



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria do Tesouro Nacional – STN

**O QUE VOCÊ PRECISA SABER SOBRE
TRANSFERÊNCIAS FISCAIS DA UNIÃO**

**Apoio Financeiro aos Estados, DF e Municípios –
AFE/AFM**

NOVEMBRO/2018

1 INTRODUÇÃO

Esta publicação tem por objetivo fornecer informações básicas sobre recursos da União administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional que, por força de dispositivos constitucionais e legais, são transferidos para Estados, Distrito Federal e Municípios.

Abordam-se neste texto transferências extraordinárias que objetivam superar dificuldades financeiras emergenciais ou incentivar a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados pelos Entes Federativos.

Procurou-se imprimir ao texto uma estrutura simples para responder, de forma clara e direta, as principais indagações das pessoas interessadas pelo assunto.

2 APOIO FINANCEIRO AOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS – AFE/AFM

Este tipo de socorro da União aos demais Entes Federativos é esporádico, e procura atender a demandas excepcionais desses Entes em momentos de dificuldades financeiras transitórias. Ele foi concedido, até agora, em três momentos distintos:

- Em 2009-2010 aos Municípios, por intermédio da Medida Provisória (MP) nº 462, de 14 de maio de 2009, posteriormente transformada na Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009;
- Em 2010 aos Estados e DF, através da Medida Provisória nº 484, de 30 de março de 2010, posteriormente convertida na Lei nº 12.306, de 6 de agosto de 2010;
- Em 2013-2014 aos Municípios, por meio da Lei nº 12.859, de 10 de setembro de 2013.
- Em 2018 aos Municípios, por meio da Medida Provisória nº 815, de 29 de dezembro de 2017.

Embasamento Legal

A concessão de apoio financeiro aos entes subnacionais é uma decisão tomada pelo Governo Federal, que precisa então emitir documentos legais que suportem a concretização das transferências, estabelecendo responsabilidades, prazos, condições, valores e critérios de partilha. Tais normativos devem dar amparo a dois aspectos principais: primeiro, autorizar o repasse; segundo, proporcionar o crédito orçamentário indispensável à sua execução. A Tabela I, apresentada ao final desta publicação, mostra um sumário dos apoios financeiros liberados até o momento.

Já as transferências da Lei 12.058/09 iniciaram-se em maio de 2009, e foram sendo realizadas conforme havia disponibilidade orçamentária e financeira da União, o último pagamento tendo sido efetuado em janeiro de 2010.

3 FLUXO DE RECURSOS

Aprovada através de Medida Provisória ou Lei Ordinária a concessão do apoio financeiro aos Entes Federativos, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG – verifica como o Orçamento Federal pode ser remanejado a fim de destinar recursos para tal finalidade. Em seguida, também por meio de MP ou de Lei, esse crédito orçamentário fica disponível, cabendo então à Secretaria do Tesouro Nacional adequar o fluxo de caixa da União às datas definidas para pagamento. No dia aprazado, a STN transfere o montante global estabelecido ao Banco do Brasil que, por sua vez, credita nas contas individuais dos Entes Federativos de acordo com o critério de repartição definido no documento legal de origem. O Banco abre essas contas com esta finalidade específica.

Ao receberem os recursos, os Entes Federativos têm seus gastos checados de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), art. 59: “*O Poder Legislativo, diretamente ou com ajuda de escritórios de auditoria fiscal e do sistema de controle interno de*

cada Poder, e do Ministério Público irão fiscalizar a realização das regras desta Lei Complementar...". Em outras palavras, os procedimentos legais normalmente empregados pelos órgãos de fiscalização para monitorar os gastos dos Entes Federativos de receitas desvinculadas são aplicados neste caso. A Figura 1 ilustra o exposto acima.

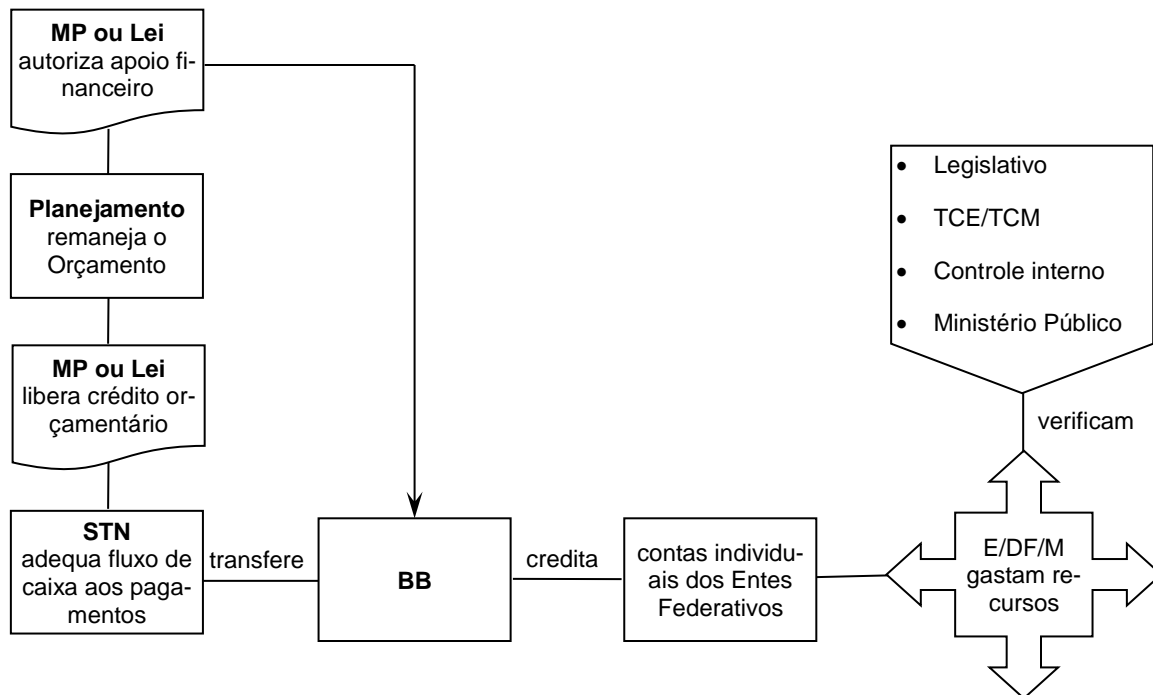


Fig. 1 – Fluxo de recursos das transferências do AFE/AFM.

4 FISCALIZAÇÃO DO USO DOS RECURSOS DAS TRANSFERÊNCIAS FISCAIS

Neste capítulo são apresentadas as diretrizes gerais de fiscalização da aplicação dos recursos das transferências fiscais pelos beneficiários. De um modo geral, cada transferência possui um conjunto próprio de instituições que atuam nesse controle.

As normas legais básicas que regem as atividades de controle do emprego das quantias repassadas são a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000). No Brasil as transferências ocorrem majoritariamente no sentido vertical, ou seja, os recursos repassados convertem-se em receitas estaduais, distritais ou municipais, conforme o caso; em consequência, a fiscalização segue os procedimentos aplicáveis a esses ingressos.

Considerando a esfera cabível (estadual, distrital ou municipal), os órgãos responsáveis por fiscalizar e aplicar medidas corretivas e punitivas apropriadas nos casos de desvios na utilização dos recursos são:

- Controle Interno Estadual ou Municipal (quando houver);
- Tribunal de Contas Estadual (ou Municipal, quando houver);
- Ministério Público Estadual;
- Legislativo Estadual ou Municipal.

Nos casos em que o dinheiro é de origem da União, agregam-se controles adicionais para as transferências vinculadas, entrando em cena órgãos federais de controle:

- Controladoria Geral da União – CGU;
- Tribunal de Contas da União – TCU;
- Ministério Público da União;

- Congresso Nacional.

Considerações suplementares sobre este tópico encontram-se na supramencionada cartilha de Princípios Básicos.

5 PERGUNTAS FREQUENTES

5.1 QUAL A PERIODICIDADE DAS TRANSFERÊNCIAS DOS RECURSOS DO AFE/AFM?

Depende do que o documento legal de autorização do apoio financeiro estabeleceu. Como pode ser visto na Tabela I, cada normativo legal definiu cronogramas de pagamentos diferentes.

5.2 OS RECURSOS DO AFE/AFM PODEM SER CREDITADOS EM QUALQUER BANCO?

Não, atualmente eles devem ser creditados somente no Banco do Brasil, em contas específicas abertas pelo Banco com esta finalidade.

5.3 QUAIS OS CRITÉRIOS PARA A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO AFE/AFM?

Também nesse caso depende do que o documento legal de autorização do apoio financeiro decretou. A Tabela I lista os critérios.

5.4 ONDE ENCONTRO OS VALORES DO REPASSE DO AFE/AFM PARA MINHA UNIDADE FEDERATIVA?

Os valores podem ser consultados no endereço: <http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1>. Os dados podem ser obtidos por uma ou mais regiões geográficas ou entes da federação, por ano, mês ou decêndio em que a transferência foi realizada.

Outros tipos de consultas estão disponíveis no site <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/-/transferencias-constitucionais-e-legais>

De forma alternativa, pode-se consultar o site <https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/beneficiario,802,4647,4652,0,1.bbx> para obter um Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação fornecido pelo Banco do Brasil.

5.5 QUE DEDUÇÕES INCIDEM SOBRE OS REPASSES DO AFE/AFM?

Dedução de 1% referente ao PASEP, que vale para ambas as transferências.

Adicionalmente, as Leis que autorizaram os auxílios financeiros aos Municípios (nº 12.058/09 e 12.859/13) não previram tal possibilidade, enquanto a que concedeu o auxílio aos Estados (nº 12.306/2010) definiu em seu art. 2º, § 2º, que "*Para a entrega dos recursos aos Estados e ao Distrito Federal, serão obrigatoriamente deduzidos os valores das suas dívidas vencidas e não pagas junto à União.*". Na prática, estas possíveis deduções não foram aplicadas.

5.6 POR QUE NÃO HÁ DEDUÇÃO DO FUNDEB SOBRE O AFE/AFM?

A Emenda Constitucional 53, de 19 de dezembro de 2006, instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB –, posteriormente regulamentado pela Medida Provisória 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, tendo sido iniciada a sua implantação em 1º de janeiro de 2007.

A Medida Provisória, depois transformada em Lei, que criou o FUNDEB nomina um a um os fundos e tributos que o compõe, quais sejam:

- Fundo de Participação dos Estados – FPE;
- Fundo de Participação dos Municípios – FPM (parcela de 22,5%);

- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
- Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional às exportações – IPI-Exportação;
- Lei Complementar 87/1996;
- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações – ITCMD;
- Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA;
- Quota Parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios – ITR – ou 100% do valor do imposto, caso seja arrecadado pelo próprio Município; e
- Receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes acima relacionadas.

Como os apoios financeiros não estão nessa lista, **não** incide sobre eles a dedução do FUN-DEB.

5.7 COMO DEVEM SER APLICADOS OS RECURSOS DO AFE/AFM?

Não houve vinculação específica para a aplicação desses recursos por parte dos beneficiários, que puderam gastá-los em qualquer despesa orçamentária.

5.8 ALGUM ENTE FEDERATIVO PODE NÃO TER DIREITO A RECEBER RECURSOS DO AFE/AFM?

Nos casos das liberações referentes às Leis 12.306/2010 (para Estados e DF) e 12.859/2013 (para Municípios), não houve essa hipótese, já que os critérios de repartição são os percentuais de participação no FPM ou no FPE, conforme o caso, que são sempre números positivos; já para o AFM da Lei 12.058/2009 este fato efetivamente ocorreu com alguns Municípios.

Como o critério de partilha neste último caso foi a “variação nominal negativa entre os valores creditados a título daquele Fundo (FPM) nos exercícios de 2008 e 2009” (art. 1º, caput), se essa variação fosse positiva, o Município não teria direito a receber o apoio. E em qual situação a variação do FPM para determinado Município entre iguais períodos de 2008 e 2009 pôde resultar positiva? Claro que seria necessário examinar cada ocorrência individualmente, já que os percentuais de partilha do FPM são recalculados anualmente, com base no respectivo número de habitantes dos Municípios. Assim, pode ter acontecido que alguns Municípios tenham migrado de um valor de percentual de partilha em 2008 para outro mais alto em 2009, em decorrência de variação demográfica, ou seja, tais Municípios teriam recebido montantes maiores de FPM em 2009 do que em 2008, resultando na variação positiva da diferença. Para mais informações sobre o cálculo dos percentuais de participação dos Municípios no FPM, veja a cartilha correspondente na página do Tesouro Nacional no link:

http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/pge_cartilha_fpm.pdf

5.9 OS RECURSOS DO AFE/AFM PODEM SER RETIDOS?

Não houve previsão para tanto nas Leis que concederam os auxílios financeiros até o momento.

5.10 O QUE ACONTECE COM OS RECURSOS RETIDOS?

Tal situação não ocorreu até agora.

5.11 OS RECURSOS DO AFE/AFM PODEM SER CONTINGENCIADOS?

A princípio, sim; entretanto, não se tem notícia de contingenciamento dos mesmos.

TABELAS
Tabela I – Normativos de liberação de recursos federais de Apoio Financeiro aos Estados, DF e Municípios (AFE/AFM).

Ano	Entes Federados	Autorização da Transferência				Crédito Orçamentário			Pagamento
		MP nº	Lei nº	Critério de Repartição	Valor (R\$ milhões)	Tipo	MP nº	Lei nº	
2009 - 2010	Municípios	462 14/mai/09	12.058 13/out/09	diferença negativa entre valores correntes de 2009 e 2008	dependeu da diferença efetiva apurada	especial	-	11.939* 14/mai/09	início em mai/09
2010	Estados e DF	484 30/mar/10	12.306 06/ago/10	% participação FPE	800	extra-ordinário	485 30/mar/10	12.307 06/ago/10	abr/10
2013-2014	Municípios	-	12.859 10/set/13	% participação FPM	3.000	extra-ordinário	624 14/ago/13	12.866 09/out/13	50% set/13 50% abr/14
2018	Municípios	815 29/dez/2017	-	% participação FPM	2.000	especial	PLN 1/2018 CN	13.633 12/mar/2018	início em Mar/18

* Primeira lei dentre várias que foram autorizando créditos orçamentários suplementares com essa finalidade.