

FUNDOS DE TRANSFERÊNCIA

CONCEITO

Fundos de transferências, ou fundos de participação, são aqueles cujas receitas tributárias de um ente são reservadas para distribuição a outros entes. Tem natureza obrigatória e incondicionada (finalidade genérica). Essa modalidade tem como **objetivo equilibrar como a União distribui seus recursos aos demais entes federativos**, consolidando seu federalismo fiscal.

O federalismo fiscal tem dois tipos de transferências obrigatórias, decorrentes de uma obrigação constitucional: transferência direta, ou através de fundos. Dentre os fundos, são relevantes aqui o Fundo de Participação dos Municípios e o Fundo de Participação dos Estados.

FPM E FPE

A composição desses fundos é formada por um percentual do produto da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Uma porcentagem do produto dessa arrecadação é prevista no artigo 159 da CF, 49%, sendo que 22,5% vai para o FPM e 21,5% vai para o FPE; depois, foi acrescida, em outras alíneas, mais 1% para o FPM, entregue no primeiro decênio de dezembro de cada ano, e mais 1% entregue no primeiro decênio de julho de cada ano.

Esses fundos atendem, então, a um dos mais caros objetivos da República Federativa do Brasil: a **redução das desigualdades regionais** (artigo 3º, inciso III da CF), ao mesmo tempo em que mantém certo equilíbrio entre os entes federativos.

Após a Constituição Federal de 1988 entrar em vigência, era preciso **estabelecer critérios de distribuição do montante dos fundos entre os Estados e Municípios**. Os critérios deveriam observar população, abrangência territorial e renda per capita.

$$\text{Receita bruta} = \text{IR} + \text{IPI}$$

$$\text{Receita líquida} = \text{Receita bruta} - (\text{benefícios fiscais})$$

$$\text{FPE} = 21,5\% \times \text{Receita líquida}$$

A lei complementar nº 62/89 estabeleceu critérios provisórios, com coeficientes fixos para cada estado, apenas para os exercícios financeiros de 1990 e de 1991. Os coeficientes fixos foram decididos arbitrariamente por meio de acordos políticos nas câmaras legislativas e tomando-se como base médias históricas de contribuição ao fundo.

Esses arranjos acabam por ferir o objetivo constitucional de desenvolvimento regional, não promovendo o desenvolvimento dos entes federativos.

A própria lei complementar 62 previa que **uma nova lei deveria atualizar os critérios de rateio**, com base no censo do IBGE que seria feito no ano seguinte, mas houve uma demora para que essa lei fosse feita.

Nesse período de tempo, **vários Estados ajuizavam Ações Diretas de Inconstitucionalidade**. O STF acatou os pedidos e declarou inconstitucionalidade, sem, entretanto, declarar nulidade da lei complementar. O STF também garantiu que os critérios seriam mantidos até o final de 2012 nas ADIs 875, 2.727, 3.243 e 1.987, para que houvesse prazo para a aprovação da LC.

A lei complementar 143 veio em junho de 2013, e, em tese, estabeleceria novos critérios para a distribuição dos recursos dos fundos. **ADI 5.069**, ajuizada pelo governador do Alagoas, alegavam, contudo, que a nova lei renovou até o fim de 2015 a vigência dos coeficientes individuais que já haviam sido declarados inconstitucionais pelo STF, transformando-os em pisos dos repasses a partir de 2016.

Os repasses a partir de 2016 teriam como base, portanto, o piso de 2015, e o que sobrasse com o crescimento econômico e inflação seria distribuído com os critérios de tamanho da população e o inverso da renda per capita.

A ADI 5.069 ainda não foi julgada. Há também um lado que argumenta contra o acatamento das alegações da ADI. O Procurador-Geral da República fez um parecer no qual argumenta que o melhor modo de transitar entre o atual sistema de repasse e o que se almeja para promover um desenvolvimento dos entes federativos é ir usando o ano anterior como piso e distribuir o montante que se ganha com a inflação com critérios flexíveis, os quais consideram o crescimento do PIB, o crescimento populacional e o inverso da renda per capita.

Logo, haveria um impacto menos gravoso em curto prazo aos repasses do FPE, uma vez que os Estados que passariam a receber menos poderiam criar políticas para diluir isso melhor em seu orçamento.