

## DEPENDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO NORTE EM RELAÇÃO AO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NO PERÍODO DE 2013 A 2018

*DEPENDENCE OF THE MUNICIPALITIES OF RIO GRANDE DO NORTE IN RELATION TO THE MUNICIPALITIES PARTICIPATION FUND IN THE PERIOD 2013 TO 2018*

**José Antonio Nunes de SOUZA**

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte  
joseantonio@uern.br

**Fagner Moura da COSTA**

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte  
fageco@gmail.com

**Francisco Danilo da Silva FERREIRA**

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte  
ffdaniioferreira@gmail.com

**Emanoela Carneiro NUNES**

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte  
emanoelajra@gmail.com

**Gabrielly Matias de Lima ASSIS**

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte  
gabrielly\_lima@hotmail.com

Recebido em 05/2020 – Aprovado em 12/2020

### **Resumo**

Esse estudo teve como objetivo analisar o grau de dependência dos municípios potiguares em relação ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) no período de 2013 a 2018. Metodologicamente, a avaliação do grau de dependência do FPM dos municípios do RN, consistiu na construção e análise de indicadores que mostraram a relação entre o FPM e a receita corrente dos municípios, a criação de um critério de classificação quanto ao grau de dependência, bem como de demais indicadores ligados a produção econômica e o tamanho da população. Os resultados apontaram que os municípios do RN apresentam dependência significativa em relação ao FPM, evidenciando que os municípios nas faixas populacionais menores e com reduzido desempenho econômico tendem a ser mais dependentes do FPM. Mostraram ainda que a forte presença de transferências do FPM na receita corrente dos municípios tende a provocar um efeito negativo sobre o esforço fiscal de arrecadação própria.

Palavras-chave: Federalismo. Transferências. Dependência

## **Abstract**

*This study aimed to analyze the degree of dependence of potiguares municipalities in relation to the Municipality Participation Fund (FPM) in the period from 2013 to 2018. Methodologically, the evaluation of the degree of dependence on FPM in RN municipalities, consisted of the construction and analysis of indicators that showed the relationship between the FPM and the current revenue of the municipalities, the creation of a classification criterion as to the degree of dependence, as well as other indicators related to economic production and the size of the population. The results showed that the municipalities of RN have significant dependence on the FPM, showing that the municipalities in the smaller population groups and with reduced economic performance tend to be more dependent on the FPM. They also showed that the strong presence of transfers from the FPM in the current revenue of the municipalities tends to have a negative effect on the fiscal effort of own collection.*

**Keywords:** *Federalism, transfers, dependence*

## **INTRODUÇÃO**

O federalismo fiscal representa um traço marcante da estrutura tributária brasileira. A forma de organização constitucional estabeleceu vínculos de repasse financeiro entre união, estados e municípios. De fato, essa estrutura de distribuição é justificada dentre outros motivos pela necessidade de adequação dos gastos governamentais de forma equitativa, bem como das deficiências na capacidade de arrecadação sobretudo na esfera municipal.

Nesse aspecto, dentro da estrutura da distribuição de tributária, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) se configura numa fundamental fonte de recursos dos orçamentos municipais. A ideia da instituição do FPM parte

do princípio que o rateio das receitas tributárias tem como objetivo reduzir as disparidades regionais e promover a equidade e equilíbrio da execução orçamentária dos municípios.

No Brasil, o federalismo fiscal, juntamente com a Constituição de 1988, representaram os marcos para a descentralização administrativa, financeira e social dos estados e municípios. Assim, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é uma das transferências que possui esse caráter descentralizador, sendo partilhado de forma diferenciada entre estados federados e municípios brasileiros, no que trata da composição das transferências federais. Assim, o FPM assume um papel importante na composição dos orçamentos municipais.

Essa dinâmica tem chamado atenção de pesquisadores que buscam compreender as relações de importância e dependência do FPM dentro da gestão orçamentária dos municípios. Cataia (2011) explica que o FPM tem sua importância no orçamento municipal tendo em vista o engessamento de seus orçamentos, sobretudo, nos gastos com infraestrutura e na complementação da receita orçamentária.

Em termos da dependência, Simonassi et al (2000) coloca que a grande dificuldade dos municípios em gerar receita própria acaba por criar uma situação de dependência em relação as transferências de recursos federais. Nesse caso, o autor enfatiza que o grau de dependência se reflete numa situação onde as receitas dos municípios é praticamente exógena a capacidade própria de arrecadação.

Ao discutirem a questão do federalismo brasileiro e a autonomia dos governos estaduais e locais, Guedes e Gasparini (2007) explicam que o processo de descentralização tributária implica que os estados e municípios tem autonomia em termos de sua gestão orçamentária e financeira,

ou seja, eles decidem sobre as ações que serão realizadas dado seus orçamentos

No Rio grande do Norte assim como em grande parte dos municípios brasileiros, o FPM tem um impacto significativo, tenha em vista que conforme explica Brito et al 2014, os municípios têm apresentado uma trajetória de dependência fiscal. Os referidos autores explicam que no Rio Grande do Norte e baixa arrecadação tributária advém por questões de ordem econômica e de eficiência na arrecadação. Tais problemas seriam assim derivados de um sistema de descentralização fiscal que, ao mesmo tempo que dá autonomia aos municípios, não criou mecanismos capazes de dar aos municípios formas de gerenciar de forma eficiente sua execução orçamentária.

Dessa forma, mediante o exposto, o objetivo desse estudo é analisar o grau de dependência dos municípios do Rio Grande do Norte em relação ao FPM entre 2013 e 2018.

Para alcançar o objetivo proposto, adotou-se estrategicamente a construção de indicadores e análise de um banco de dados, de onde se permitiu extrair relações entre o FPM e a receita corrente dos municípios, da relação entre o FPM e o Produto Interno Bruto (PIB) e um critério de classificação do grau de dependência, que posteriormente foi estratificado por faixas populacionais dos municípios do RN. As informações que viabilizaram o presente trabalho têm como origem o Fianças do Brasil (Fibran) da Secretária do Tesouro Nacional (STN).

Este estudo encontra-se dividido da seguinte maneira: a segunda seção trata do processo de federalismo fiscal brasileiro, apresentando as transferências federais aos municípios e algumas evidências para o Rio Grande do Norte. A terceira seção apresenta os procedimentos metodológicos, a quarta seção traz os resultados

e análises dos dados seguindo as considerações finais.

## FEDERALISMO FISCAL

---

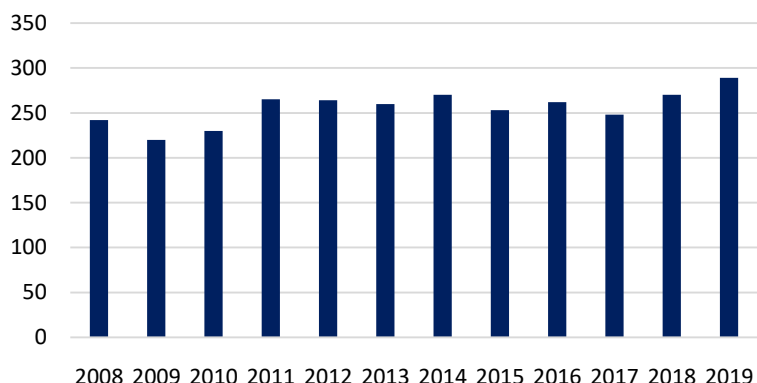
### Transferências intergovernamentais e dependência fiscal

No Brasil, o federalismo fiscal ganhou sua forma atual a partir da carta constitucional de 1988 que definiu dentre outros aspectos a sistemática de cálculo da distribuição das receitas oriundas da tributação. Some-se a isso as receitas orçamentárias que estados e municípios celebram junto a união a fim de promover ações diversas na sociedade.

Conforme aponta Mendes (2004) o federalismo fiscal sob a ótica das transferências intergovernamentais representa uma forma de sanar possíveis desequilíbrios tanto de competência tributária como de alocação de recursos por partes das esferas estaduais e municipais. Segundo o autor é justamente nessa questão que se faz necessário a presença de um governo central que dentre outros objetivos, atua na arrecadação e distribuição de receitas tributárias observando a estrutura social e econômica de cada ente federado.

Na visão de Serra e Affonso (1999) o sistema federativo fiscal brasileiro é o reflexo de sua estrutura econômica, com forte participação de estados e municípios nas duas vias: arrecadação e alocação das receitas tributárias. Ao mesmo tempo em que estes administram seus recursos tributários conforme seus próprios orçamentos com pouca intervenção da União. Assim, os autores concluem que a complexidade das relações tributárias entre a União e os entes federados resulta de um sistema que não estabelece uma combinação eficiente entre distribuição de receitas e divisão de obrigações.

**Gráfico 01 – valores consolidados dos repasses federais para estados e municípios (em bilhões de reais) 2008 a 2019**



**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da STN

Rezende (1995) explica que a forte presença do federalismo fiscal dentro da estrutura orçamentária de estados e municípios é o resultado das disparidades sociais e econômicas dos entes federados, que ao longo do tempo relega a união através da distribuição de renda tributária e outras formas de repasse um papel fundamental no processo de desenvolvimento socioeconômico desses entes.

Do ponto de vista institucional a constituição de 1988 atribui aos entes federados, sobretudo, aos municípios, um conjunto de direitos e obrigações referentes a sua estrutura tributária, mais especificamente as competências de arrecadação de impostos na esfera municipal bem como dos percentuais a que esses entes têm direito a receber da União e dos Estados. Assim a carta constitucional regulamenta a estrutura do federalismo fiscal restringindo a discricionariedade da União frente a forma como aloca parte de seus recursos tributários.

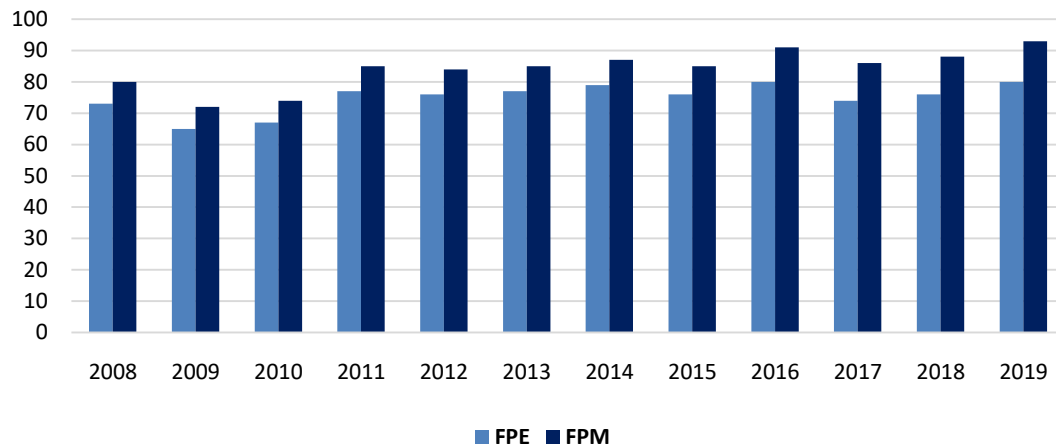
Os dados mais recentes sobre as transferências legais que a união repassa aos estados e municípios mostram o volume de recursos, o que denota a importância dessas verbas nos orçamentos dos entes subnacionais. O gráfico 01

apresenta a trajetória dos valores consolidados das transferências da União para os estados.

A série observada mostra que nos últimos anos os repasses da união para estados e municípios tem se ampliado. De fato, saliente-se que do conjunto das transferências, boa parte possui percentuais estipulados pela constituição federal, de forma que as outras transferências têm natureza voluntária tais como ajudas financeiras e convênios.

Os dados mostram que nos últimos anos o valor total dos repasses federais foi se ampliando chegando em 2019 próximo de R\$ 300 bilhões. Essa tendência de crescimento pode ser o resultado, como aponta grande parte dos estudos, da capacidade insuficiente de estados e, principalmente municípios de arrecadação de recursos próprios. Como exemplo, um estudo do setor público do exercício de 2016 realizado pela STN, evidenciou que no caso das prefeituras aproximadamente 60% das receitas orçamentárias são oriundas de repasses federais e estaduais. Some-se a isso o fato de que em 82% dos casos esses repasses representam 75% da receita orçamentária dos municípios.

**Gráfico 02 – valores repassados do FPE e FPM pela União no período de 2008 a 2019 em bilhões de reais**



**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da STN

Como já enfatizado, grande parte dos estudos que trata do federalismo fiscal assinalam uma relação de dependência dos entes subnacionais frente a esses repasses. Uma forte evidência nesse ponto é o alto volume de recursos repassados em duas modalidades: FPE e FPM. Embora muitos fatores são apontados como responsáveis pelo grau de dependência dos repasses federais, a ineficiência de arrecadação própria pelos é apontada pelos pesquisadores, ver Veloso (2008) como um fator relevante nesse cenário.

O gráfico 02 mostra a evolução do FPE e FPM nos últimos anos. No caso do FPM os valores consolidados ultrapassam os 90 bilhões de reais em 2019, enquanto do FPE o valor total transferido chega a 80 bilhões no mesmo ano. Esses montantes colocam essas modalidades como as mais importantes em termos de transferências da União, ao mesmo tempo que revelam o forte peso desses repasses nos orçamentos estaduais e municipais.

Em termos da dependência fiscal, sobretudo do FPM, são variadas as pesquisas e estudos que

tratam do tema. Veloso (2008) analisou a relação entre eficiência tributária municipal e o recebimento do fpm usando um modelo de ineficiência com uma amostra de 3.080 municípios. Os resultados mostraram uma relação positiva entre o recebimento do fpm e a redução da eficiência na arrecadação municipal, no entanto o autor ressalva que esse feito é verificado nos municípios com menor faixa populacional que evidentemente possuem menor dinamismo econômico.

Nessa mesma linha, Massardi (2016) explica que a dependência dos municípios em relação ao fpm está diretamente relacionado ao tamanho da população. O autor coloca que essa dependência provoca uma forte tendência a ineficiência fiscal do ponto de vista da arrecadação e fiscalização dos impostos de sua competência. Nesse caso o repasse do fpm tenderia a reduzir o esforço fiscal dos municípios.

Da Silva Filho et al (2010) tratou da dependência das transferências constitucionais nos municípios cearenses. De forma geral autores evidenciaram a partir de uma abordagem econométrica que o

nível de participação de receitas tributárias próprias nas receitas correntes dos municípios cearenses é baixo, ao mesmo tempo em que a dependência em relação ao fpm e demais transferências constitucionais é elevada.

Em paralelo com a discussão da dependência fiscal dos municípios, e, até mesmo dos estados, surge a ideia de esforço fiscal. Em termos gerais pode-se atribuir o conceito de esforço fiscal a eficiência dos entes subnacionais em gerar receitas próprias mediante a arrecadação de impostos de sua própria competência. Analisando o esforço fiscal dos estados brasileiros Ribeiro (1998) mostra que a eficácia tributária no Brasil é de certo ponto baixa com média de 56%. Nesse mesmo ponto, o autor ressalva que este baixo desempenho é resultado por um conjunto de fatores dentre eles as isenções fiscais, volume de economia informal e custos de arrecadação.

O esforço fiscal foi analisado por De Oliveira Massardi e Abrantes (2015) onde os autores analisaram o esforço fiscal dos municípios de Minas Gerais. Os resultados evidenciaram que grande parte dos municípios estudados não tem seu potencial de arrecadação própria devidamente explorado, o que naturalmente se traduz numa arrecadação própria insuficiente. De outro lado, o estudo ainda permitiu concluir que os maiores graus de dependência se encontram justamente nos municípios de baixo esforço fiscal.

Tais resultados ressaltam a importância dos repasses federais, sobretudo, o fpm no caso dos municípios, na composição da receita orçamentária municipais. É justamente sobre a participação do fpm nas receitas municipais que trata a seção seguinte

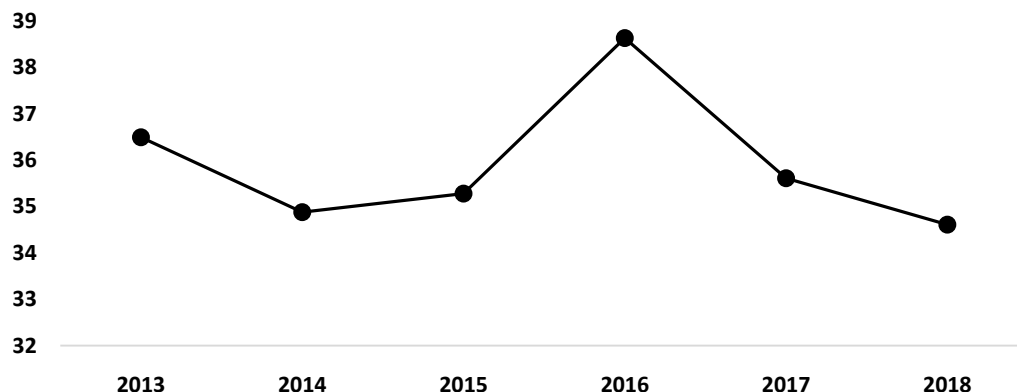
### **Importância do FPM nas receitas públicas municipais potiguares.**

Em termos gerais as receitas públicas consistem em valores financeiros recebidos pelos entes públicos oriundos das mais diversas fontes. No caso dos municípios a maior parte desses recursos financeiros vem da arrecadação tributária municipal e das transferências repassadas pela União e pelos estados. Compõe as receitas tributárias próprias a arrecadação de impostos: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Serviços (ISS) e Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI).

Dentre as demais fontes de receitas municipais, tem-se os repasses estaduais e federais, com destaque para o fpm. O fpm é um repasse constitucional (CF, Art. 159, I, b), da União para os Estados e o Distrito Federal, composto de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). O critério usado na distribuição dos recursos aos Municípios é realizado de acordo com a quantidade de habitantes, onde são estabelecidas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual. Os critérios atualmente utilizados para o cálculo dos coeficientes de participação dos Municípios estão baseados na Lei n.º 5.172/66 (Código Tributário Nacional) e no Decreto-Lei N.º 1.881/81.

Uma das formas de avaliar o peso do fpm na economia dos municípios é verificando a relação FPM/PIB (Produto Interno Bruto). Considerando as informações disponíveis, essa relação teve média de 4% entre 2009/2017, sendo que em alguns anos o fpm representava 6% da soma da produção municipal. Se considerar que o PIB representa a soma de todas as produções agregadas da economia dos municípios, pode-se inferir que a entrada do fpm nos cofres públicos representa um incentivo significativo na economia municipal.

### Gráfico 03- participação percentual do fpm na receita corrente dos municípios potiguares no período de 2013/2018



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da STN

Outro indicador importante nesse aspecto é a relação fpm/receita corrente dos municípios. Nesse caso, o gráfico 03 mostra a média da relação FPM/PIB dos municípios do RN no período de 2013/2018. As informações mostram que durante o período em análise a participação do fpm em média 35%, ou seja, mais de 1/3 da receita corrente dos municípios é oriunda apenas dos repasses do fpm.

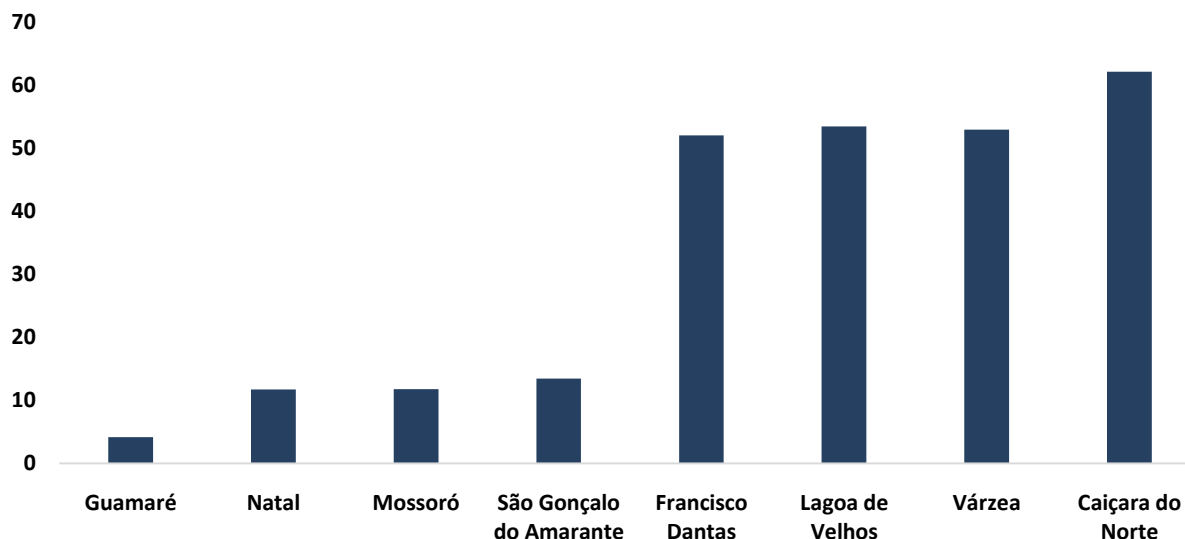
Essa relação de importância fica ainda mais evidente quando observados alguns municípios de forma particular. O gráfico 04 mostra a relação FPM/receita corrente considerando os quatro maiores e quatro menores níveis de participação do ano de 2018. Observa-se que enquanto existem municípios onde essa participação fica abaixo de 4% (Guamaré), outros apresentam elevadas participação, como por exemplo, o município de Caiçara do Norte com 62%. Cabe ressaltar que essa dinâmica é o resultado de aspectos ligados a estrutura e dinâmica econômica.

Essa discussão chama atenção da relação entre dinâmica econômica e FPM. Quando se observa a economia dos municípios em questão, pode-se

inferir que os municípios com maior desempenho econômico em termos de produção de bens e serviços tais como Natal e Mossoró possuem menor dependência em relação ao fpm, ao passo que municípios menores e com reduzida atividade econômica tendem a ser mais dependentes como é o caso de Várzea e Caiçara do Norte.

Tal observação se alinha com outros estudos de mesma natureza, De Oliveira Massardi e Abrantes (2015) e Moreira (2017) que apontam que municípios com baixo desenvolvimento socioeconômico tendem a ser mais dependentes de transferências do fpm. Esse parece ser um resultado natural diante das disparidades econômicas, assim como observado a nível regional inclusive. Essa capacidade reduzida de arrecadação própria é discutida por Ravello e Bender Filho (2019) que apontam que nos últimos anos as receitas municipais têm crescido muitas vezes as custas de receitas de capital que não estão ligadas a eficiência na arrecadação tributária, mas sim de recursos recebidos de pessoas de direito público ou privado.

**Gráfico 04 - percentual das maiores e menores participações da relação fpm/receita corrente dos municípios potiguares no ano de 2018**



**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da STN

Isto posto, fica claro o forte grau de dependência dos entes municipais dos repasses federais do fpm. Essa dependência como apontada acima é resultado do reduzido esforço fiscal municipal, do baixo dinamismo econômico dos municípios menores e do não aproveitamento dos mecanismos legais de tributação.

## METODOLOGIA

### Fonte de tratamento dos dados

Os dados utilizados foram obtidos junto a Secretaria do Tesouro Nacional organizados no banco de dados Finanças do Brasil (FINBRA). O período de análise compreende os anos de 2008 a 2018, sendo que para a análise do indicador do grau de dependência foram usados exclusivamente os anos de 2013 a 2018. A abrangência do estudo compreende as unidades municipais que prestaram informações de seus orçamentos a STN.

### Grau de dependência

Em termos do indicador do grau de dependência seu cálculo é apresentado da seguinte forma:

$$\text{Grau de dependência} = \frac{FPM_i}{RC_i}$$

Em que o  $FPM_i$  é o valor do repasse do Fundo de Participação dos Municípios do município  $i$ ,  $RC_i$  é a receita corrente do município  $i$ .

Uma vez calculado os indicadores, a análise da dependência dos municípios potiguares será realizada conforme o critério de ranking, bem como a média e o desvio padrão, como apresentado em Massardi e Abrantes (2016) onde os municípios são classificados em três categoria como no quadro 1.



### Quadro 1: Critério de classificação do grau de dependência

CRITÉRIO	DEPENDÊNCIA
Inferior à média (abaixo de 1 desvio padrão)	Baixa
Média (+/- desvio padrão)	Média
Superior à média (1 desvio padrão acima)	Alta

Fonte: Massardi e Abrantes, 2015 – Adaptado

## RESULTADOS

Essa seção apresenta os resultados e análises a partir dos dados obtidos das transferências de recursos e do grau de dependência em relação ao FPM. Num primeiro plano, o gráfico 5 apresenta três principais fontes de repasses financeiros constitucionais e legais, deixando evidente a importância desses e de outras modalidades de repasse nas receitas do estado e dos municípios potiguares.

A análise detalhada em relação ao FPM mostra que esse repasse ocupa a segunda posição na comparação com as demais transferências repassadas ao RN. Numa avaliação dentro da esfera municipal, o fpm é a maior fonte de receita da maior parte dos municípios como apontou a análise das finanças públicas por município. De forma preliminar o crescimento dos repasses do fpm no período analisado no gráfico 05 ultrapassando os R\$ 2 bilhões, já pode indicar algum grau de dependência dos municípios em relação e esse repasse.

A análise do grau de dependência a partir dos scores calculados pelo método apresentado nos procedimentos metodológicos permite uma dimensão mais detalhada da dependência dos municípios.

A princípio, cabe observar que a análise do indicador de proporção do FPM em relação a receita corrente dos municípios mostra que em 2013 a média de participação do FPM na receita

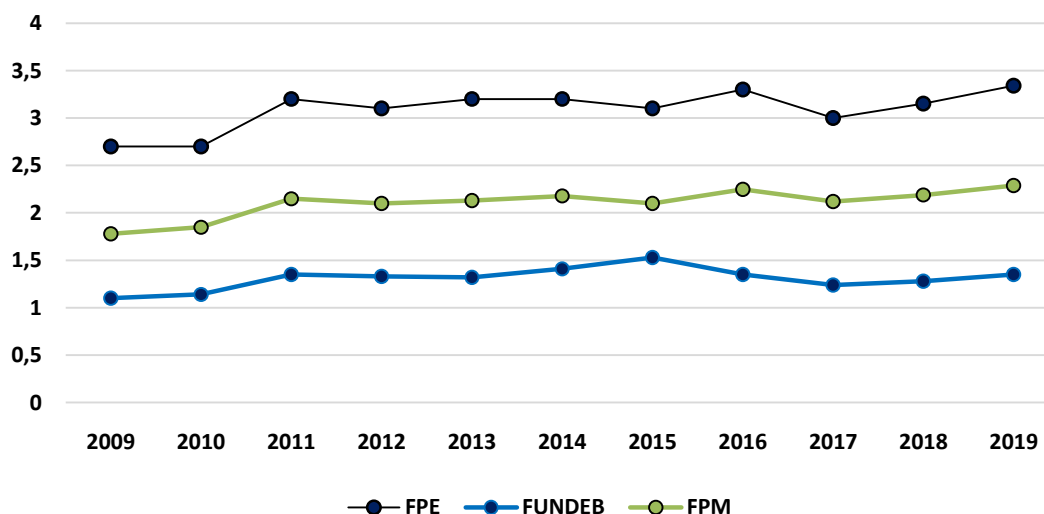
corrente dos municípios potiguares era de 37% e em 2017 foi de 36%. Esses indicadores mostram que de forma geral o peso do FPM na receita corrente dos municípios é significativo e que praticamente se manteve no período analisado. Isto evidencia que boa parte dos municípios dependem dos repasses do FPM para completar sua receita orçamentária. Outro ponto remete a questão da eficiência na arrecadação tendo em vista que na maioria dos municípios o FPM representa a maior parte das receitas correntes.

Muito embora indicadores específicos de eficiência na arrecadação não tenham sido construídos, os resultados da proporção do FPM sobre a receita mostram que os municípios precisam melhorar sua arrecadação própria, tendo em vista que em alguns municípios essa proporção chega a 62% da receita corrente orçada. Nesse aspecto Nascimento (2010) explica que o FPM possui natureza não-vinculativa ao orçamento dos municípios, da mesma que por serem muito representativas nos orçamentos municipais podem desestimular a arrecadação própria municipal.

No que se refere a classificação quanto ao grau de dependência a metodologia adotada permitiu observar a trajetória do grau de dependência conforme tabela 01.

Com base na tabela 01, os resultados para os primeiros anos do período analisado mostraram que em 2013, 8% dos municípios foram classificados com baixa dependência, 89% com

**Gráfico 05 – valor dos principais repasses federais ao Rio grande do Norte (em Bilhões de reais) 2009 a 2019**



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da STN, 2019

**Tabela 01 Grau de dependência dos municípios do Rio Grande do Norte em relação ao FPM – 2013 a 2018**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Baixa</b>	8%	15%	14%	8%	16%	16%
<b>Média</b>	88%	68%	69%	86%	65%	69%
<b>Alta</b>	4%	18%	17%	6%	19%	15%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da STN

dependência média e 3% com alta dependência. Já nos anos seguintes observou-se um crescimento da dependência baixa e alta ao mesmo tempo que caiu o percentual de municípios com dependência média.

Se forem considerados o início e o final da série analisada pode-se observar um crescimento significativo do percentual de municípios com dependência baixa (de 8% para 16%), no entanto, o percentual de municípios com dependência alta subiu de 3% para 19% mostrando a importância desse repasse nas finanças públicas municipais tal

como aponta De Brito et al (2010) e Massardi e Abrantes (2016).

Uma questão importante é a avaliação do grau de dependência por faixa populacional e pelo tamanho da economia dos municípios. a organização dos scores de dependência de acordo com esse critério permite obter resultados que corroboram a literatura pesquisada. Esse critério é aplicado na tabela 02.

Inicialmente observa-se na faixa populacional (I) não ocorreram municípios com dependência baixa, e dos 41 municípios nessa faixa 21 tem dependência média e 20 têm dependência alta.

**Tabela 02 - Grau de dependência dos municípios do RN em relação ao FPM por faixa populacional (2018)**

FAIXA POPULACIONAL	BAIXA		MÉDIA		ALTA	
	Número	%	Número	%	Número	%
(I) Até 5.000	-	0%	21	21%	20	91%
(II) De 5.000 até 10.000	1	4%	36	36%	2	9%
(III) De 10.000 até 20.000	7	30%	31	31%	-	0%
(IV) De 20.000 até 50.000	7	30%	12	12%	-	0%
(V) De 50.000 até 100.000	4	17%	-	0%	-	0%
(VI) Mais de 100.000	4	17%		0%		0%
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>	<b>22</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da STN

Isso mostra que tendencialmente os municípios menores e com baixa quantidade de habitantes são mais dependentes do FPM. Outro ponto é que nesses municípios se observou que os repasses do FPM causam um efeito negativo sobre a capacidade de arrecadação própria confirmando a relação de dependência. Tal evidência condiz ainda com as observações de Oliveira (2018) que explicam que menores municípios têm mais dificuldades de manter a estrutura administrativa o que pode refletir em uma dependência de transferências da União e estados.

A medida em que se caminha para faixa populacionais maiores, esse cenário parece reverter a tendência. Na faixa (II) ainda ocorrem municípios com alta dependência média (36) e alta (2), mas quando se avança para faixas maiores (III) e (IV) municípios com dependência média e alta começam a cair de (31) para (12), ao mesmo tempo em que não se verificam mais municípios com dependência alta.

A mesma tendência pode ser observada em relação a dependência baixa, ou seja, para faixas

com menores habitantes praticamente não se verificam municípios de dependência baixa mas quando se passa para faixas maiores esse número se amplia, ao passo que se reduz a quantidade de municípios com dependência média e alta.

Esse resultado permite alinhar o estudo com a percepção das demais pesquisas apontadas anteriormente: De Oliveira Massardi e Abrantes (2015), Ribeiro (1998), Ferreira (2014), Souza (2017) que revelam uma tendência de dependência maior para municípios menores, com reduzida população e com atividade econômica com baixo dinamismo. Isso fica ainda evidente quando se observa que os municípios nas faixas IV e V não possuem dependência média e alta.

Assim, a avaliação dos resultados apresentados mostra uma relação clara entre o tamanho do município em termos populacionais e econômicos com o grau de dependência, estabelecendo que municípios menores tendem a serem mais dependentes, ao mesmo tempo em que possuem um esforço fiscal mais reduzido. Isso remete a uma necessidade de mudança na estrutura e

relação fiscal da União para com estados e municípios, e, sobretudo, em relação a esses últimos que se criem mecanismos de controle da eficiência na arrecadação de receitas próprias de sua competência.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

Este estudo se propôs a analisar o grau de dependência dos municípios do Rio Grande do Norte nos anos recentes. a partir da construção de um banco de dados relativos aos repasses do fpm e das demais transferências constitucionais e legais, bem como do nível de produção econômica foi possível construir indicadores que pudessem analisar o grau de dependência dos municípios potiguares.

A princípio cabe expor que a estrutura tributária brasileira é bastante complexa e define dentre outros parâmetros as competências de cada ente para tributar, bem como as cotas de repasse da União para estados e municípios. dentro desse cenário, o federalismo fiscal procura dentro outros aspectos, reduzir as disparidades econômicas regionais e locais, bem como equilibrar os orçamentos dos entes subnacionais.

O grau de dependência nesse caso, considerou basicamente a avaliação da participação das transferências do fpm na receita corrente dos municípios criando um critério de classificação que permitiu estabelecer um ranking dos menos dependentes para os mais dependentes. Outros pontos foram analisados tais como a participação das transferências em relação ao PIB e o tamanho da população dos municípios.

Os resultados mostraram que de forma geral os municípios do Rio Grande do Norte são dependentes das transferências do FPM, sendo que para os municípios com número reduzido de habitantes e com baixo desempenho econômico

essa dependência se revela ser ainda maior. Da mesma forma, a análise detalhada das receitas municipais mostrou, assim como verificado em outros estudos, uma baixa capacidade de explorar o potencial de arrecadação própria, o que é apontado por algumas pesquisas como um efeito negativo dos repasses do FPM no esforço fiscal.

Finalmente, dentre as possibilidades para a redução dessa dependência surge a necessidade de uma reforma tributária que possa estabelecer critérios mais simples legislação tributária, e que possa definir mecanismos legais que regulem e fiscalizem a arrecadação própria dos municípios ampliando suas receitas próprias e reduzindo a dependência. No entanto, dada a atual conjuntura administrativa e institucional brasileira tal processo ainda se coloca distante de se concretizar.

## REFERÊNCIAS

---

- CATAIA, Márcio. Federalismo brasileiro. As relações intergovernamentais analisadas a partir das transferências voluntárias (união/municípios). *Revista Geográfica de América Central*, v. 2, n. 47E, 2011.
- DA SILVA FILHO, Luís Abel et al. Receitas Correntes em Municípios Cearenses: Autonomia ou Dependência?. *Revista Controle-Doutrina E Artigos*, v. 8, n. 1, p. 403-421, 2010.
- DE BRITO, Johnatan Rafael Santana; MATOS FILHO, João; DA COSTA, Edward Martins. Análise das transferências intergovernamentais e seus efeitos nas finanças públicas dos municípios do Rio Grande do Norte (2001-2010). *Revista Econômica do Nordeste*, v. 45, n. 1, p. 47-62, 2014.
- DE OLIVEIRA MASSARDI, Wellington; ABRANTES, Luiz Antonio. Esforço fiscal, dependência do FPM e desenvolvimento socioeconômico: um estudo aplicado aos municípios de Minas Gerais. *REGE-Revista de Gestão*, v. 22, n. 3, p. 295-313, 2015.

FERREIRA, Jorge Leandro Delconte. Finanças municipais e a dependência dos recursos federais e estaduais no Paraná. Encontro de Produção Científica e Tecnológica, v. 9, p. 2014, 2014.

IBGE, G. Sistema IBGE de recuperação automática: SIDRA. Banco de dados agregados. Disponível em:  
<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pib-munic/tabelas> acesso em 15 /03/2020

MASSARDI, Wellington de Oliveira; ABRANTES, Luiz Antônio. Dependência dos municípios de Minas Gerais em relação ao FPM. Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade, v. 1, n. 6, p. 173-187, 2016.

MENDES, Marcos. Federalismo fiscal. Economia do setor público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 421-461, 2004.

NASCIMENTO, J. S. Efeito das transferências financeiras sobre os gastos e a arrecadação dos municípios brasileiros. (Tese de Doutorado em Economia Aplicada) Universidade Federal de Viçosa, UFV. Viçosa, 2010

OLIVEIRA, Débora Tazinasso de et al. A (in) dependência dos pequenos municípios paranaenses ao FPM para a efetividade de suas funções federativas e contribuição para o desenvolvimento local. 2018. Dissertação de Mestrado. Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

RAVANELLO, Mariangela; BENDER FILHO, Reisoli. Análise da dependência dos municípios do Vale do Rio Pardo/RS aos recursos de transferência do FPM. Economia e Desenvolvimento, v. 31, p. 14, 2019.

RIBEIRO, Eduardo Pontual. Transferências intergovernamentais e esforço fiscal dos estados brasileiros. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Curso de Pós-Graduação em Economia, 1998.

SISTEMA DO TESOURO NACIONAL. Estados e municípios. Disponível em:  
[http://www.stn.fazenda.gov.br/Estados\\_municipios](http://www.stn.fazenda.gov.br/Estados_municipios)

SERRA, J.; AFFONSO, J.R.R. Federalismo fiscal à brasileira: algumas reflexões. Revista do BNDES, v.6, n.12, p.3-30, 1999.

SOUZA, RúzyoLavuyê. Uma análise da dependência dos municípios da microrregião do Cariri Ocidental da Paraíba em relação aos recursos do fundo de participação dos municípios (FPM). 2017.

VELOSO, João Francisco Alves et al. As transferências intergovernamentais e o esforço tributário municipal: uma análise do fundo de participação dos municípios (FPM). Dissertação. 2008.