



## **TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E ARRECADAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DO FPM NOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL**

### ***CONSTITUTIONAL TRANSFER AND PUBLIC COLLECTION: ANALYSIS OF FPM IN THE MUNICIPALITIES OF RIO GRANDE DO SUL***

Giulia Xisto de Oliveira, UFSM, giulixisto@gmail.com; Danielle Kaus Dotto, UFSM, dottodanielle@gmail.com; Reisoli Bender Filho, UFSM, reisolibender@yahoo.com.br

#### **RESUMO**

A elevada heterogeneidade demográfica e estrutural entre os municípios brasileiros tem consolidado as crescentes disparidades sociais e econômicas entre estes entes públicos. Característica que torna necessário um sistema de equalização das disparidades regionais. Este sistema está amparado em instrumentos constitucionais que garantem aos municípios uma parcela da totalidade dos recursos arrecadados pela União. Dentre estes repasses está o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). A fim de avaliar o nível de dependência dos 100 maiores e 100 menores municípios do Rio Grande do Sul em relação às transferências do FPM, utilizou-se para a análise, a relação entre a Receita Orçamentária (RO) de cada município e o repasse estabelecido constitucionalmente pelo Governo Federal para o FPM. Com isso, foi observado que a participação do Fundo de Participação dos Municípios em relação a receita total reduz conforme a população aumenta e a tendência de redução do grau do FPM foi maior em 2016 comparativamente ao ano de 2009, além disso, os maiores municípios têm uma dependência muito menor do FPM se comparados aos menores municípios do estado.

**Palavras-chave:** Arrecadação Pública; Municípios; FPM.

#### **ABSTRACT**

*The high demographic and structural heterogeneity among the Brazilian municipalities has consolidated the growing social and economic disparities between these public entities. This makes a system of equalization of regional disparities necessary. Constitutional instruments that guarantee to the municipalities a portion of all the resources collected by the Union support this system. Among these transfers is the Municipal Participation Fund (FPM). In order to evaluate the level of dependence of the 100 largest and 100 small municipalities of Rio Grande do Sul in relation to the transfers of the FPM, the relationship between the Budgetary Revenue (RO) of each municipality and the transfer constitutionally by the Federal Government for the FPM. As a result, it was observed that the participation of the Municipal Participation Fund in relation to the total revenue decreases as the population increases and the trend of reduction of the degree of the FPM was higher in 2016 compared to the year 2009. In addition, the largest municipalities have a much smaller dependence on FPM compared to the smaller municipalities in the state.*

**Keywords:** Public Collection; Municipalities; FPM.



## 1. Introdução

A elevada heterogeneidade demográfica e estrutural entre os municípios brasileiros tem consolidado as crescentes disparidades sociais, econômicas e produtivas entre estes entes públicos. Característica que torna necessário um sistema de equalização das disparidades regionais. Este sistema está amparado em instrumentos constitucionais que garantem aos municípios uma parcela da totalidade dos recursos arrecadados pela União, caso do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Nestes termos, a divisão da receita proveniente da arrecadação tributária representa um mecanismo fundamental para amenizar as desigualdades regionais na busca da manutenção do equilíbrio socioeconômico entre os governos de diferentes níveis, especificamente os municípios (ver Marques Júnior, Oliveira e Lagemman, 2012). Para esses últimos, os repasses do FPM representam, senão a principal fonte de recursos de grande parte dos municípios, o montante necessário para equilibrar o orçamento fiscal.

Estas transferências, de longa data, fazem parte da estrutura orçamentária pública brasileira, sendo que foram instituídas na Constituição Federal de 1946 e regulamentadas na Constituição Federal de 1988, onde se estabeleceram critérios a respeito do federalismo fiscal que foi implantado em 1889 (com a instituição da Proclamação da República Federativa do Brasil). Processo que teve como objetivo principal estabelecer uma ordem federativa e de divisão de poderes e competências (STN, 2012).

Santos e Santos (2014) discutem que o federalismo fiscal tem caráter descentralizador administrativo, social e financeiro para os estados e municípios; além disso, promove uma transferência intergovernamental, com base na composição populacional. Giroldo e Kempfer (2012) complementam, enfatizando que o federalismo fiscal está ligado ao federalismo cooperativo, orçamento público, competências materiais e recursos para cumpri-las, consistentes em sua própria capacidade tributária e transferências financeiras, culminando, na própria autonomia dos entes públicos.

Entretanto, as recorrentes crises econômicas que vêm acompanhadas de encolhimento da atividade produtiva em todos os níveis tem produzido efeitos duplamente negativos na estrutura financeira dos municípios. Se, de um lado, as receitas próprias reduzem-se pelo efeito direto da baixa capacidade de expansão econômica; por outro, as



transferências fiscais da União aos municípios retraem-se pela baixa arrecadação tributária resultante destas instabilidades econômico-políticas.

Esta conjuntura tem exposto limites ao equilíbrio fiscal dos municípios, sobremaneira daqueles definidos como de pequeno porte<sup>1</sup>, como também tem elevado o nível de dependência destes entes de recursos de outras esferas públicas, em específico do FPM. Transferência que se constitui na principal fonte de recursos de cerca de 81% dos municípios brasileiros, conforme exposto por Bremaeker (2011).

No Rio Grande do Sul, estado em que os municípios considerados de pequeno porte ultrapassam os 90%, este processo não tem sido diferente, dado que esses entes públicos têm enfrentando crescentes e agravados problemas fiscais. A partir destas discussões, dimensionar e avaliar o grau de dependência orçamentária dos municípios do estado do Rio Grande do Sul, em relação às transferências do Fundo de Participação dos Municípios, torna-se relevante ao entendimento da dinâmica da estrutura fiscal, sobremaneira, em períodos de instabilidades e de retração da atividade econômica.

Como característica geral da estrutura orçamentária brasileira, os municípios de grande porte possuem maior capacidade de arrecadar as receitas próprias. Os municípios de médio porte, dependem mais detidamente de impostos sobre circulação de mercados e serviços; enquanto que, os pequenos municípios, dependem quase que integralmente das transferências constitucionais, com destaque para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Embora representem cerca de 85% do total (CNM, 2017), estudos acerca da estrutura fiscal dos pequenos municípios, com destaque aos recursos de transferências, ainda encontram vasto campo de análise. De tal modo, além do debate acerca do equilíbrio fiscal o estudo também busca subsidiar discussões a respeito de alternativas de arrecadação própria dos municípios do Rio Grande do Sul.

Além desta seção preambular, o artigo está dividido em outras se quatro seções. A segunda traz arcabouço sobre a estrutura das receitas fiscais e o Fundo de Participação dos Municípios. Na terceira apresentam-se os procedimentos metodológicos e descritos dados utilizados. E nas duas seções seguintes, são discutidos os resultados e delineadas das conclusões.

---

<sup>1</sup> Aqueles com população abaixo de 50.000 habitantes, porém esses classificam-se em municípios de pequeno porte 1, com população até 20.000 habitantes e os de pequeno porte 2, com população entre 20.001 e 50.000 habitantes (IBGE, 2010).



## **2 Receitas públicas e Fundo Participação dos Municípios**

### **2.1 Repartição de receita**

A Constituição Federal de 1988 repartiu as competências tributárias, de modo que cada ente possua sua competência privativa e exclusiva, vedando bitributação. Em todas as federações a arrecadação é maior no nível mais amplo e menor nos níveis locais, tornando necessária a transferência de recursos da instância central aos governos subnacionais (REZENDE, 2006).

Estas transferências, além de corrigir as diferenças entre atribuições e receitas nos diferentes níveis de governo (ou o desequilíbrio vertical na federação) representa uma oportunidade de atenuar as disparidades regionais. BAIÃO (2013) salienta ainda, que o território de um país raramente é homogêneo do ponto de vista econômico e social.

Conforme expresso no Manual da Receita Nacional (2008), as transferências intergovernamentais compreendem a entrega de recursos, correntes ou de capital, de um ente a outro. Sendo importante destacar que essas transferências ocorrem entre esferas distintas de governo, não guardando relação, portanto, com as operações intraorçamentárias.

No art. 158, a CF/1988 estabelece que pertencem aos Municípios: o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, 50% do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores e vinte e 5% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (BRASIL, 2013).

No Brasil, devido à desigualdade regional e a grande heterogeneidade e extensão de seu território, as transferências aos governos subnacionais tornam-se ainda mais importantes. Conforme destaca Rezende (2006), um dos desafios do federalismo fiscal tem sido enfrentar a ampliação das disparidades regionais, que concentram as bases tributárias em pontos específicos do território e, conseqüentemente, afetam a repartição das receitas tributárias entre os entes federativos.

Assim, todas as federações ainda centralizam em algum grau sua arrecadação tributária, apesar da tendência de descentralização verificada em diversos países nas últimas décadas (ABRÚCIO, 2005). Conforme destaca Prado (2007), na totalidade de federações



mundiais os governos dos níveis superiores arrecadam mais do que gastam, enquanto os de níveis inferiores gastam mais do que arrecadam, recebendo assim, o nome de brecha vertical e isso explica porque todas as federações fazem uso de transferências verticais.

Logo, analisando verticalmente a estrutura dos entes da federação, a União aplica e arrecada seus impostos no qual são formadores de recursos para repasses aos Estados e Municípios. Detalhadamente, no Quadro 1, encontra-se a divisão das receitas da União, Estado e Municípios, organizados entre receitas próprias e receitas de transferência, sendo cada receita de transferência, com suas peculiaridades no rateio, conforme lei específica, por meio de índices para a distribuição dos respectivos valores.

UNIÃO	ESTADOS	MUNICIPIOS
<b>Receitas Próprias</b>	<b>Receitas Próprias</b>	<b>Receitas Próprias</b>
Imposto sobre importação – II	Imposto de transmissão <i>causa mortis</i> e doação –ITCMD	Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU
Imposto sobre Exportação – IE	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS	O Imposto de Transmissão de Bens Imóveis <i>Inter Vivos</i> - ITBI
Rendas e Proventos	Imposto sobre propriedade de veículos automotores - IPVA	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS
Imposto sobre produtos industrializados – IPI (Exportação)	Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF
Operações crédito, câmbio...		
	<b>Receitas de transferências</b>	<b>Receitas de transferências</b>
Imposto Territorial Rural – ITR	20% Imposto Extraordinário	50% ou 100% Imposto Territorial Rural – ITR
Grandes Fortunas	21,5% Fundo de Participação dos Estados – FPE	50% Imposto sobre propriedade de veículos automotores - IPVA
Extraordinários (novos)	10% Imposto sobre produtos industrializados – IPI (Exportação)	25% Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS
CIDE Combustível	29% CIDE Combustível	23,5% Fundo de Participação dos Municípios - FPM
Outras Contribuições		25% Imposto sobre produtos industrializados – IPI (Exportação)
		25% CIDE Combustível



#### Quadro 1 – Repartição da receita por esfera de governo

Fonte: Adaptado pelo autor com base CTN e Marcuzzo, 2013.

A repartição de receitas está estabelecida conforme a Constituição Federal, o Código Tributário e as Leis Complementares, para cada tributo partilhado segue uma regra específica. Verifica-se que o Fundo de participação dos Municípios (FPM) é arrecadado pela União, formado pelo Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) é partilhado de acordo com a faixa populacional e a renda *per capita*, conforme Decreto-Lei nº. 1.881. Igualmente ocorre com o Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), cujo Estado arrecadador partilha 50% com os municípios conforme coeficiente de distribuição específico, também o Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA), arrecadado pelo estado e partilhado 50% com os municípios onde os veículos são emplacados.

Ainda, destaca-se que, conforme Instrução Normativa (IN) da Receita Federal do Brasil nº. 643, de 12 de abril de 2006, os municípios podem celebrar convênio com a Secretaria da Receita Federal (SRF), dessa forma, sendo beneficiados com 100% do valor de arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR); entretanto, passam a ser responsáveis por todo o processo de fiscalização do tributo.

A municipalização do ITR é uma oportunidade de aumentar as receitas, sendo que a Constituição Federal prevê que seja dividido entre a União e os Municípios a parcela arrecadada. A partir da Instrução Normativa nº. 884, de 06 de novembro de 2008, foram definidos todos os requisitos e condições necessárias para celebração do referido convênio. A partir deste momento, ocorreu adesão de grande parte dos municípios, os quais passaram a receber 100% do valor arrecadado.

## 2.2 Fundo de Participação dos Municípios

A elevada heterogeneidade demográfica e estrutural entre os municípios brasileiros tem consolidado as crescentes disparidades sociais e econômicas entre estes entes públicos. Característica que torna necessário um sistema de equalização das disparidades regionais. Este sistema está amparado em instrumentos constitucionais que garantem aos municípios



uma parcela da totalidade dos recursos arrecadados pela União. Dentre estes repasses está o Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Os municípios com suas despesas estatais e necessidades de investimento precisam de fontes de renda para os devidos custeios. Tais custeios se dão através das receitas tributárias que podem provir de contribuições de melhoria, impostos, taxas, empréstimos compulsórios e entre outras contribuições, todos são prefixados em lei de caráter permanente. Porém, entre os anos de 1964-1967 houve uma reforma tributária que centralizou a prerrogativa de instituição de impostos dos estados e municípios pela União, sendo assim, a União passou a ter poder de decisão nos incentivos fiscais. Os municípios passaram a ter o poder de decisão de apenas dois impostos: o ISSQN – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza e o IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano (THEÓPHILO *et al.*, 2011). O artigo 156, I a III da Carta Magna institui as limitações.

Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I – propriedade predial e territorial urbana; II – transmissão “inter vivos”, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; III – Serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. (BRASIL, 1988)

No entanto, foi necessário, a partir disso, pensar em formas de transferência aos municípios a fim de reduzir as disparidades de renda e, portanto, foi criado o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). No ano da Ementa feita a Constituição Federal (1965) as transferências do FPM eram compostas de 10% do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados menos as reduções, deduções e incentivos fiscais da época. A partir de 1966 surgiu o Código Tributário Nacional que pode regulamentar o FPM, mas sua distribuição só ocorreu um ano depois (SANTOS e SANTOS, 2014)

Segundo Ribeiro (2016), atualmente o FPM é composto por 23,5% das arrecadações líquidas do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Além disso, a Lei nº 5.172 de 1966 institui a distribuição do FPM em 10% para os municípios das capitais dos estados e 90% para os demais municípios do país e cada município recebe as transferências de acordo com seu fator representativo populacional (BRASIL, 1966).



### 3 Metodologia

A fim de avaliar o nível de dependência dos 100 maiores e 100 menores municípios do Rio Grande do Sul em relação às transferências do FPM, utilizou-se para a análise, a relação entre a Receita Orçamentária (RO) de cada município e o repasse estabelecido constitucionalmente pelo Governo Federal para o FPM, conforme sinalizado nas equações 1 e 2:

$$\text{Dependência} = \frac{\text{FPM}}{\text{RO}} \quad (1)$$

$$\% \text{Dependência} = \frac{\text{Dependência}}{100} \quad (2)$$

Por meio dos municípios escolhidos busca-se caracterizar as diferenças do FPM na receita orçamentária dos diferentes municípios, sendo os 100 menores e maiores em população, para cada ano entre 2009 e 2015. As informações referentes a Receita Orçamentária foram coletadas no site do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e os valores do Fundo de Participação dos Municípios foram obtidos no site do Tesouro Nacional. Para obtenção das Receitas Orçamentárias foram contabilizadas sem as deduções.

Foram escolhidos os maiores e menores municípios em população para abordar o impacto do FPM em cada um deles e como o tamanho populacional influencia na dependência. O estado do Rio Grande do Sul é o quinto mais populoso do Brasil e conta com 10.693.929 habitantes distribuídos em 497 municípios, como pode ser visto na Figura 1 e Figura 2 (IBGE, 2010).

### 4 Resultados

#### 4.1 Dependência do FPM para municípios pequenos

No Rio Grande do Sul, cerca de 90% do total de 497 do estado enquadram-se na categoria de pequenos municípios, com até 50.000 habitantes. Concentração que fica mais

evidenciada quando analisados aqueles com população de até 20.000 habitantes (categoria de municípios de pequeno porte I), cuja participação supera os 78%.

Para esses, as receitas próprias representam pequena parcela dos recursos orçamentários, enquanto que as transferências constitucionais, caso do Fundo de Participação dos Municípios, tornam-se fonte de grande importância à manutenção das atividades e do equilíbrio fiscal. Por este motivo, qualquer alteração na distribuição do FPM influencia fortemente nas finanças da maior parte dos municípios, conforme discute Bremaeker (2011).

Considerando esta estrutura demográfica e fiscal, analisou-se o nível de dependência do FPM dos 100 menores municípios do Rio Grande do Sul, tendo como base os anos de 2009 e de 2016, os quais apresentaram características econômico-políticas bastante distintas. Enquanto que, no primeiro, a atividade econômica refletia os efeitos da crise econômica internacional, no segundo, a conjuntura era marcada pelo desequilíbrio fiscal e pela instabilidade política. Estes municípios encontram na menor faixa populacional, entre 1243 e 2735 habitantes, apresentando coeficiente de FPM de 0,6, utilizado como referência para os menores municípios.

A participação relativa do FPM nas receitas orçamentárias dos municípios analisados, para ambos os anos, está detalhada nas Figuras 1 e 2. Dos resultados, quatro evidências podem ser destacadas: (i) a participação do Fundo de Participação dos Municípios em relação a receita total reduz conforme a população aumenta; (ii) a tendência de redução do grau do FPM foi maior em 2016 comparativamente ao ano de 2009; (iii) a participação média do FPM ficou em 47%, sendo que essa participação retraiu de 47,9% em 2009, para 46,1% em 2016 e; (iv) o intervalo entre os mais e menos dependentes ficou entre 60% e 30%.

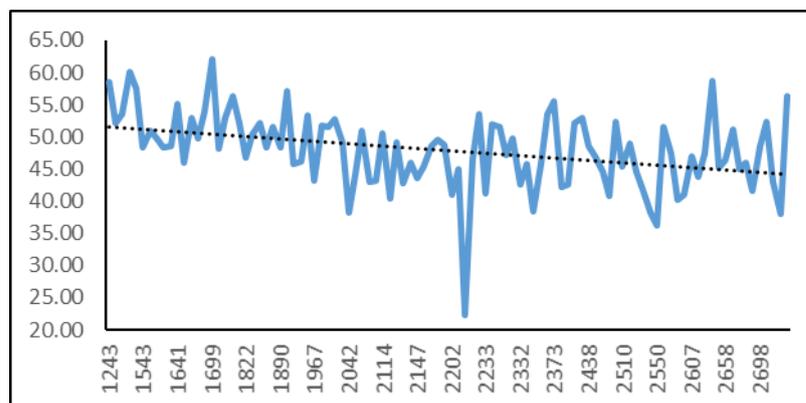


Figura 1 – Participação do FPM na receita orçamentária dos 100 menores municípios do Rio Grande do Sul em 2009 em %.

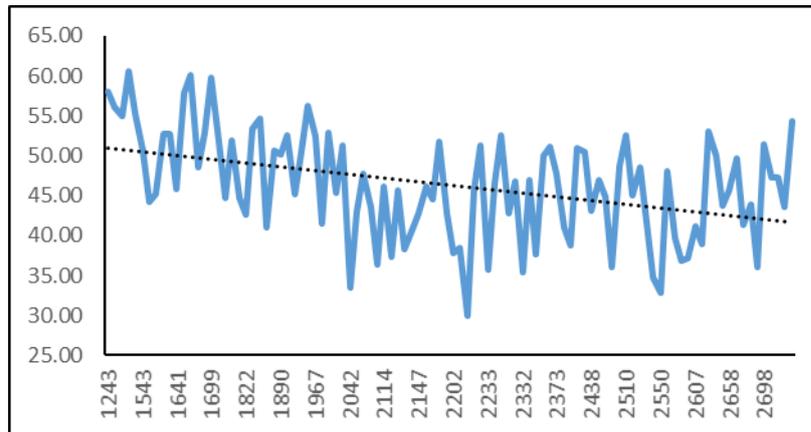


Figura 2 – Participação do FPM na receita orçamentária dos 100 menores municípios do Rio Grande do Sul em 2016, em %.

A segunda parte da análise consistiu na identificação dos municípios menos e mais dependentes entre aqueles considerados de pequeno porte. Verifica-se que o nível de dependência dos menos dependentes ficou entre 55% e 62% em 2009 e, entre 54,5% e 60,5% em 2016. Por outro lado, entre os mais dependentes, a dispersão foi menor, ficando entre 36% e 41% em 2009 e, 33% e 37% em 2016. A exceção destes resultados, ficou a cargo de Pinhal da Serra que apresentou níveis de dependência inferiores ao padrão destes municípios, cujos participação do FPM na receita orçamentária ficou em 22% e 30% em ambos os anos analisados.

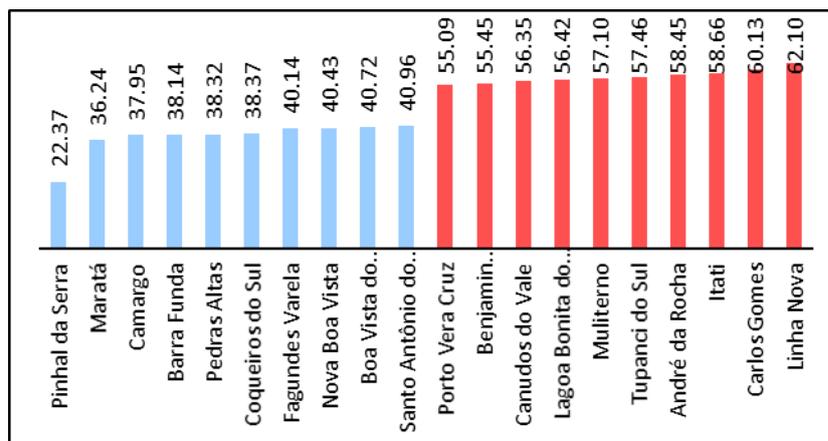


Figura 3 – Participação do FPM na receita orçamentária dos 10 menores municípios do Rio Grande do Sul em 2009, em %.



Os resultados mostraram que os municípios de Maratá, Camargo, Barra Funda, Boa Vista do Cadeado e Fagundes Farela mantiveram-se entre os dez menos dependentes do FPM nos dois períodos analisados. Quando se relaciona o grau de dependência destes repasses com a população, observa-se que em 2009 os menos dependentes estavam na faixa populacional acima de 2.000 habitantes, enquanto que os mais dependentes, exceto Benjamin Constant do Sul, Lagoa Bonita do Sul e Itati, encontravam-se no extrato populacional inferior a 2.000. Situação que se fragmentou em 2016, quando os menores e os maiores níveis de dependência do FPM foram totalmente divididos pela população limite de 2.000 habitantes.

Por outro lado, entre os mais dependentes, somente dois municípios figuraram nos anos de 2009 e 2016, André da Rocha e Carlos Gomes. Resultado que demonstra tendência de ampliação dos níveis de dependência de recursos de transferências. Ratificando o exposto por Bremaeker (2011), de que pequenas variações nos repasses tendem a provocar importantes alterações na estrutura orçamentária dos menores municípios. Igualmente, destaca-se que a conjuntura adversa dos últimos três anos, ocasionada pelo aprofundamento das crises fiscal e política que impactou mais fortemente nas transferências da união e, por sua vez, nos orçamentos municipais.

Nesta linha, a Famurs (2017) informa que, com a recessão econômica, a alta do desemprego e a redução do rendimento real das pessoas ocupadas, as receitas públicas sofreram queda brusca, sendo que em 2015 e 2016 a perspectiva de transferência do FPM conforme previstos nas Leis Orçamentárias não se concretizou, resultando em retração de mais de R\$777 milhões nos repasses para os municípios do Rio Grande do Sul.

Igualmente, a Confederação Nacional de Municípios (2017) tem demonstrado que o FPM tem sofrido uma das maiores instabilidades de sua história, sob os efeitos da crise com o enfraquecimento do comércio, o aumento do desemprego e a baixa taxa de arrecadação de impostos, os efeitos da inflação, o aumento de preços de produtos e serviços e a retração de 20,2% na venda de automóveis, a redução nos valores dos repasses constitucionais é considerada extremamente prejudicial.

Com tantos imprevistos, os municípios têm passado por inúmeros problemas pela falta de disponibilidade financeira para atender as demandas locais. Esta situação foi levemente amenizada no final do ano de 2016, a partir dos valores obtidos com o Programa de Regularização de Ativos no Exterior, conhecido como repatriação de recursos, que trouxe à

economia brasileira R\$46,8 bilhões, oriundos do IR e da multa que foram partilhados, sendo que os municípios receberam um montante de R\$5,26 bilhões.

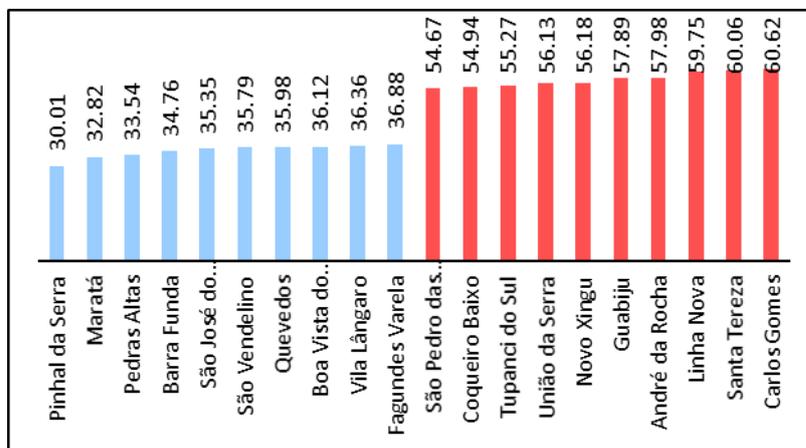


Figura 4 – Participação do FPM na receita orçamentária dos 10 menores municípios do Rio Grande do Sul em 2016, em %.

#### 4.2 Dependência do FPM para municípios grandes

Como pode ser observado nas Figuras 5 e 6, foi analisado o nível de dependência do FPM nos 100 maiores municípios, tendo como base os anos de 2009 e de 2016. A faixa populacional desses municípios varia de 21.641 até 1.475.717 habitantes, pode-se observar também que dos 100 maiores municípios do Rio Grande do Sul, 57 deles têm até 50.000 habitantes, sendo que praticamente 13% de toda a população do estado se encontra na capital, Porto Alegre.

É possível identificar um comportamento similar aos 100 menores municípios como: (i) a participação do Fundo de Participação dos Municípios em relação a receita total reduz conforme a população aumenta e; (ii) a tendência de redução do grau do FPM foi maior em 2016 comparativamente ao ano de 2009. Além disso, outras duas evidências podem ser destacadas nas análises: (iii) a participação média do FPM ficou em 16,77% sendo que essa participação retraiu de 17,75% em 2009, para 15,79% em 2016 e; (iv) o intervalo entre os mais e menos dependentes ficou entre 27% e 3%.

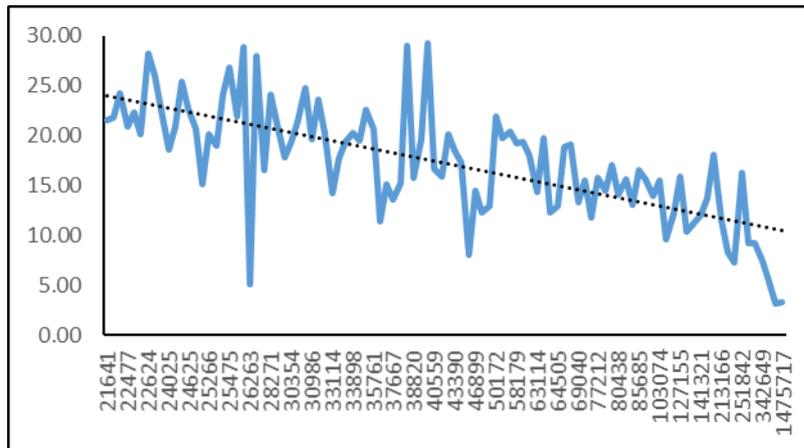


Figura 5 – Participação do FPM na receita orçamentária dos 100 maiores municípios do Rio Grande do Sul em 2009, em %.

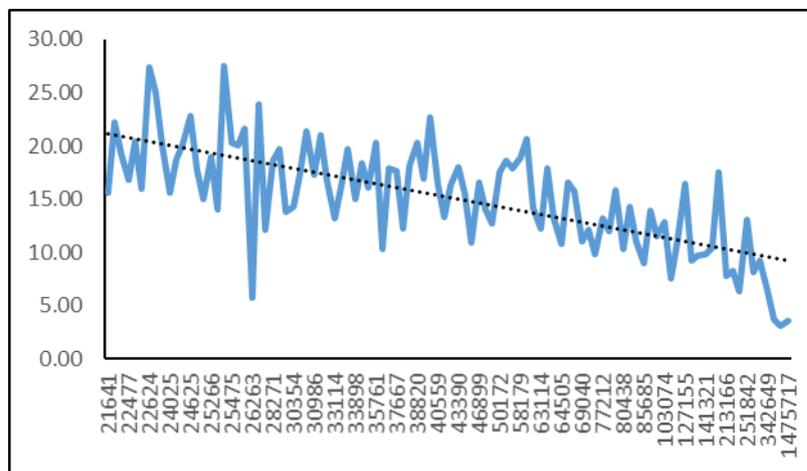


Figura 6 – Participação do FPM na receita orçamentária dos 100 maiores municípios do Rio Grande do Sul em 2016, em %.

Identificou-se também os municípios menos e mais dependentes entre aqueles considerados os 100 maiores do estado. Verifica-se que o nível de dependência dos menos dependentes ficou entre 3,3% e 9,3% em 2009 e, entre 3% e 8,3% em 2016. Por outro lado, entre os mais dependentes, a dispersão ficou entre 24,3% e 29,3% em 2009 e, 21% e 27,5% em 2016.

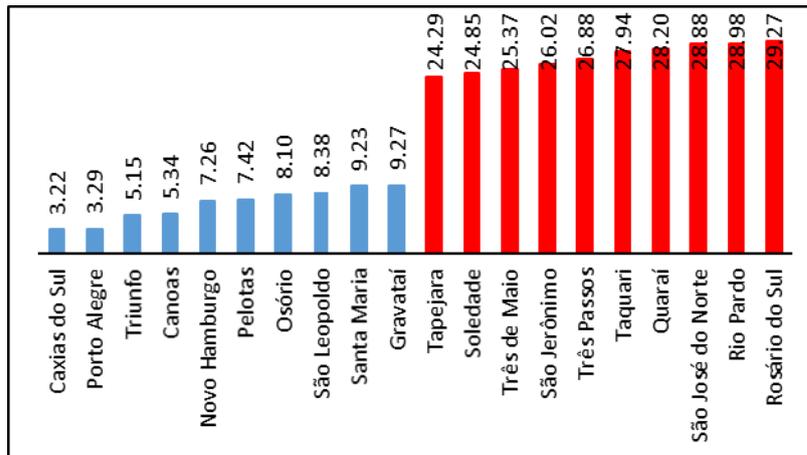


Figura 7 – Participação do FPM na receita orçamentária dos 10 maiores municípios do Rio Grande do Sul em 2009, em %.

Os resultados mostraram que os municípios de Caxias do Sul, Porto Alegre, Triunfo, Canoas, Novo Hamburgo, Pelotas, Osório, São Leopoldo, Santa Maria e Gravataí foram os dez menos dependentes do FPM em 2009, já em 2016 os menos dependentes foram Caxias do Sul, Porto Alegre, Triunfo, Pelotas, Novo Hamburgo, Bento Gonçalves, Rio Grande, Gravataí e São Leopoldo. Quando se relaciona o grau de dependência destes repasses com a população, observa-se que em 2009 os menos dependentes estavam entre os dez mais populosos municípios do estado, à exceção de Triunfo e Osório, enquanto que os mais dependentes, encontravam-se no extrato populacional entre 40.000 a 22.000 habitantes. Em 2016, os menos dependentes permaneceram entre os 10 mais populosos, exceto por Triunfo e Bento Gonçalves e os mais dependentes se mantiveram no extrato entre 40.000 a 22.000 habitantes.

Entre os mais dependentes em 2009 encontra-se Tapejara, Soledade, Três de Maio, São Jerônimo, Três Passos, Taquari, Quaraí, São José do Norte, Rio Prado e Rosário do Sul. Já em 2016 os mais dependentes foram Candelária, Soledade, São José do Norte, Encantado, Rosário do Sul, Encruzilhada, Taquari, São Jerônimo, Quaraí e Capão do Leão.

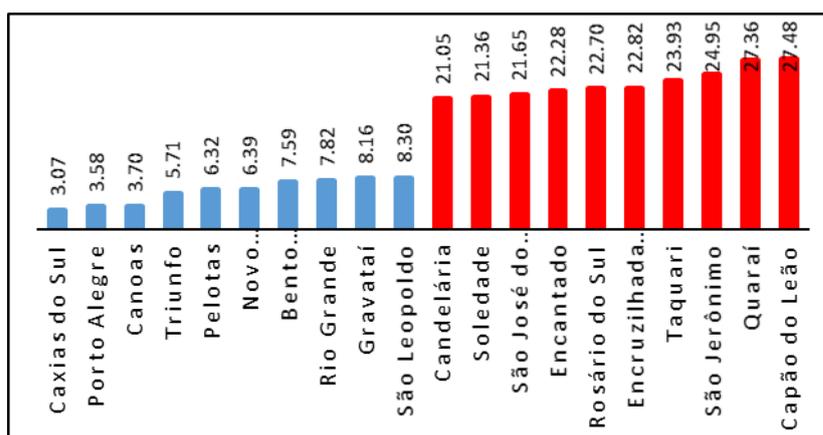




Figura 8 – Participação do FPM na receita orçamentária dos 10 maiores municípios do Rio Grande do Sul em 2016, em %.

## Conclusões

Sendo o Rio Grande do Sul o 5º mais populoso estado do país e com alta produtividade em agricultura, indústria e pecuária é de suma importância que se estude as finanças dos seus municípios. O estado é composto praticamente de 90% de pequenos municípios e todos os municípios analisados tendem a convergir para o mesmo comportamento, ou seja, uma relação inversamente proporcional. Quanto maior a população menor a dependência dos repasses do governo, mais especificamente o Fundo de Participação dos Municípios e quanto menor a população, maior essa dependência.

Os maiores municípios têm pouquíssima dependência dos repasses da União porque suas arrecadações são suficientes para o sustento, não ocorrendo o mesmo com os menores municípios. Além disso, ressalta-se que em 2009 havia uma maior dependência geral dos repasses do governo, enquanto que em 2016 essa dependência foi diminuída, podendo se sugerir um maior desenvolvimento dos municípios e também impacto da crise internacional no ano de 2009.

Destaca-se a importância de novos estudos acerca do FPM e dos demais repasses públicos para o sustento financeiro das cidades, principalmente sobre o estado do Rio Grande do Sul, pois se percebe poucos estudos acerca da temática.

## Referências bibliográficas

- Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- . Emenda Constitucional nº. 18, de 1º de dezembro de 1965. Brasília, DF: Senado, 1965. Recuperado em 27 junho, 2017, de [www6.senado.gov.br/legis-laçao](http://www6.senado.gov.br/legis-laçao)
- IBGE. Censo demográfico 2010. Recuperado em 27 junho, 2017, de [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas\\_da\\_populacao/caracteristicas\\_da\\_populacao\\_tab\\_pdf.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/caracteristicas_da_populacao_tab_pdf.shtm)
- Oliveira, C. A. de; Lagemann, E.: A política fiscal como um jogo entre união, estados e municípios no federalismo fiscal brasileiro. *Economic Analysis of Law Review*, v. 3, p. 223-245, 2012.



- Ribeiro, M. B.: Uma resenha sobre as avaliações mais recentes dos efeitos locais das transferências do fundo de participação dos municípios (FPM). Boletim regional, urbano e ambiental IPEA, jul/dez 2016.
- Santos, K. G. B. dos; Santos, C. E. R.: Dependência municipal das transferências do fundo de participação dos municípios: uma análise para os municípios do Sul da Bahia entre 2008 e 2012. IV Semana do Economista out. 2014, UESC, BA.
- Theóphilo, C. R.; Tolentino, M. A.; Santos, M. G. dos; Silva, S. P. da.: Gestão empreendedora de recursos públicos: receita tributária em face do FPM no município de Salinas, Norte de Minas Gerais. Revista mineira de contabilidade, Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais, Belo Horizonte, Ano 12, nº 42, p. 6-13, abr./mai./jun. 2011
- Tesouro Nacional. Transferências constitucionais. Recuperado em 09 agosto, 2017, de <http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1>
- Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Recuperado em 27 junho, 2017, de <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/>