,4% são destinados ao município da categoria denominada “Interior”. Caracterizada como municípios possuem

população até 142.633 habitantes, nesta categoria de municípios se concentrou a aplicação do estudo. O recorte utilizado na pesquisa foram os municípios que formam o Corede Noroeste Colonial do estado do Rio Grande do Sul.

O estudo possibilitou identificar a distribuição do FPM per capita nos municípios da região e estabelecer relações a partir do contexto exposto, tomando como marco temporal o ano de 2023, percebe-se que a variação populacional limitada em um mesmo coeficiente altera significativamente o FPM per capita, pois, um município com uma população de 2.000 habitantes recebe o mesmo valor que um município com 10.000 habitantes. Outro fator verificado, é a relação inversamente proporcional do FPM per capita em relação a população, quanto maior a população menor é o FPM per capita.

Em relação a representatividade do FPM na composição total das Receitas Correntes dos municípios, percebeu-se que quanto menor o município maior é a representatividade do FPM, revelando que para os menores municípios é uma ou a principal fonte de arrecadação para composição do seu orçamento. Desta forma, o FPM é responsável por garantir recursos aos governos municipais, principalmente para aqueles com capacidade de arrecadação reduzida, com objetivo de garantir equidade na oferta de serviços públicos.

FINANCIAMENTO

Financiamento institucional, via projeto de pesquisa, da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).

REFERÊNCIAS

BASSI, Camilo de Moraes. Fundos especiais e políticas públicas: uma discussão sobre a fragilização do mecanismo de financiamento. **Texto para discussão**. IPEA. Rio de Janeiro, 2019.

BEHRING, E. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: BOSCHETTI, I. *et al.* (Orgs.). **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine; CISLAGHI, Juliana; CASSIN, Márcia; DEMIER, Felipe; CAITETE, Tainá; SOUZA, Giselle. **Fundo Público, Orçamento e Política Social** - 20 Anos do GOPSS. UERJ. Curitiba: CRV, 2023. 290 p. Disponível em: https://uniluanda.ao/wp-content/uploads/2023/12/Canga-JL-2023-OGE-e-politicas-publicas-em-Angola_-receitas-fosseis-e-retribuicoes-desiguais.pdf. Acesso em: 29 jun. 2024.

BEZZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade aplicada ao setor público**: abordagem simples e objetiva. São Paulo. Atlas. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

CREPALDI, Silvio Aparecido. CREPALDI. Guilherme Simões. **Orçamento Público**. 1ª ed. São Paulo. Saraiva, 2013.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3.ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONTENELLI, Amanda. Estado e fundo público: ferramentas a serviço do capital. **Revista direitos, trabalho e política social**, [S. l.], v. 6, n. 10, p. 157–179, 2020. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/9756>. Acesso em: 01 jul. 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MENDES, Constantino Cronemberger. Equalização fiscal no Brasil: distorções e propostas para o caso dos estados. **Boletim de Análise Político-Institucional**. IPEA. Rio de Janeiro, n. 30, nov. 2021.

NOGUEIRA, Yan Carlos. Fundo público e orçamento público: revisitando a economia política para uma distinção crítica e classista. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, [s. l.], v. 8, n. 1, p. 205–222, 2024. DOI: 10.46551/rss202411. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/sesoperspectiva/article/view/6599>. Acesso em: jun. 2024.

NOGUEIRA, Yan. Carlos.; SANTOS, Leonardo Moreira dos. Fundo público, internacionalização financeira e disputa pelo orçamento estatal. **Revista direitos, trabalho e política social**, [S. l.], v. 6, n. 11, p. 360–377, 2020. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/10680>. Acesso em: 29 jun. 2024.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais no Brasil**. ISSN: 16794842, 228. 2012.

SAMPIERI, Roberto Hernandez; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa**, 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SILVA, Antonio Carlos Ribeiro da. **Metodologia da Pesquisa aplicada à contabilidade**: orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações, teses. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

SILVA, Giselle Souza da. **Fundo Público e Políticas Sociais**: o trabalho necessário sobre a égide do capital portador de juros. Anais do Circuito I de trabalhos acadêmicos. 2011.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. Fundo público e políticas sociais no capitalismo: considerações teóricas. **Revista Serviço Social**, São Paulo, n. 126, p. 318-339, maio/ago. 2016.

STN. **O que você precisa saber sobre transferências constitucionais e legais - Fundo de Participação dos Municípios**. Março/2023. Disponível em:
<https://cdn.tesouro.gov.br/sistemas-internos/apex/producao/sistemas/> Acesso em: 05 de julho de 2024.

VILALBA, Hélio Garone. O contrato social de Jean-Jacques Rousseau: uma análise para além dos conceitos. **Filogenese**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 63-76, 2013. Disponível em:
<https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/FILOGENESE/heliovilalba.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2024.