

Enfoque Econômico é uma publicação do IPECE que tem por objetivo fornecer informações de forma imediata sobre políticas econômicas, estudos e pesquisas de interesse da população cearense. Por esse instrumento informativo o IPECE espera contribuir para a disseminação, de forma objetiva, do conhecimento sobre temas relevantes para o desenvolvimento econômico do Estado do Ceará.

*Na maioria dos municípios cearenses, cerca de 53%, o volume de recursos do Programa Bolsa Família representam mais de 50% do volume de recursos do Fundo de Participação dos Municípios.*

### 1. Introdução

O presente Enfoque traz uma análise comparativa entre as receitas de transferências do Governo Federal concernentes ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Programa Bolsa Família (PBF) para as cidades cearenses nos anos de 2009 a 2012, objetivando avaliar a importância do investimento feito pelo Governo Federal visando o combate a pobreza no Estado.

O PBF é um programa de transferência de renda direta para o cidadão. O Quadro 1 exibe a síntese dos critérios de elegibilidade. Os valores dos benefícios variam conforme as características da família, considerando, por exemplo, a renda mensal familiar *per capita*, o número de crianças e adolescentes de até 17 anos, de gestantes, nutrizes e de componentes da família, bem como o hiato da pobreza.

Quadro 1: Síntese dos critérios de elegibilidade e valor do benefício do PBF.

Critérios de Elegibilidade
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Para as famílias extremamente pobres (renda menor ou igual a R\$70,00):</b> Benefício Básico: R\$70,00</li><li>• <b>Para as famílias com crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade:</b> Benefício Variável de 0 a 15 anos: R\$ 32,00</li><li>• <b>Para as famílias do PBF que tenham gestante na composição:</b> Benefício Variável à Gestante: R\$ 32,00</li><li>• <b>Para as famílias do PBF que tenham criança de 0 a 6 meses em sua composição:</b> Benefício Variável à Gestante: R\$ 32,00</li><li>• <b>Para as famílias do PBF que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos:</b> Benefício Variável vinculado ao adolescente: R\$ 38,00</li><li>• <b>Para Superação da Extrema Pobreza:</b> Calculado caso a caso pelo hiato da pobreza. Independe da composição familiar.</li></ul>

Fonte: MDS. Elaboração IPECE.

Regulamentado pela Constituição Federal, o FPM se caracteriza como uma transferência obrigatória da União para os municípios. A Constituição dispõe que o FPM é composto por 23,5% do total da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Os critérios da distribuição são diretamente proporcionais à população dos municípios, sendo que para as capitais utiliza-se também o inverso da renda *per capita*.

O FPM é a principal transferência da União concedida aos municípios, chegando a representar cerca de 70% das receitas municipais, segundo a Confederação Nacional dos Municípios - CNM (2009), mostrando assim a forte dependência da maior parte dos municípios do país, em especial das regiões Norte e Nordeste, que concentram grande população, mas possuem renda *per capita* baixa (SOUZA e ARANTES, 2012).

Dessa forma, o percentual da transferência do FPM é determinado principalmente pela proporção do número de habitantes estimado anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), conforme mostrado no Quadro 2.

Quadro 2: Coeficientes de distribuição do FPM - Exercício 2012.

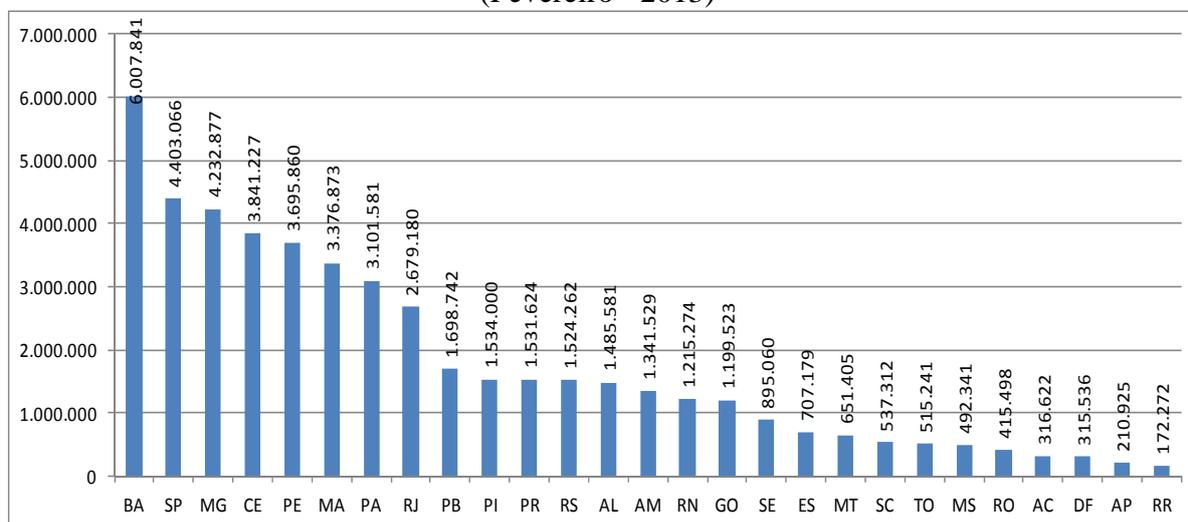
Faixa de Habitantes do município	Coefficiente
Até 10.188	0,6
De 10.189 a 13.584	0,8
De 13.585 a 16.980	1,0
De 16.981 a 23.772	1,2
De 23.773 a 30.564	1,4
De 30.565 a 37.356	1,6
De 37.357 a 44.148	1,8
De 44.149 a 50.940	2,0
De 50.941 a 61.128	2,2
De 61.129 a 71.316	2,4
De 71.317 a 81.504	2,6
De 81.505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

Fonte: Tribunal de Contas da União - TCU. Elaboração: IPECE.

## 2. O PBF nos Estados e Municípios Cearenses

O Gráfico 1 apresenta o número de pessoas beneficiadas pelo PBF segundo os estados brasileiros, observando que a Bahia aparece em primeiro lugar no ranking com mais de 6 milhões de pessoas recebendo a transferência de renda do PBF, vindo em segundo, São Paulo com 4,4 milhões, em terceiro Minas Gerais com 4,2 milhões e em quarto lugar o Ceará com 3,8 milhões de beneficiários, conforme os dados referentes ao mês de Fevereiro de 2013.

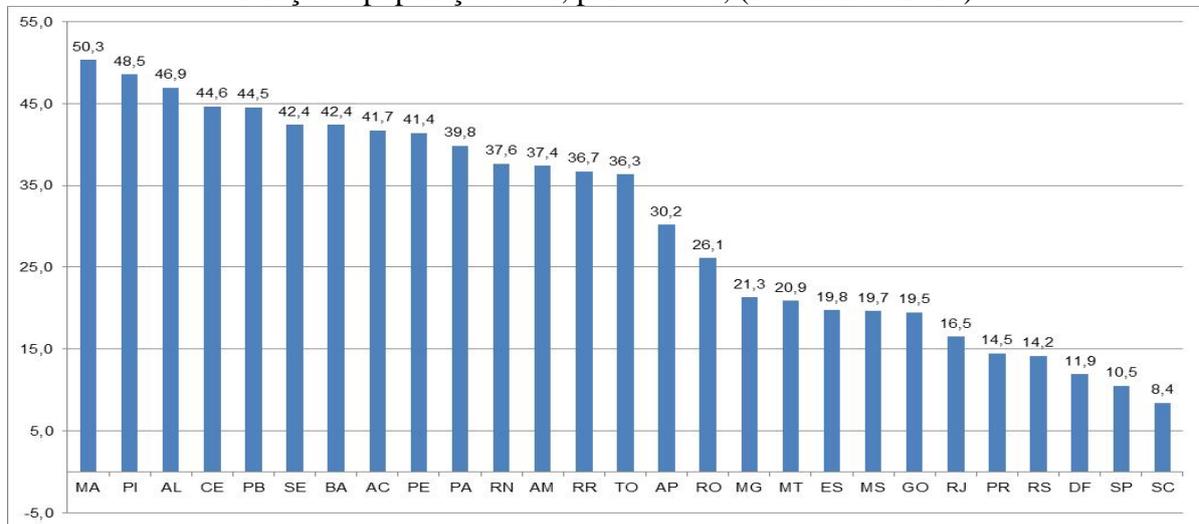
Gráfico 1: N.º de pessoas beneficiárias no Programa Bolsa Família - PBF por estados, (Fevereiro - 2013)



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social - MDS. Elaboração: IPECE.

A proporção de pessoas beneficiadas pelo PBF segundo a população de cada estado pode ser consultada no Gráfico 2, verificando-se que o Maranhão detém mais de 50% de seu contingente populacional contemplado pelo programa, sendo seguido, pelos estados do Piauí (48,5%), Alagoas (46,9%), Ceará (44,6%) e Paraíba (44,5%). Em contrapartida, os estados com os menores percentuais estão localizados nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, correspondendo a Santa Catarina (8,4%), São Paulo (10,5%), Distrito Federal (11,9%), Rio Grande do Sul (14,2%) e Paraná (14,5%).

Gráfico 2: Proporção (%) de Pessoas Beneficiadas no Programa Bolsa Família - PBF em relação a população total, por estados, (Fevereiro - 2013)



Fonte: MDS. IBGE, Estimativa da população, 2012. Elaboração: IPECE.

Na Tabela 1 visualizam-se os 10 maiores e os 10 menores municípios cearenses em termos do número de pessoas beneficiárias do PBF. Entre os maiores citam-se Fortaleza, Caucaia, Juazeiro do norte, Maracanaú e Sobral. Quando se consideram os menores, têm-se os municípios de Guaramiranga, Granjeiro, São João do Jaguaribe, Pacujá e Ererê.

Tabela 1: Os 10 maiores e os 10 menores municípios do Ceará em termos de nº de Pessoas beneficiárias do PBF (Fevereiro 2013)

Municípios	2013	Municípios	2013
<b>10 menores</b>		<b>10 maiores</b>	
Jati	4.315	Fortaleza	645.088
General Sampaio	4.201	Caucaia	116.733
Itaiçaba	4.023	Juazeiro do norte	109.169
Arneiroz	3.652	Maracanaú	77.200
Baixio	3.622	Sobral	72.596
Ererê	3.608	Itapipoca	66.586
Pacujá	3.362	Crato	54.922
São João Do Jaguaribe	3.219	Maranguape	53.195
Granjeiro	3.109	Canindé	46.277
Guaramiranga	2.958	Tianguá	42.003

Fonte: MDS. Elaboração: IPECE.

No tocante à transferência de renda, via PBF, diretamente às famílias em condição de pobreza e extrema pobreza, a Tabela 2 exibe os resultados dos maiores e menores municípios referentes ao ano de 2012 (último ano com dados disponível), percebendo-se que a população beneficiada em Fortaleza recebeu mais de R\$ 277,5 milhões, correspondendo a 17,22% do total do Estado. Vale destacar que o montante repassado ao Ceará em 2012 foi equivalente a R\$ 1.611.460.982,01.

Tabela 2: Os 10 **maiores** e os 10 **menores** municípios do Ceará em termos de transferência de renda (R\$) do PBF

Municípios	2012	Municípios	2012
<b>10 menores</b>		<b>10 maiores</b>	
General Sampaio	1.759.722	Fortaleza	277.503.424
Jati	1.729.762	Juazeiro do Norte	46.143.432
Itaiçaba	1.646.398	Caucaia	44.856.814
Arneiroz	1.547.438	Maracanaú	29.005.750
Baixio	1.512.476	Itapipoca	27.752.918
Ererê	1.450.076	Sobral	26.170.432
Granjeiro	1.400.294	Maranguape	22.719.324
Pacujá	1.346.662	Crato	22.278.390
São João do Jaguaribe	1.335.132	Canindé	20.127.366
Guaramiranga	1.030.136	Tianguá	17.540.902

Fonte: MDS. Elaboração: IPECE.

## 2. O FPM dos municípios cearenses

A Tabela 3 apresenta os dez maiores e menores municípios quanto à arrecadação do FPM em 2012, destacando-se Fortaleza, Caucaia, Juazeiro do Norte, Maracanaú e Sobral, que são as cidades com maior contingente populacional no Estado. Vale mencionar que 21 municípios detiveram a menor receita de transferência do FPM em 2012 por estarem inseridos na primeira faixa de habitantes (coeficiente 0,6), percebendo o montante de R\$ 4.994.840,68.

Tabela 3: Os 10 **maiores** e os 10 **menores** municípios do Ceará em termos de transferências (R\$) do FPM - 2012

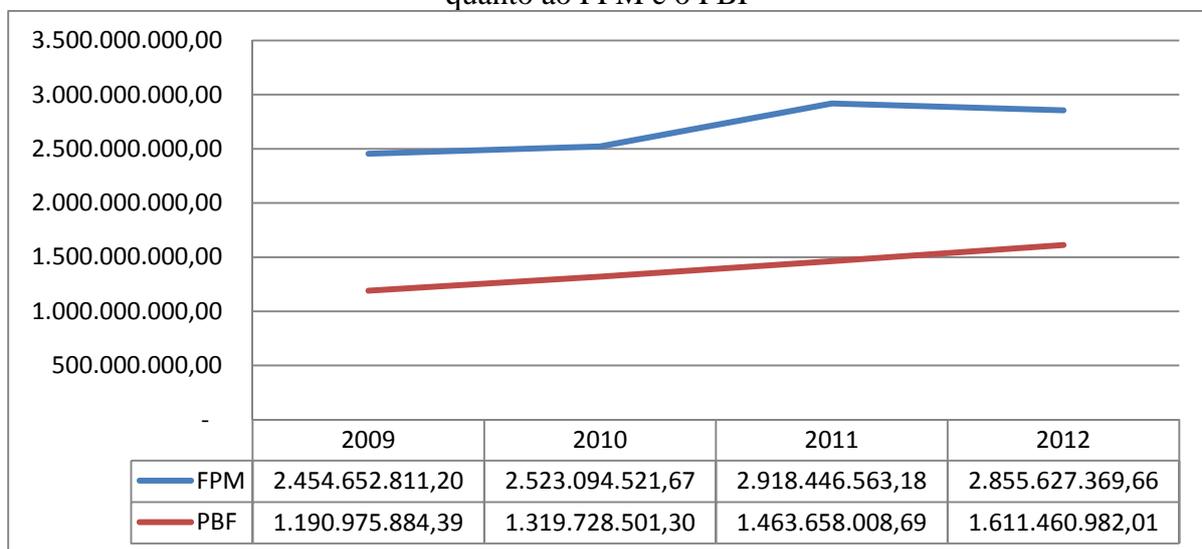
Municípios	2012	Municípios	2012
<b>10 menores</b>		<b>10 maiores</b>	
Jati	4.994.840,68	Fortaleza	575.071.902,59
Moraújo	4.994.840,68	Caucaia	61.081.377,86
Pacujá	4.994.840,68	Juazeiro do Norte	61.081.377,86
Palhano	4.994.840,68	Maracanaú	61.081.377,86
Penaforte	4.994.840,68	Sobral	61.081.377,86
Potiretama	4.994.840,68	Crato	28.304.095,37
São João do Jaguaribe	4.994.840,68	Itapipoca	28.304.095,37
Senador Sá	4.994.840,68	Maranguape	28.304.095,37
Tarrafas	4.994.840,68	Iguatu	24.974.201,89
Umari	4.994.840,68	Aquiraz	21.644.308,30

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN. Obs.: Do valor do FPM, já está descontada a parcela destinada ao FUNDEB. Os municípios de Altaneira, Antonina do Norte, Arneiroz, Baixio, Catunda, Deputado Irapuan Pinheiro, Ererê, General Sampaio, Granjeiro, Guaramiranga e Itaiçaba também receberam o valor de R\$ 4.994.840,68, correspondendo a primeira faixa de população do FPM.

### 3. Comparativo entre o FPM e o PBF dos municípios cearenses

O Gráfico 3 demonstra o total repassado aos municípios do Estado entre os anos de 2009 a 2012 concernente ao PBF e ao FPM, visualizando-se uma redução da diferença entre estas duas formas de transferência de recursos pela União ao longo dos anos. Em termos proporcionais, em 2009 teve-se que o PBF correspondeu a 48,52% do FPM, passando para 56,43% em 2012.

Gráfico 3: Evolução dos recursos (R\$) repassados aos municípios pela União quanto ao FPM e o PBF



Fonte: MDS e TCU. Elaboração: IPECE. Obs.: Os valores estão corrigidos pelo IPCA com base em 2012.

A Tabela 4 apresenta a classificação dos 25 municípios que registraram a relação mais equivalente entre o PBF e o FPM, uma vez que se o indicador for superior a 1 (um) implica em uma maior transferência de recursos do PBF em relação ao FPM.

A cidade de Itapipoca, por exemplo, na macrorregião do Litoral Oeste, é a 7ª em contingente populacional no Ceará, com um total estimado de 119.320 habitantes em 2012. A receita de PBF (R\$ 27.752.918) deste município, nesse ano, foi bastante próxima ao do FPM (R\$ 28.304.095,37). O mesmo ocorre nos municípios de Canindé, Viçosa do Ceará, Tianguá, Icó, Acaraú, Morada Nova e Maranguape, todos com índices superiores a 0,8 na relação PBF/FPM.

Neste contexto, ressalta-se que o Programa Bolsa Família foi criado com objetivo de erradicar a pobreza e a pobreza extrema no Brasil, chegando bem próximo de ultrapassar os repasses constitucionais do FPM em algumas cidades cearenses, tornando-se um mecanismo que representa, para os municípios com maior contingente de população pobre, a principal fonte de recursos; sendo também importante no combate às disparidades regionais.

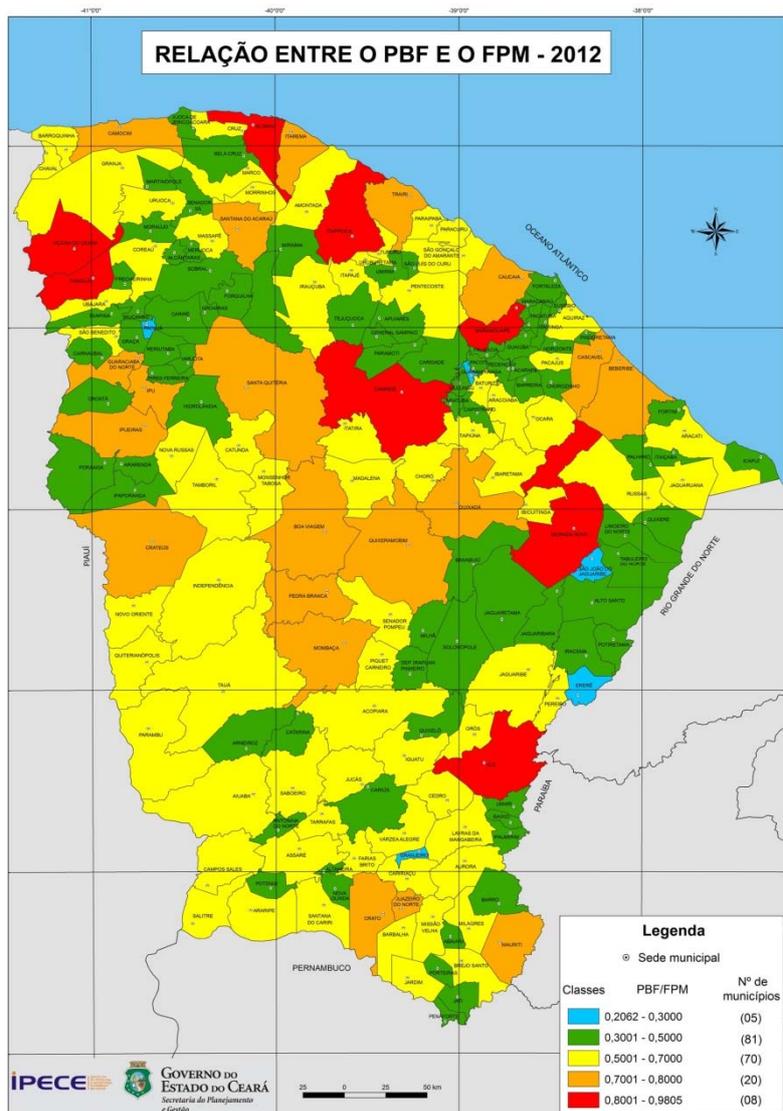
Dessa forma, pode-se afirmar que os recursos oriundos do PBF têm contribuído para dinamizar a economia e o comércio local dos municípios, contribuindo para amenizar as desigualdades municipais, colaborando também para disponibilizar renda para a população mais pobre, principalmente as pessoas que residem na zona rural do Ceará, que vêm enfrentando um forte processo de estiagem nos dois últimos anos.

O Mapa 1 mostra a classificação do indicador PBF/FPM para os 184 municípios cearenses referente ao ano de 2012, podendo-se estabelecer comparações entre eles, visualizando os maiores e os menores.

Tabela 4: Os 25 maiores municípios no tocante a relação PBF/FPM, classificação para o ano de 2012

Ordem	Município	2009	2010	2011	2012	Ordem	Município	2009	2010	2011	2012
1º	Itapipoca	0,803	0,912	0,853	0,981	14º	Trairi	0,691	0,677	0,671	0,759
2º	Canindé	0,799	0,823	0,792	0,93	15º	Juazeiro do Norte	0,584	0,627	0,644	0,755
3º	Viçosa do Ceará	0,693	0,772	0,762	0,921	16º	Boa Viagem	0,703	0,749	0,684	0,752
4º	Tianguá	0,664	0,809	0,774	0,878	17º	Santa Quitéria	0,614	0,645	0,691	0,743
5º	Icó	0,747	0,822	0,776	0,862	18º	Camocim	0,619	0,592	0,648	0,74
6º	Acarauá	0,603	0,7	0,701	0,838	19º	Ipu	0,615	0,671	0,629	0,738
7º	Morada Nova	0,706	0,776	0,719	0,808	20º	Pedra Branca	0,655	0,662	0,654	0,738
8º	Maranguape	0,635	0,768	0,773	0,803	21º	Caucaia	0,614	0,627	0,646	0,734
9º	Quixeramobim	0,685	0,736	0,692	0,788	22º	Santana do Acaraú	0,545	0,61	0,61	0,734
10º	Quixadá	0,673	0,739	0,721	0,787	23º	Itarema	0,554	0,619	0,554	0,728
11º	Crato	0,679	0,767	0,74	0,787	24º	Mombaça	0,646	0,691	0,719	0,726
12º	Guaraciaba do Norte	0,591	0,654	0,638	0,781	25º	Cascavel	0,646	0,634	0,613	0,721
13º	Mauriti	0,717	0,709	0,667	0,767						

Fonte: MDS e TCU.



Mapa 1: Relação de recursos arrecadados entre o Programa Bolsa Família (PBF) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

Verifica-se de acordo com o Mapa 1 que no ano de 2012, 98 municípios, cerca de 53% deles, apresentaram uma relação PBF/FPM acima de 0,5, isto é, na maioria o volume de recursos do Programa Bolsa Família representam mais de 50% do volume de recursos do FPM. Este resultado mostra a importância do PBF para a maior parte dos municípios, pois um volume de 50% da principal fonte de receita desses municípios é distribuído diretamente para as famílias beneficiadas, sendo revertida em consumo de subsistência e impactando positivamente na economia local.

#### 4. Considerações Finais

Este Enfoque evidenciou a importância do Programa Bolsa Família a partir da análise da relação entre duas importantes formas de transferências de recursos financeiros pela União aos municípios cearenses, no caso o FPM (com recursos sendo alocados para as prefeituras) e o PBF (com recursos destinados diretamente ao cidadão). Quanto ao PBF, observou-se que no Ceará, aproximadamente, 45% (3.841.227 pessoas) de sua população é beneficiada pelo programa, evidenciando que o Estado ainda têm importantes desafios a superar no combate a pobreza, especialmente o arrefecimento da desigualdade de renda e a melhoria da oferta e qualidade da educação.

Não obstante, o PBF tem sido importante por disponibilizar acesso à renda a população mais pobre, dando condições de elevar seu padrão de bem-estar e reduzir às vulnerabilidades sociais, especialmente na zona rural do Ceará, a qual vêm passando um forte processo de estiagem desde 2012. Ressalte-se que a contrapartida das famílias para terem direito ao benefício é manter seus filhos (ou dependentes) na escola e com cobertura de vacinas atualizada. Assim, o programa se propõe a diminuir a pobreza a curto e longo prazo por meio de transferências condicionadas, o que, por sua vez, almeja a quebra do ciclo da pobreza.

Quanto ao comparativo do PBF e FPM, verificou-se, entre os anos de 2009 a 2012, uma elevação das transferências do PBF no Ceará, significando cerca de 56% do montante repassado pelo FPM no último ano. Os municípios onde esta proporção foi maior foram: Itapipoca, Canindé, Viçosa do Ceará, Tianguá e Icó. Dessa forma, o PBF além possibilitar o acesso à renda pela população mais pobre, colabora também para injetar recursos no comércio local, buscando dinamizar, em certa medida, a economia dos municípios.

#### Referências

GASPARINE, C. E.; MIRANDA, R. B. **Evolução dos Aspectos Legais e dos Montantes de Transferências Realizadas pelo FPM**. IPEA - Texto para Discussão nº 1.243. Brasília, 2006. Disponível em: <[www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td\\_1243.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1243.pdf)> Acesso em: 23 de Outubro de 2013.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME - MDS. **DATA SOCIAL**. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/layout/teste/miv\\_novo.php](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/layout/teste/miv_novo.php)>. Acesso em 13 de maio de 2013.

SOUZA, M; ARANTES. FPM: Importância, Dependência e o Impacto das reduções para o município de Boa Vista - RR. Uma análise do período de 2001 a 2011. **Revista de Administração de Roraima**. Ed. 2, vol. 2, p. 51 - 69. 2012.

Governador: CID FERREIRA GOMES  
Secretário da SEPLAG: Eduardo Diogo  
Diretor-Geral do IPECE: Flávio Ataliba  
Diretor da DIEEC: Adriano Sarquis Bezerra de Menezes  
Diretor da DISOC: Régis Façanha Dantas

Elaboração: Nicolino Trompieri Neto  
Cleyber Nascimento de Medeiros  
Jimmy Lima de Oliveira  
Raquel da Silva Sales