

Em  Sociedade

**A IMPORTÂNCIA RELATIVA DAS TRANSFERÊNCIAS NÃO  
CONTRIBUTIVAS, BOLSA FAMÍLIA E BPC: UMA ANÁLISE NA  
MICRORREGIÃO DE OLIVEIRA (MG)**

*Aurimar de Freitas Rezende*



### Resumo

O presente artigo apresenta uma análise acerca da importância dos recursos do Programa Bolsa Família (PBF) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) em comparação com transferências constitucionais. O recorte geográfico é uma microrregião do estado de Minas Gerais na qual está localizado o município de Passa Tempo. Pretende-se mostrar, em nível micro, a relevância dos valores monetários direcionados às famílias pobres, contrapondo-os a transferências realizadas ao poder público. Trata-se de uma pesquisa baseada em dados secundários, que, inicialmente, contextualizam os municípios da microrregião quanto a aspectos econômicos, demográficos e sociais. Posteriormente, dados econômicos revelam o volume de recursos do PBF e do BPC, que chegam regularmente às mãos dos beneficiários, e o total de repasses feitos às prefeituras por meio de transferências constitucionais, nos anos de 2004 e 2013. Os resultados mostram que, ao contrário de outras transferências cujo montante de repasses quase que dobrou no período, o volume de recursos destinado aos mais pobres mais que triplicou. Verificou-se ainda o aumento da participação da transferência não contributiva, que em muitos casos superou os repasses do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), no conjunto das demais transferências, além da redução da distância que a separa do Fundo de Participação Municipal (FPM) em municípios de pequeno porte, ainda muito dependentes do FPM, aumentando o poder de consumo das famílias e dinamizando a economia local.

**Palavras-chave:** Benefícios não contributivos. Transferências Constitucionais. Municípios. Pobreza. Poder Público.

### Abstract

This article presents an analysis about the importance of the resources of the Bolsa Família Programme (PBF) and the Continuing Provision Benefit (BPC) in comparison to constitutional transfers. The geographic clipping is a micro-region of the state of Minas Gerais in which the municipality of Passa Tempo is located. It is intended to show, at a micro level, the relevance of the monetary values directed to poor families, as opposed to transfers made to the public power. It is a research based on secondary data, which, initially, contextualizes the municipalities of the micro-region in economic, demographic and social aspects. Posteriorly, economic data reveals the volume of resources of the PBF and BPC, which arrive regularly in the hands of the beneficiaries, and the total transfers made to the prefectures through constitutional transfers in the years 2004 and 2013. The results show that, in contrast to other transfers whose amount almost doubled in the period, the volume of resources earmarked to the poor more than tripled. It was also verified an increase in the participation of the non-contributory transfer, which in many cases exceeded the transfers of the National Health Fund (FNS) and the National Social Assistance Fund (FNAS), in the set of all other transfers, besides the reducing of the distance which separates it from the Municipal Participation Fund (FPM) in small municipalities, still very dependent on FPM, increasing the consumption power of families and boosting the local economy.

**Keywords:** Non-contributory benefits. Constitutional Transfers. Municipality. Poverty. Public Power.



## 1 INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta uma análise acerca da importância dos recursos financeiros do Programa Bolsa Família (PBF) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) em comparação com transferências constitucionais. Delimitou-se, como recorte geográfico, a microrregião de Oliveira, localizada no Centro – Oeste mineiro. A referência a Passa Tempo – MG acontece por se tratar de um município de pequeno porte 1 (um) situado nessa microrregião, sendo ainda local de residência do pesquisador. Pretende-se mostrar a relevância dos valores monetários direcionados às famílias pobres, contrapondo-os a transferências realizadas ao poder público, como já demonstrado por Marques (2005) e Marques e Mendes (2008) em estudos de abrangência nacional.

O Bolsa Família é um programa que contribui para o combate à extrema pobreza (famílias com renda por pessoa de até R\$ 89,00 mensais) e à pobreza (famílias com renda por pessoa entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos), como forma de redução da desigualdade no Brasil. Foi criado em outubro de 2003 e possui três eixos principais: a complementação de renda, o acesso a direitos (educação, saúde e assistência social) e a articulação com outras ações. Apresenta gestão descentralizada e seus beneficiários, em geral, não compõem a população economicamente ativa. O valor que cada família recebe por mês é a soma de vários tipos de benefícios do programa. (BRASIL, 2019).

**Quadro 1 – Tipos de benefícios do PBF e seus respectivos valores e critérios, em 2019**

<b>Benefício</b>	<b>Valor / Critérios</b>
<b>Benefício básico</b>	R\$ 89,00. Para famílias que vivem na extrema pobreza.
<b>Benefício variável vinculado a crianças e adolescentes de 0 a 15 anos</b>	R\$ 41,00. Para famílias em situação de pobreza.
<b>Benefício variável vinculado à gestante</b>	R\$ 41,00. Para famílias em situação de pobreza e que tenham gestantes em sua composição.
<b>Benefício variável vinculado à nutriz.</b>	R\$ 41,00. Para famílias em situação de pobreza e que tenham crianças de 0 a 6 meses em sua composição.
<b>Benefício variável vinculado a adolescentes de 16 e 17 anos.</b>	R\$ 48,00. Para famílias em situação de pobreza e que tenham adolescentes nessa faixa etária frequentando a escola.
<b>Benefício para superação da extrema pobreza: pago às famílias que continuarem apresentando renda familiar per capita de até R\$ 89,00 mesmo após receberem outros benefícios do programa.</b>	O valor deste último é calculado caso a caso.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Programa Bolsa Família disponíveis em <http://mds.gov.br/>. Acesso em: 30 mar. 2019.

O BPC foi instituído pela Constituição de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei 8.742/93. É um benefício socioassistencial, isto é, não contributivo, individual, não vitalício e intransferível. Assegura a transferência mensal de 1 (um) salário mínimo (SM) ao idoso, com 65 anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, que apresente impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que possam obstruir sua participação no mercado de trabalho e na sociedade de forma igualitária com as demais pessoas. A renda mensal por pessoa deve ser inferior a  $\frac{1}{4}$  do SM vigente e seus beneficiários, em geral, não compõem a população economicamente ativa (REZENDE, 2018).

Primeiramente, dados estatísticos, provenientes de fontes secundárias, contextualizam os municípios da microrregião, tendo como parâmetro as seguintes variáveis: população, porte populacional, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) acima ou abaixo das médias estadual e nacional, Produto Interno Bruto Municipal (PIB-M) e o índice de participação dos principais setores da economia, incluindo a carga tributária, na composição



do PIB-M. São eles: setor primário (agropecuário), setor secundário (industrial) e o setor de serviços (atividades de serviços e comércio de produtos).

Em seguida, indicadores econômicos revelam o total de recursos do PBF e do BPC, direcionado aos beneficiários, e o total de repasses feitos aos municípios da microrregião por meio de transferências constitucionais, nos anos de 2004 e 2013. É considerado o volume anual de cada uma das seguintes transferências: Fundo de Participação Municipal (FPM), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), o total das transferências do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e os repasses federais na área da assistência social. Ademais, é incluído na análise o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS estadual).

Adiante, procede-se a uma breve definição de cada transferência. O FPM é uma transferência constitucional que se destina a fazer frente às despesas dos municípios com a oferta de serviços e bens públicos. Foi instituído pela Emenda Constitucional n.18/1965, entretanto sua atual configuração foi instituída pela Constituição de 1988 (Art. 159, I, b). O FPM é composto por 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A distribuição dos recursos é feita de acordo com o número de habitantes dos municípios, são fixadas faixas populacionais e em cada uma delas um coeficiente individual. Os critérios para o cálculo dos coeficientes de participação dos municípios estão contidos na Lei n. 5.172/66 e no Decreto - Lei n. 1.881/81. (MINAS GERAIS, 2019).

O FUNDEB é um fundo especial, de natureza contábil, que visa a promover o financiamento da educação básica pública. Foi criado pela Emenda Constitucional n. 53/2006, em substituição ao FUNDEF que vigorou de 1998 a 2006. A principal diferença entre eles é que, além de atender o ensino fundamental, o FUNDEB se propõe a atender a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos. (BRASIL, 2019).

O FNS é o gestor financeiro, na esfera federal, dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS). Foi criado pelo decreto n. 64.867, de 24 de julho de 1969. As transferências fundo a fundo consistem no repasse de valores, de forma regular e automática, diretamente do FNS para os estados, municípios e o Distrito Federal, no sentido de promover o financiamento



de ações e serviços de saúde individual e coletiva, coordenados ou desenvolvidos pelo Ministério da Saúde. (BRASIL, 2019).

A transferência de recursos federais para a área da assistência se dá pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), criado pela Lei n. 8.742/93, e visa ao financiamento de serviços, programas, projetos e benefícios, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Os recursos do FNAS são transferidos regular e automaticamente aos fundos regionais e locais, mediante o controle dos conselhos de assistência social. (BRASIL, 2019).

O ICMS é um imposto não cumulativo que incide sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação. É uma das principais fontes de recursos financeiros para a realização das ações governamentais, e de competência dos Estados e do Distrito Federal, conforme previsto no art. 155, inciso II, da Constituição de 1988. As normas gerais do ICMS estão contidas na Lei Complementar n. 87/1996, conhecida como Lei Kandir. (MINAS GERAIS, 2019).

O objetivo deste estudo é dimensionar, em termos percentuais, a relevância dos recursos financeiros não contributivos, que chegam regularmente às mãos dos beneficiários, em relação àqueles repassados às prefeituras e que visam fazer frente às despesas dos municípios com serviços sociais públicos. Optou-se por utilizar dados referentes a 2004 por se tratar do primeiro ano de repasses efetuados, através do PBF, no país. A escolha de 2013 é justificada por ser o último ano no qual foi possível contabilizar os valores anuais das transferências realizadas aos beneficiários e ao poder público até a realização da pesquisa para uma dissertação<sup>1</sup> elaborada no decorrer de 2014 e defendida em fevereiro de 2015.

## 2 CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS

A microrregião de Oliveira está situada na mesorregião Oeste de Minas, mais conhecida como região Centro-Oeste, que integra o conjunto das 12 mesorregiões estabelecidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para Minas Gerais: Noroeste de Minas, Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Triângulo Mineiro e

---

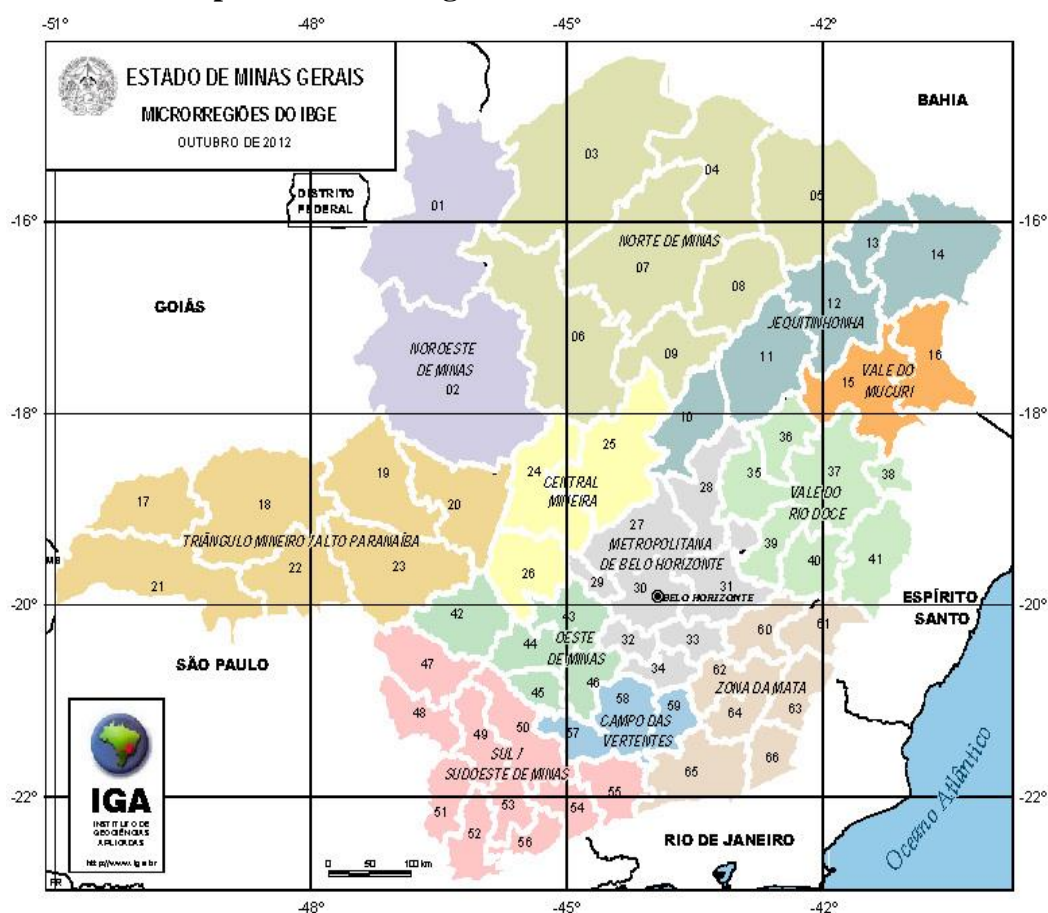
<sup>1</sup> REZENDE, Aurimar de Freitas. **Os benefícios não contributivos em dinâmicas sociais e econômicas locais: estudo de caso em Passa Tempo – MG.** 2015. 110 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.



Alto Paranaíba, Central Mineira, Metropolitana de Belo Horizonte, Vale do Rio Doce, Oeste de Minas, Sul e Sudoeste de Minas, Campos das Vertentes e Zona da Mata. (MINAS GERAIS, 2019). Segundo o IBGE, esse sistema de divisão tem implicações importantes na elaboração das políticas públicas e oferece subsídios ao sistema de decisões quanto à localização de atividades econômicas, sociais e tributárias.

O mapa 1 (um) apresenta a divisão regional do estado de Minas Gerais. A microrregião de Oliveira (46) é uma das 5 (cinco) que compõem o Centro-Oeste mineiro. As outras 4 (quatro) são: Piunhi (42), Divinópolis (43), Formiga (44) e Campo Belo (45).

**Mapa 1 – Divisão regional do estado de Minas Gerais**



Fonte: Mesorregiões e microrregiões - Governo do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/governomg/.../c/governomg/...minas/.../5044>. Acesso em: 25 mai. 2014.



Junto a Passa Tempo, na mesma microrregião, estão mais 8 (oito) municípios: Bom Sucesso, Carmo da Mata, Carmópolis de Minas, Ibituruna, Oliveira, Piracema, Santo Antônio do Amparo e São Francisco de Paula.

A tabela 1 (um) contém informações populacionais desses municípios, conforme os censos de 2000 e 2010. A classificação por porte populacional, adotada neste artigo, segue o estabelecido pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS - 2004): Pequeno Porte I (até 20.000 habitantes); Pequeno Porte II (de 20.001 a 50.000 habitantes); Médio Porte (de 50.001 a 100.000 habitantes); Grande Porte (de 100.001 a 900.000 habitantes) e Metrôpole (mais de 900.000 habitantes). Os dados mostram ainda a evolução do Índice de Desenvolvimento Humano municipal (IDH- M), no período analisado.

**Tabela 1 – Características dos municípios da microrregião de Oliveira**

MUNICÍPIO	Nº de habitantes		População / 2010		IDH-M	
	2000	2010	urbana	rural	2000	2010
Bom Sucesso	17.064	17243	14.194	3.049	0,59	0,69
Carmo da Mata	10.400	10.927	8.610	2.317	0,58	0,68
Carmópolis de Minas	14.348	17.048	11.821	5.227	0,56	0,70
Ibituruna	2.755	2.866	2.485	381	0,58	0,67
Oliveira	37.250	39.466	35.185	4.281	0,60	0,69
Passa Tempo	8.480	8.197	6.385	1.812	0,59	0,68
Piracema	6.509	6.406	3.034	3.372	0,52	0,64
Santo Antônio do Amparo	16.109	17.345	15.187	2.158	0,57	0,67
São Francisco de Paula	6.533	6.483	4.651	1.832	0,53	0,66

Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE *idades* e do Relatório de Informações Sociais do MDS - Ferramentas Sagi, disponíveis em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/> <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em: 25 mai. 2014.

Esses municípios, predominantemente urbanos, são, em sua maioria, de pequeno porte 1 (um), exceto Oliveira que apresentou, em 2010, uma população de 39.466 habitantes, sendo definido, dessa forma, como de pequeno porte 2 (dois). Apenas Piracema apresentou equilíbrio na comparação entre população urbana / rural; nos demais, a disparidade, com enfoque urbano, é considerável. No mesmo período, o número de habitantes aumentou em 6 (seis) deles.

A qualidade de vida está sendo medida pelo IDH-M, na comparação com as médias do Estado e do País, tendo como referência as faixas de desenvolvimento humano propostas pelo





Atlas Brasil 2013. São elas: muito baixo (0,00 até 0,49), baixo (0,50 até 0,59), médio (0,60 até 0,69), alto (0,70 até 0,79) e muito alto (acima de 0,80).

O IDH é uma medida do grau de desenvolvimento humano de um país apresentado em 1990 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em alternativa ao Produto Interno Bruto (PIB) como medidor do desenvolvimento humano. O IDH possui três requisitos mais importantes: a oportunidade de se levar uma vida longa e saudável (saúde, longevidade), ter acesso ao conhecimento (educação) e ter a oportunidade de desfrutar de um padrão de vida com dignidade (renda). O IDH-M mede o grau de desenvolvimento humano municipal. (PNUD, IPEA, FJP, 2013).

A média de todos os municípios do Estado foi de 0,62 em 2000 e 0,73 em 2010. Em nível nacional, os valores foram semelhantes, passando de 0,61 para 0,72. (PNUD, IPEA, FJP, 2013). Os dados da tabela 1 (um) assinalam que, entre os censos de 2000 e 2010, o IDH-M aumentou em todos os municípios da microrregião. Os índices, em 2010, estiveram sempre acima de 0,64, dentro da faixa mediana. Carmópolis de Minas foi o que mais se aproximou das médias nacional e estadual, tendo apresentado, no último censo, um IDH no valor de 0,70, que o insere na faixa que contempla um alto nível de desenvolvimento humano. Passa Tempo, por sua vez, registrou um IDH bem próximo: 0,68.

A tabela 2 (dois) exhibe o valor do PIB, em cada município da microrregião estudada, e os percentuais de participação dos grandes setores econômicos, incluindo a arrecadação de impostos, na composição do PIB-M, nos anos de 2005 e 2012.



**TABELA 2 – PIB-M e índice de participação dos setores econômicos no PIB em 2012:  
Municípios da microrregião de Oliveira**

MUNICÍPIO	PIB-M (em reais)		Índice de participação dos setores econômicos no PIB-M em 2012				
	2005	2012	Impostos	Indústria	Agropecuária	Serviços	Total
Bom Sucesso	111.777,00	225.292,00	6,0	12,6	24,4	57,0	100,0
Carmo da Mata	67.711,00	119.886,00	6,5	15,2	19,1	59,2	100,0
Carmópolis de Minas	95.162,00	249.347,00	14,5	23,3	13,6	48,6	100,0
Ibituruna	18.643,00	36.167,00	2,3	6,0	40,5	51,2	100,0
Oliveira	256.420,00	500.297,00	8,4	16,6	10,5	64,5	100,0
Passa Tempo	59.382,00	134.192,00	11,6	30,5	15,2	42,7	100,0
Piracema	39.638,00	74.274,00	3,5	7,6	36,4	52,5	100,0
Santo Antônio do Amparo	109.590,00	190.378,00	4,0	8,6	32,7	54,7	100,0
São Francisco de Paula	43.594,00	68.722,00	2,9	8,0	39,6	49,5	100,0

Fonte: Elaboração própria com base em dados do *IBGE* cidades. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 26 mai. 2014.

Conforme os dados, no período, o PIB cresceu em todos os municípios da microrregião. Em 2012, a estrutura econômica, em cada um deles, demonstrou participação expressiva e predominante do setor terciário, que alcançou percentuais significativos na composição do PIB - M, ficando sempre acima de 42%. O menor percentual foi verificado em Passa Tempo (42,7%) e o maior em Oliveira (64,5%).

A agropecuária atingiu a segunda posição na estrutura econômica em 6 (seis) dos 9 (nove) municípios, seguida pela indústria. Em geral, houve baixa participação da carga tributária na composição do PIB-M. Os dados comprovam tratar-se de economias predominantemente terciárias, com participação significativa do setor primário. Nos três municípios de menor população, o setor agropecuário obteve índices expressivos, embora fosse superado pelo de serviços. São eles: Ibituruna (40,5%), Piracema (36,4%) e São Francisco de Paula (39,6%).

A microrregião de Oliveira é composta por municípios, em geral, muito dependentes do FPM e de outros fundos. A dificuldade de produzir recursos próprios reforça a importância



das transferências constitucionais no financiamento dos serviços públicos e da transferência de renda aos mais pobres na dinamização da economia local.

### 3 AS TRANSFERÊNCIAS DO PBF E DO BPC E OUTROS RECURSOS

As tabelas 3 (três) e 4 (quatro) apresentam informações sobre a quantidade de famílias e pessoas atendidas pelas principais transferências não contributivas do governo federal, PBF e BPC, e seus respectivos repasses, em janeiro de 2004 (tabela 3) e em dezembro de 2013 (tabela 4). A soma dos valores transferidos representa o volume de recursos direcionado aos beneficiários na microrregião. Dados envolvendo a Renda Mensal Vitalícia (RVM)<sup>2</sup> estão disponíveis apenas para o ano de 2013.

**TABELA 3 – Número de beneficiários e valores atualizados das transferências do PBF e do BPC nos municípios da microrregião de Oliveira, em 2004**

PBF – BPC					
MUNICÍPIO	Beneficiários		Repases / 2004 (em reais)		Repassse Total PBF / BPC 2004 <sup>3</sup> (em reais)
	Nº de famílias PBF (Jan. 2004)	Nº de beneficiários BPC (Jan. 2004)	PBF	BPC	
Bom Sucesso	378	176	606.660,00	966.440,65	1.573.130,65
Carmo da Mata	183	63	279.534,33	326.206,95	605.741,29
Carmópolis de Minas	218	162	344.665,22	799.549,58	1.144.214,80
Ibituruna	76	38	124.973,68	61.973,24	178.907,86
Oliveira	655	274	947.927,84	1.491.452,09	2.439.379,93
Passa Tempo	170	62	273.140,06	332.367,64	605.507,70
Piracema	203	41	343.753,59	223.624,35	567.377,94
Santo Antônio do Amparo	588	83	824.507,31	488.405,36	1.312.912,66
São Francisco de Paula	174	68	262.285,72	337.450,69	599.736,41
<b>Total</b>					9.026.909,24

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Relatório de Informações Sociais do MDS – Ferramentas Sagi - e da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, disponíveis em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> / <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/miv/miv/php> . Acesso em: 27 mai. 2014.

<sup>2</sup> A Renda Mensal Vitalícia (RVM) foi criada pela Lei nº 6.179/74 e veio a ser substituída pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC), sendo mantida apenas para aqueles que já eram beneficiários até 01 de janeiro de 1996 quando entrou em vigor a concessão do BPC. (BRASIL 2019).

<sup>3</sup> Os valores nominais correspondentes ao ano de 2004 foram corrigidos, pela inflação no período, e atualizados a preços de 2013, conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?calculadora>. Acesso em: 27 mai. 2014.

**TABELA 4 – Número de beneficiários e valores nominais das transferências do PBF e do BPC nos municípios da microrregião de Oliveira, em 2013**

PBF – BPC					
MUNICÍPIO	Beneficiários		Repases / 2013 (em reais)		Repasse Total PBF / BPC 2013 (em reais)
	Nº de famílias PBF (Dez. 2013)	Nº de beneficiários BPC / RMV (Dez. 2013)	PBF	BPC / RMV	
Bom Sucesso	1092	453	1.525.910,00	3.607.129,72	5.133.039,72
Carmo da Mata	587	171	1.099.448,00	1.341.683,62	2.441.131,62
Carmópolis de Minas	893	302	1.390.454,00	2.413.665,09	3.804.119,09
Ibituruna	246	31	360.264,00	185.768,46	546.032,46
Oliveira	1782	774	2.662.446,00	5.986.825,99	8.649.271,99
Passa Tempo	272	139	418.056,00	1.118.020,00	1.536.076,00
Piracema	356	86	513.320,00	674.338,00	1.187.658,00
Santo Antônio do Amparo	1677	220	2.671.256,00	1.718.320,16	4.389.576,16
São Francisco de Paula	490	72	875.464,00	566.131,39	1.441.595,39
<b>Total</b>					29.128.500,43

Fonte: Elaboração própria.<sup>4</sup>

Analisando os dados, percebe-se que, na microrregião, o público beneficiado pelas transferências não contributivas cresceu de janeiro de 2004 a dezembro de 2013. Constatou-se o aumento do número de famílias beneficiárias do PBF e da quantidade de beneficiários do BPC no período.

Estima-se que, em Passa Tempo - MG, no mês de dezembro de 2013, a população contemplada pelos recursos do PBF e do BPC correspondeu a 11,6 % da população total do município. Para o cálculo do número de pessoas que recebiam os benefícios do PBF ao final de 2013, multiplicou-se o número de famílias beneficiárias por 3 (três) (média de pessoas por domicílio nesta localidade, segundo o Censo IBGE 2010).

O total de repases mais que triplicou entre os anos de 2004 e 2013, passando de 9,02 milhões para 29,1 milhões. Isso significa que um volume maior de recursos, proveniente das transferências não contributivas, passou a circular nos municípios gerando o aumento do consumo das famílias.

<sup>4</sup> Fonte: Elaboração própria com base em dados do Relatório de Informações Sociais do MDS - Ferramentas Sagi - e da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Disponíveis em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> / <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/miv/miv/php>. Acesso em: 27 mai. 2014.



Embora a população que recebe o BPC fosse menor que a do PBF, o valor do benefício, associado ao salário mínimo, possibilitou que o volume anual de recursos transferido aos beneficiários, em geral, fosse superior ao do PBF, que se destaca pela sua abrangência, em termos de cobertura.

A tabela 5 (cinco) mostra a evolução de transferências constitucionais realizadas aos municípios da microrregião de Oliveira, nos anos de 2004 e 2013. É considerado o volume anual de cada uma delas, envolvendo: o FPM, o ICMS estadual, o FUNDEF, o FUNDEB, o total das transferências do FNS e o total das transferências federais na área da assistência social<sup>5</sup>.

**TABELA 5 – Transferências constitucionais realizadas aos municípios da microrregião de Oliveira, em 2004\* e 2013**

TRANSFERÊNCIAS - MUNICÍPIOS (em reais)									
MUNICÍPIO	FPM		ICMS		FUNDEF UNDEB		FNS		ASSIST. SOCIAL
	2004	2013	2004	2013	2004	2013	2004	2013	2013
Bom Sucesso	7.262.197,80	12.875.587,32	2.467.398,77	4.682.572,61	1.540.100,44	6.576.552,96	1.160.081,95	2.207.307,11	1.682.665,50
Carmo da Mata	4.841.465,79	8.583.724,90	2.372.547,94	3.242.732,26	1.190.279,60	3.582.760,62	727.634,54	1.107.378,04	1.260.228,86
Carmópolis	6.051.832,27	12.875.587,32	2.443.879,97	5.633.611,65	1.379.399,47	6.780.715,48	805.410,27	1.310.456,44	1.543.356,35
Ibituruna	3.631.099,40	6.437.793,69	821.646,41	1.474.944,14	361.022,68	1.264.183,56	214.537,15	368.633,36	431.712,08
Oliveira	10.893.298,16	19.313.380,97	4.500.631,22	10.446.550,83	2.323.366,88	10.922.547,76	1.793.610,34	5.279.221,62	3.251.287,92
Passa Tempo	4.610.778,53	6.437.793,69	1.422.588,22	3.587.304,84	835.815,41	2.660.195,81	636.809,63	797.812,43	565.546,92
Piracema	3.631.099,40	6.437.793,69	1.068.876,84	1.857.849,26	475.373,63	1.551.616,80	450.156,01	698.964,75	653.600,95
Santo Antônio do Amparo	6.051.832,27	12.875.587,32	2.376.132,42	3.950.984,07	1.970.104,23	6.160.077,74	4.520.376,94	6.128.738,42	2.862.431,77
São Francisco de Paula	3.631.099,40	6.437.793,69	1.687.928,50	2.435.970,75	875.087,49	2.802.143,19	432.104,85	866.836,75	1.078.205,02
Total	50.604.703,02	92.275.042,59	19.161.630,29	37.312.520,41	10.950.549,83	42.300.793,92	10.740.721,68	18.765.348,92	13.329.035,37

Fonte: Elaboração Propria<sup>1</sup>

<sup>5</sup> Os valores correspondentes às transferências efetuadas na área da assistência social não estão disponíveis para o ano de 2004.

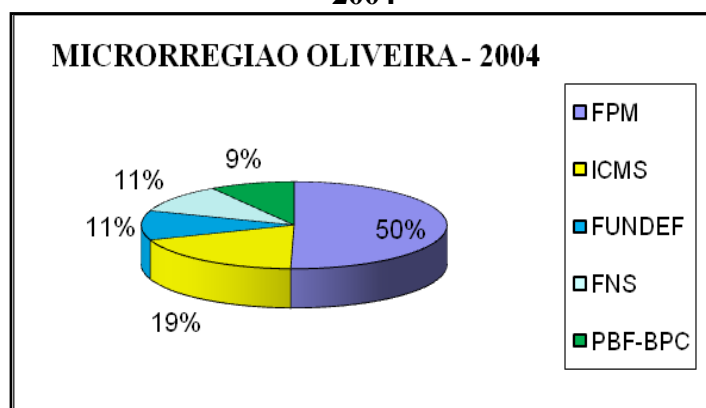


Os dados indicam que os repasses realizados às prefeituras também cresceram, embora o percentual de crescimento da transferência de renda às famílias pobres tenha obtido, em geral, maior expressividade.

Como já mencionado, as transferências do PBF e do BPC mais que triplicaram no período. Enquanto isso os repasses do FPM, do ICMS e do FNS, na microrregião, quase que dobraram. O valor transferido através do FNS foi o que menos cresceu, variando entre 10,7 e 18,7 milhões.

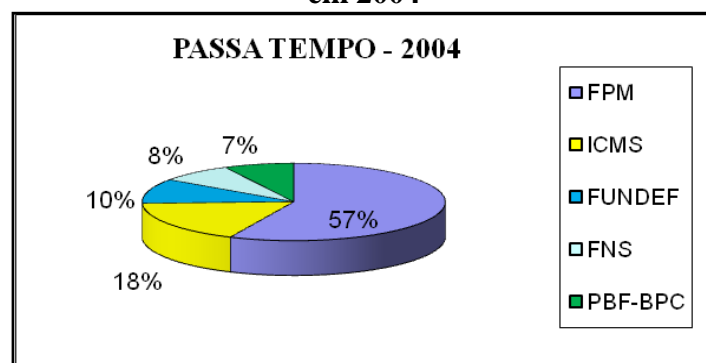
O gráfico 1(um) mostra a proporção alcançada pelos recursos do PBF e do BPC no conjunto das transferências constitucionais na microrregião de Oliveira, em 2004. Análise semelhante é feita com dados de Passa Tempo - MG, sendo apresentada no gráfico 2 (dois).

**Gráfico 1 – PBF, BPC e transferências constitucionais na microrregião de Oliveira, em 2004**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados das tabelas 3 e 5.

**Gráfico 2 – PBF, BPC e transferências constitucionais no município de Passa Tempo, em 2004**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados das tabelas 3 e 5.

Os números comprovam, uma vez mais, a dependência econômica desses municípios

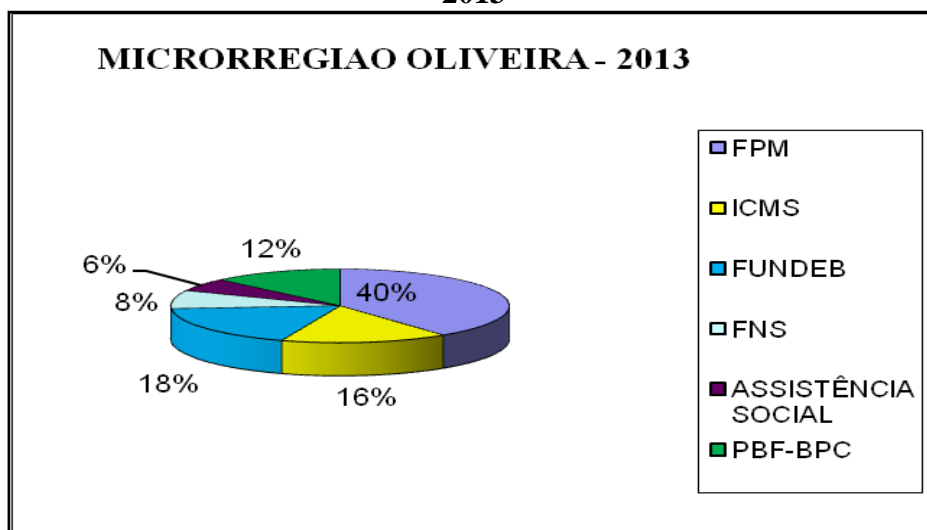


em relação ao FPM que adquire relevância para fazer frente às despesas públicas em âmbito local. Como se vê, em 2004, o volume desse recurso financeiro correspondeu à metade do total de repasses efetuados incluindo transferências sociais e constitucionais. Em Passa Tempo, o percentual foi mais elevado, chegando a 57%.

O volume de repasses feitos a beneficiários, através do PBF e do BPC, esteve bem próximo do valor total dos recursos do FNS e do FUNDEF. As transferências não contributivas, aqui destacadas, também mostraram-se significativas quando comparadas com o baixo valor do ICMS na microrregião e em Passa Tempo. Retomando Marques (2005), quanto menos desenvolvido for o município, menor será o ICMS. Assim, maior será a relação entre os recursos direcionados aos mais pobres e a receita dessa arrecadação.

Em 2013, os repasses do PBF e do BPC alcançaram maior expressividade no conjunto das transferências efetuadas aos municípios. Isto é demonstrado nos gráficos 3 (três) e 4 (quatro).

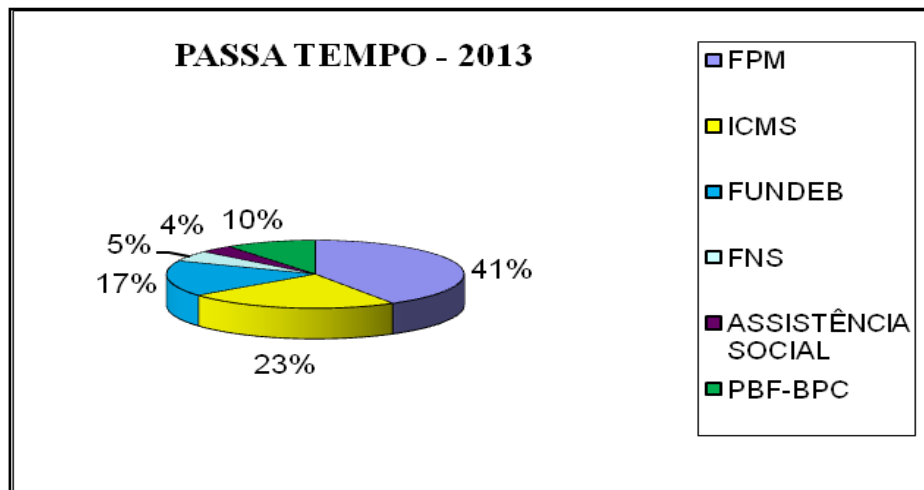
**Gráfico 3 – PBF, BPC e transferências constitucionais na microrregião de Oliveira, em 2013**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados das tabelas 4 e 5.



**Gráfico 4 - PBF, BPC e transferências constitucionais no município de Passa Tempo, em 2013**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados das tabelas 4 e 5.

De acordo com os dados, nesse ano, o volume de recursos do PBF e do BPC superou os repasses do FNS e da assistência social, na microrregião de Oliveira e em Passa Tempo.

Em 2013, a proporção obtida pelo FPM foi menor do que em 2004. Enquanto isso, a transferência de renda não contributiva aumentou a sua participação no conjunto das transferências: de 9% e 7% em 2004, para 12% e 10% em 2013. Verificou-se, de fato, uma redução na distância entre o FPM e os recursos do PBF e do BPC. A relação entre transferência de renda e o total da arrecadação a título de ICMS manteve-se estreita.

Deve-se ressaltar que o aumento das transferências do FUNDEB, no período analisado, foi superior ao crescimento das transferências não contributivas – Bolsa Família e BPC. A justificativa é que, em junho de 2013, o volume de repasses feitos, na educação, foi desproporcional aos demais meses do ano, elevando o valor total repassado, neste ano, a cada município da microrregião.

Os dados apresentados se assemelham com o que foi demonstrado em Marques e Mendes (2008), isto é, que o impacto financeiro da transferência de renda aos mais pobres é relevante para os municípios de pequeno porte. Assim sendo, as tabelas 6 (seis) e 7 (sete) mostram a incidência dos recursos do PBF e do BPC em relação a repasses efetuados ao poder público, na microrregião estudada.





**Tabela 6 – A importância relativa dos recursos do PBF e do BPC: comparação com transferências constitucionais realizadas aos municípios da microrregião de Oliveira no ano de 2004**

MUNICÍPIO	PBF BPC/ FPM	PBF BPC/ ICMS	PBF BPC/ FUN DEF	PBF BPC/ FNS
Bom Sucesso	21,6	63,7	102,1	135,6
Carmo da Mata	12,5	25,5	50,8	83,2
Carmópolis de Minas	18,9	46,8	82,9	142,0
Ibituruna	4,9	21,7	49,5	83,3
Oliveira	22,3	54,2	104,9	136,0
Passa Tempo	13,1	42,5	72,4	95,0
Piracema	15,6	53,0	119,3	126,0
Santo Antônio do Amparo	21,6	55,2	66,6	29,0
São Francisco de Paula	16,5	35,5	68,5	138,7

Obs.: Não é possível a comparação com repasses realizados na assistência social, pois os valores correspondentes a esta área de política pública não estão disponíveis para o ano de 2004.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados das tabelas 3 e 5.

De acordo com os números, a importância dos recursos do PBF e do BPC é maior na comparação com o ICMS do que em relação ao FPM. Isto lembra uma vez mais o que já fora apontado por Marques (2005), isto é, quanto menos desenvolvidos forem os municípios, menor será a arrecadação a título de ICMS, o que eleva a importância relativa da transferência de renda às famílias pobres e extremamente pobres.

Os dados mostram que, no ano de 2004, em alguns municípios da microrregião, o valor total das transferências do PBF e do BPC superou os repasses do FUNDEF e do FNS. Um dos casos mais expressivos ocorreu em Piracema (município vizinho de Passa Tempo) onde a transferência aos mais pobres foi equivalente a 119,3% e 126% do volume de recursos do FUNDEF e do FNS, respectivamente.

A tabela 7 (sete) revela que a importância relativa da transferência direta às famílias aumentou no período de 2004 a 2013. Os percentuais verificados em 2013 foram superiores aos de 2004 para todas as transferências, com exceção do FUNDEB.



**Tabela 7 – A importância relativa dos recursos do PBF e do BPC: comparação com transferências constitucionais realizadas aos municípios da microrregião de Oliveira no ano de 2013**

MUNICÍPIO	PBF BPC/ FPM	PBF BPC/ ICMS	PBF BPC/ FUNDEB	PBF BPC/ FNS	PBF BPC/ ASSISTÊNCIA SOCIAL
<b>Bom Sucesso</b>	39,8	109,6	78,0	232,5	305,0
<b>Carmo da Mata</b>	28,4	75,2	68,1	220,4	193,7
<b>Carmópolis de Minas</b>	29,5	67,5	56,1	290,2	246,4
<b>Ibituruna</b>	8,4	37,0	43,1	148,1	126,4
<b>Oliveira</b>	44,7	82,7	79,1	163,8	266,0
<b>Passa Tempo</b>	23,8	42,8	57,7	192,5	271,6
<b>Piracema</b>	18,4	63,9	76,5	169,9	181,7
<b>Santo Antônio do Amparo</b>	34,0	111,1	71,2	71,6	153,3
<b>São Francisco de Paula</b>	22,3	59,1	51,4	166,3	133,7

Fonte: Elaboração própria com base nos dados das tabelas 4 e 5.

Em Passa Tempo, a importância dos valores monetários do PBF e do BPC em relação ao FPM passou de 13,1% em 2004 para 23,8% em 2013. Se comparada com os repasses na área da educação, percebe-se que a relevância da transferência de renda aos mais pobres diminuiu, oscilando entre 72,4% e 57,7%. Como já visto, no mês de junho de 2013, a distribuição de recursos pelo FUNDEB foi desproporcional aos demais meses do ano, elevando o valor destinado aos municípios nesse ano.

Ainda em 2013, a transferência de renda às pessoas pobres superou os repasses da saúde e da assistência social em todos os municípios da microrregião de Oliveira, com exceção de Santo Antônio do Amparo. Percentuais significativos foram obtidos. No município de Passa Tempo, o total de recursos do PBF e do BPC foi quase duas vezes maior que o FNS (192,5%). O percentual mais expressivo ocorreu em Bom Sucesso onde a transferência de renda não contributiva foi mais de 3 (três) vezes superior às transferências na área da assistência social, algo equivalente a 305%.

Apenas em Santo Antônio do Amparo os valores transferidos às famílias pobres e extremamente pobres não superaram o valor repassado através do FNS, alcançando um percentual de 71,6 % na relação com os recursos federais da área da saúde. A justificativa é que, além da atenção básica, o município conta com o atendimento de saúde ambulatorial e hospitalar de média e alta complexidade. Assim, a receita disponível, para essa área da



política social, é mais elevada no município, o que reduz a importância relativa dos recursos do PBF e do BPC.

#### 4 CONCLUSÃO

Este artigo permitiu visualizar, por meio da comparação com repasses constitucionais, a relevância da transferência de renda não contributiva para os municípios de pequeno porte, muito dependentes economicamente.

Verificou-se o aumento da participação dessas transferências no montante repassado ao poder público. Além da redução da distância que os separam do FPM e da relação estreita com o ICMS, em muitos casos, o valor total dos recursos que beneficiam pessoas pobres chega a superar os valores do FNS e do FNAS.

O período em evidência, que compreende os anos de 2004 a 2013, apresenta essa evolução. Houve, de fato, o aumento do número de famílias beneficiárias do Bolsa Família e da quantidade de beneficiários do BPC. Além do mais, o volume de recursos proveniente desses benefícios mais que triplicou, enquanto os repasses feitos às prefeituras, envolvendo o FPM, o ICMS e o FNS, quase que dobraram.

Alguns elementos se destacam, portanto, na análise da importância relativa dos recursos do PBF e do BPC, na condição de benefícios não contributivos que beneficiam pobres e extremamente pobres, em municípios de pequeno porte: redução da distância em relação ao FPM; proximidade com o ICMS; superação do valor total de transferências nas áreas de saúde e de assistência social; aumento em maior proporção quando comparados com transferências realizadas ao poder público municipal, em anos distintos.

Os resultados obtidos através de dados secundários servem, ainda, de respaldo para análises feitas a partir do contato direto com as famílias e que são apresentadas em Rezende (2018). Embora seja reconhecida a importância do FPM e de outros fundos para o financiamento dos serviços públicos, as transferências do PBF e do BPC, sendo realizadas diretamente aos beneficiários, passam a assumir importância peculiar. O aumento do poder de consumo garante-lhes o bem-estar direto à medida que estimula a economia local.

Dados empíricos tratam da dinamicidade provocada por esses recursos, que chegam regularmente às mãos dos beneficiários, nas economias municipais. Conforme Rezende



(2018), as transferências sociais aqui destacadas têm possibilitado que haja um maior volume de renda circulando nos municípios e, dessa forma, fomentam a criação ou a modificação de dinâmicas sociais e econômicas locais. Entre elas, destaca-se a redução de demanda para organizações de cunho filantrópico e caritativo, como as conferências da Sociedade de São Vicente de Paulo (SSVP), a partir dos benefícios governamentais do PBF que permitem, a seus beneficiários, a saída da condição de pobreza ou extrema pobreza na qual se encontram.

O lugar de destaque alcançado pelas principais transferências não contributivas, Bolsa Família e BPC, bem como sua importância relativa e contribuição para o bem-estar da população pobre e extremamente pobre vão ao encontro de estudos que tratam da redução do quadro da desigualdade no Brasil sob a égide das políticas de transferência de renda. Nesse contexto político e econômico, fica evidente o fortalecimento da concepção de um Estado provedor de políticas sociais e seu protagonismo no desenvolvimento socioeconômico do país.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **FUNDEB Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica**. 2019. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/>. Acesso em: 11 mar. 2019

BRASIL. Ministério da Cidadania: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Bolsa Família**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia>. Acesso em: 02 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Fundo Nacional de Assistência Social**. 2019. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-do-suas/financiamento>. Acesso em: 11 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Renda Mensal Vitalícia**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/beneficios-assistenciais/renda-mensal-vitalicia>. Acesso em: 02 abr. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004 Norma Operacional Básica - NOB/SUAS**. Brasília: 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Fundo Nacional de Saúde**. 2019. Disponível em: <http://www.fns.saude.gov.br/>. Acesso em: 11 mar. 2019.

MARQUES, Rosa Maria. A importância do Bolsa Família nos municípios brasileiros.



**Cadernos de Estudos:** desenvolvimento social em debate, Brasília, n.1, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005.

MARQUES, Rosa Maria; Mendes, Áquilas. Sobre a política de combate à pobreza no governo Lula. **Revista de Economia**. v. 34, n.3, p. 89-109. set./dez. 2008.

MINAS GERAIS. **Regiões de planejamento-Governo do Estado de Minas Gerais**. 2019. Disponível em: [www.mg.gov.br/governomg/regioes-de-planejamento](http://www.mg.gov.br/governomg/regioes-de-planejamento). Acesso em: 14 mar. 2019.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Fazenda. **Fundo de Participação dos Municípios**. 2019. Disponível em: [http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos\\_municipais/.../fpm.htm](http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos_municipais/.../fpm.htm). Acesso em: 11 mar. 2019.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado da Fazenda. **ICMS Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação**. 2019. Disponível em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/impostos/icms/>. Acesso em: 11 mar. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013**. Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013. 96p.

REZENDE, Aurimar de Freitas. Os benefícios não contributivos em dinâmicas sociais e econômicas locais: estudo de caso em Passa Tempo – MG. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Belo Horizonte, v.33, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17666/339611/2018>. Acesso em 02 abr. 2019.