

**TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS: UMA ANÁLISE DA
REPRESENTATIVIDADE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS
PARA A REGIÃO DO ALTO OESTE POTIGUAR**

**CONSTITUTIONAL TRANSFERS: REPRESENTATIVENESS ANALYSIS OF
REVENUE SHARING FUND FOR TOWNS OF UPPER WEST POTIGUAR REGION,
BRAZIL**

Hugo Azevedo Rangel de Morais¹ Janielly Nara da Silva Bonifácio²

RESUMO

Com o intuito de reduzir as desigualdades econômicas e financeiras entre as regiões brasileiras, as transferências constitucionais são destinadas a compatibilizar os recursos necessários para manutenção dos serviços básicos dos municípios. O trabalho teve por objetivo analisar a representatividade do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para os municípios do Alto Oeste Potiguar. O estudo caracterizou-se por ser uma pesquisa descritiva, bibliográfica e documental. A pesquisa foi realizada com os municípios pertencentes à mesorregião denominada Alto Oeste Potiguar. Os dados foram colhidos no banco de dados do FINBRA (Finanças dos Municípios), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) disponível no sítio do Tesouro Nacional (TN), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e das informações do índice de desenvolvimento humano dos municípios (IDH-M) disponível no sítio do programa das nações unidas (PNDU), utilizou-se como base os dados referentes ao ano de 2013 e do censo demográfico 2010. Os resultados demonstram que, em média, o FPM representa 40% das receitas totais da região. Observou-se, através da análise, que a representatividade do FPM para os municípios aumenta à medida que a população diminui. Por fim, verificou-se que o objetivo da pesquisa foi alcançado, já que foi possível demonstrar a relevância da transferência do FPM para os municípios da região, e que a dependência financeira dos municípios em relação ao FPM é inversamente proporcional ao tamanho da população.

Palavras-chave: Transferências Constitucionais. Receitas Públicas. Fundo de Participação dos Municípios.

¹Mestrando em Administração na Universidade Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: hugoazevedomorais@gmail.com.

²Bacharel em Ciências Contábeis. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

ABSTRACT

In order to reduce economic and financial inequalities among Brazilian regions, constitutional transfers aim to reconcile the resources needed for the maintenance of town basic services. This paper aimed to analyze the representativeness of Revenue Sharing Fund (RSF) for towns of Upper West Potiguar region, in Rio Grande do Norte state, Brazil. The study was descriptive, documental and bibliographical research. Survey was conducted in mid-region towns called Upper West Potiguar region. Data were collected from database of FINBRA (Finance of Towns), from National Treasury Secretary (NTS) available at National Treasury site (NT), Brazilian Institute of Geography and Statistics (BIGS) and the information from Human Development Index of Municipalities (IDH-M) available at the United Nations Program site (UNP), based on data from 2013 and from Demographic Census 2010. Results show that RSF represents 40% of region total revenue, demonstrating that RSF representativeness increases as the population decreases. Finally, observations showed that the research achieved its objective for it was possible to prove the relevance of RSF transfers to towns in the region, and that financial dependence of towns in relation to RSF is inversely proportional to the size of the population.

Keywords: Constitutional transfers. Public revenues. Fund for the participation of municipalities.

¹Mestrando em Administração na Universidade Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: hugoazevedomoraes@gmail.com.

²Bacharel em Ciências Contábeis. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

1. INTRODUÇÃO

Os municípios brasileiros com o advento da Constituição Federal de 1988 passaram a ter maior autonomia, conseqüentemente às obrigações e responsabilidades aumentaram na mesma proporção. No entanto, a equação receitas e despesas nem sempre equivalem, as receitas próprias do município e os serviços básicos inerentes ao mesmo, na maioria das vezes, não correspondem, por isso as transferências constitucionais são de cunho essencial para a economia desses entes federativos, objetivando assim a redução das desigualdades entre as regiões.

As transferências constitucionais referem-se à repartição da arrecadação tributária federal e estadual repassada aos Municípios, Distrito Federal e Estados, conforme expresso na Constituição Federal (CF) (BRASIL, 1988) que são partilhados na forma de FPM, Fundo de Participação dos Estados (FPE), Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide-Combustíveis), Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional ao valor das exportações (IPI-Exportação). Sendo o FPM enfoque central desse trabalho.

O FPM foi instituído pela Emenda Constitucional (EC) nº 18 feita à CF de 1946 (BRASIL, 1965), que também dizia que a regulamentação do mesmo fosse realizada através de Lei Complementar. A referida lei visa à redução das desigualdades entre os municípios, tendo em vista que, quanto maior a proporcionalidade do número de habitantes, maior será a arrecadação, para tanto essa transferência se torna, em alguns municípios, a fonte principal de receita. Veloso (2008) afirma que um dos principais objetivos das transferências constitucionais está na redução dos desequilíbrios existentes no país.

Em seu estudo, Bremaeker (2010, p.17) diz que “a região Nordeste é a que recebe o maior valor per capita do FPM, sendo que os valores dos municípios com até 2 mil habitantes e daqueles com mais de 10 mil habitantes superam os valores médios de todas as demais regiões”, a partir dessa afirmativa e levando em consideração o cenário econômico do estado do Rio Grande do Norte, a pesquisa se mostra relevante, logo, traz informações a futuros pesquisadores, e contribui a disseminar quanto ao reconhecimento da complexidade do sistema de repasse do governo e entender o seu funcionamento.

Diante desse contexto, tem-se como objetivo geral da pesquisa evidenciar a representatividade do FPM nos municípios do Alto Oeste Potiguar, e para alcançá-lo, definiu-se como objetivos específicos: contextualizar o fundo de participação dos municípios com base na legislação e tratar dos critérios de distribuição; identificar a dependência financeira dos municípios do Alto Oeste Potiguar quanto ao repasse do FPM e verificar a relação do repasse do FPM na redução das desigualdades sociais, representado no presente artigo pelo IDH-M dos municípios analisados.

2. TRANSFERÊNCIAS GOVERNAMENTAIS

A Constituição Federal de 1988 versa sobre a partilha de impostos de recolhimento federal ou estadual através de transferências para os Estados, Distrito Federal e Municípios, com o intuito de reduzir as desigualdades territoriais, já que a arrecadação tributária, às vezes, não é suficiente para manutenção dos serviços básicos inerentes à Administração Pública. Em sua pesquisa, Gasparini e Miranda, (2006, p.10) concluíram que “as transferências são uma das formas de tornar o setor público mais bem desenhado, sendo seu uso destinado a compatibilizar as ações públicas com os recursos necessários para atendê-las, de forma que possa maximizar o bem-estar da população”.

Veloso (2008, p.18) afirma que “os sistemas de transferências intergovernamentais são dispositivos inerentes aos regimes federativos, considerados umas das formas de compatibilização dos interesses antagônicos dos diferentes níveis de governo”.

É importante salientar que, para equalizar despesas e receitas, a administração pública se utiliza das transferências fiscais para equilibrar. Nesse sentido, Gasparini e Miranda (2006, p.7) dizem que:

A atribuição das responsabilidades não necessariamente se ajusta à distribuição específica das bases tributárias. Pelo contrário, a coincidência entre ambas é rara. Surge então a primeira das razões para a criação das transferências: adequação entre capacidade arrecadatória e necessidade dos gastos públicos diante das suas melhores distribuições entre as esferas de governo.

Os desequilíbrios entre arrecadação e atribuições é fator primordial para necessidade evidente da repartição dos recursos entre as esferas do governo como forma de redistribuição de recursos, o sistema federativo brasileiro que nasceu de maneira fragilizada, que apesar dos entes autônomos, União, Estado e Municípios, estes, principalmente não têm as condições necessárias para manutenção do *status* de ente federativo autônomo (COSTA, 2010), ou seja, os municípios, sem a transferência governamental, não conseguem manter os gastos públicos assumidos, as receitas tributárias são incipientes para cobertura necessária.

Em síntese, observa-se que há dois agrupamentos básicos das transferências, as transferências para equalização das desigualdades entre arrecadação e gastos públicos e as de caráter voluntário. Da Silva Gomes (2007) divide as transferências intergovernamentais em Constitucionais, Legais ou Voluntárias e, para melhor entendimento, tratemos as partilhas tributárias como Constitucionais, já que são previstas na carta magna de 1988.

As transferências governamentais admitem inúmeras classificações, Gasparini e Miranda (2006) as dividem de acordo com três critérios: como instrumento de política fiscal federativa é as denominadas por eles de redistributivas, devolutivas ou setoriais; como transferência de orçamento excedente as chamadas legais ou discricionárias e no orçamento receptor são as livres ou vinculadas. Definindo-as da seguinte forma: redistributivas, são as transferências feitas aos governos de nível inferior de recursos que os mesmos não têm a possibilidade de arrecadar; as devolutivas têm por intuito compensar a arrecadação tributária centralizada de governo, também têm por finalidade a redução dos desequilíbrios entre os níveis subnacionais do governo; as setoriais têm por intuito a garantia dos serviços básicos públicos; transferências legais são as repartições que estão previstas por leis ou na constituição; discricionárias são decorrentes de negociações entre os representantes dos governos subnacionais e das autoridades centrais; transferências livres são alocadas a critério do governo a aplicação do recurso repassado; vinculadas, reforçam a uniformidade de dispêndio entre jurisdições potencialmente heterogêneas do ponto de vista econômico e social.

As transferências constitucionais são as parcelas arrecadadas pela União e partilhadas entre os Estados, Municípios e Distrito Federal por meio das transferências versadas pela Constituição Federal e são compostas pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional ao valor das exportações (IPI-Exportação) e Compensações Financeiras.

O FPE é uma das modalidades de repartição tributária e está previsto no art. 159 da CF de 88, inciso I, alínea “a” corresponde a 21,5% da arrecadação líquida do IR e do IPI. Conforme Tribunal de Contas da União – TCU (2008) esse fundo constitui um importante instrumento de redistribuição de recursos nacionais tendo em vista a transferência de

arrecadação em regiões menos favorecidas das regiões mais desenvolvidas do Brasil: 85% dos recursos são destinados aos Estados das Regiões Norte (25,37%), Nordeste (52,46%) e Centro-Oeste (7,17%) e 15% aos Estados das Regiões Sul (6,52%) e Sudeste (8,48%).

O FPM, por sua vez, está previsto no art. 159, inciso I, alíneas “b e d” é constituído de 23,5% da arrecadação líquida do IR e do IPI. O montante do FPM é equacionado entre as regiões de acordo com critério estabelecido no Código Tributário Nacional (CTN), sendo 10% para as capitais, 86,4% para os municípios intituados interior, e 3,6% para os demais municípios, que são os que possuem população superior a 156.216 habitantes.

O FUNDEB foi instituído pela EC. Nº 53 de 19 de dezembro de 2006, e é regulamentado pela lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007, seus recursos são distribuídos proporcionais a quantidade de alunos da educação básica matriculados. Compõe o FUNDEB, o FPE, o FPM, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o IPI – Exportação; Desoneração de Exportações, Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Quota Parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios (ITR) ou 100% do valor do imposto, caso seja arrecadado pelo próprio Município e receitas da dívida ativa e de juros e multas, incidentes sobre as fontes acima relacionadas. (STN, 2013).

CIDE está prevista no art. 177, §4º da CF, regulamentada pela Lei nº 10.336/2001 que dispõe sobre a aplicação da CIDE:

Art 1º §1º, o produto da arrecadação da CIDE será destinado, na forma da lei orçamentária, ao:

I - pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, de gás natural e seus derivados e de derivados de petróleo;

II - financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;

III - financiamento de programas de infraestrutura de transportes. (BRASIL, 2001)

Sendo, portanto, os recursos da CIDE destinados a programas relacionados a investimentos de transportes.

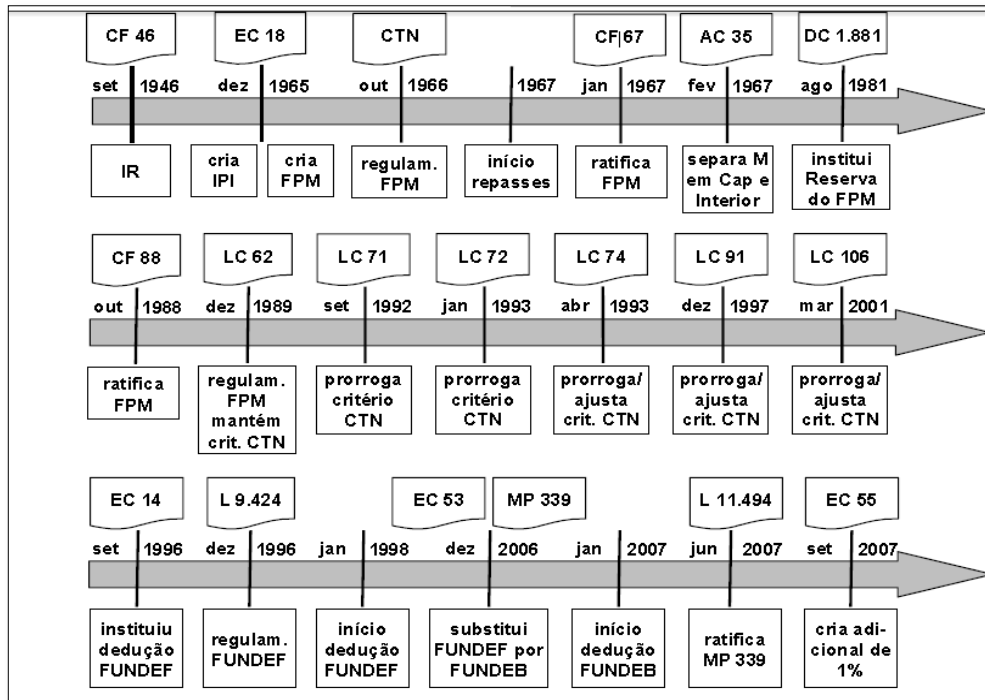
O IPI Exportação está previsto no art. 159 da CF de 88 o valor a ser repassado decendialmente aos Estados e ao Distrito Federal corresponde a 10% da arrecadação líquida do IPI, observados os coeficientes fixados pelo TCU.

O Tesouro Nacional é responsável pelo repasse dos valores a quem é de direito, como também divulgar aos Estados e Municípios a receita prevista dos recursos, e os coeficientes para cálculo dos repasses, como o enfoque desta pesquisa é o FPM.

3. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

O Fundo de Participação dos Municípios foi instituído em 1965, através da Emenda Constitucional nº 18 de 1º de dezembro de 1965, feita à Constituição de 1946, porém regulamentado apenas em 1966 com o Código Tributário Nacional de 1966. Sua composição é feita através da arrecadação do Imposto de Renda – IR e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI.

Figura 1. Histórico da legislação do FPM



Fonte: STN (2013)

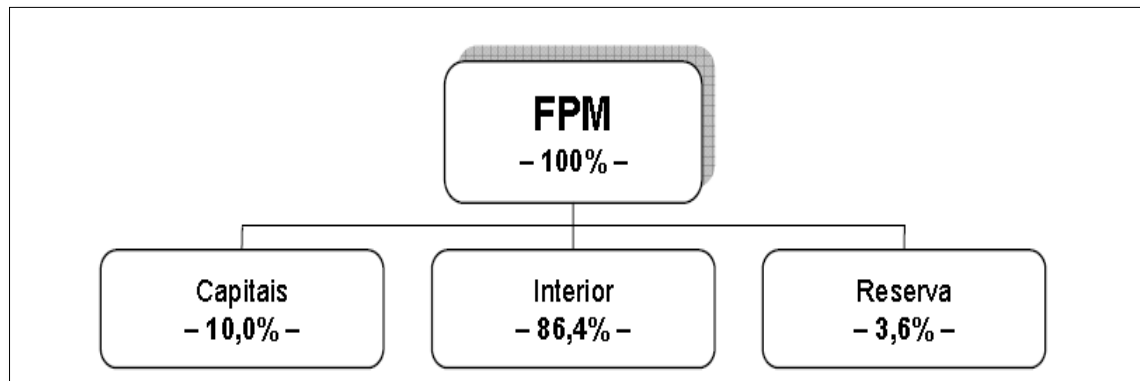
Como demonstra a Figura 01, acima, em um breve histórico da legislação do FPM, o IR foi instituído na Constituição de 1946, no entanto somente em 1965 foi instituído o IPI e o FPM. A regulamentação do FPM veio com o CTN. O critério de distribuição era baseado apenas no número de habitantes dos municípios, classificou os Municípios em Capitais e no Interior, as Capitais recebendo 10% do montante total do FPM e o Interior o restante. Apenas em 1981, foi acrescentada uma categoria denominada “Reserva”, para aqueles municípios com população superior a 156.216 habitantes.

A distribuição do FPM então ficou 10% para as Capitais, 3,6% para a Reserva e 86,4% para o Interior. A Constituição de 1988 também ratificou o FPM tendo ainda aumentado o percentual de participação do FPM para o valor de 22,5% a partir de 1993, a Lei Complementar nº 71, de 3 de setembro de 1992, prorrogou o critério do CTN. A Emenda Constitucional nº 14 de 1996 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – (FUNDEF), cuja fonte de recursos foi composta pela dedução de 15% nos repasses do Fundo de Participação dos Estados, do Fundo de Participação dos Municípios, da Lei Complementar 87/96, do ICMS estadual e do IPI-Exportação. Esta Emenda foi regulamentada pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e os descontos do FUNDEF passaram a ser realizados a partir de janeiro de 1998. Mais tarde, a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, também por meio da alteração do Art. 60 do ADCT, substituiu o FUNDEF pelo FUNDEB, cuja fonte de recursos incorporou novas transferências intergovernamentais obrigatórias, mantendo todas as anteriores, inclusive o FPM.

Foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 55, de 20 de setembro de 2007, que acrescentou a alínea “d” ao art. 159, inciso I, adicionando 1% ao percentual do FPM (que assim passou a ter alíquota de 23,5%); este percentual a mais, entretanto, seria acumulado na Conta Única do Tesouro Nacional ao longo de 12 meses, para ser entregue aos Municípios por seu valor integral no 1º decêndio de dezembro de cada ano. (STN, 2013)

A distribuição é feita como demonstra a figura abaixo:

Figura 2. Distribuição do FPM



Fonte: STN (2013)

O FPM correspondente a 22,5% da arrecadação do IR e do IPI, como está disposto na Constituição Federal de 1988, em seu art. 159, inciso I, alíneas b e d redação dada pela emenda constitucional nº 55, de 20 de agosto de 2007, dispõe que:

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e oito por cento na seguinte forma:

a) (...);

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) (...);

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano.

A distribuição dos valores per capita do FPM pelos grupos de habitantes segundo as regiões mostra que tanto para o Brasil quanto para as regiões existe uma forte desigualdade na repartição. Esta desigualdade atende à filosofia do FPM que é a de transferir per capita mais recursos para os Municípios de menor porte demográfico que são aqueles com menor capacidade de arrecadação tributária e de recebimento de transferências relacionadas ao dinamismo da economia, trazendo então maior equilíbrio econômico dentro das distinções econômicas nas regiões (GASPARINI E MIRANDA, 2006).

Os critérios de distribuição do FPM estão relacionados com a faixa de participação dos Estados conforme Tabela 01 e o coeficiente por faixa de habitantes como demonstrado na Tabela 02.

Tabela 1. Participação dos Estados

Estado	Participação(%)	Estado	Participação(%)
Acre	0,2630	Paraíba	3,1942
Alagoas	2,0883	Paraná	7,2857
Amapá	0,1392	Pernambuco	4,7952
Amazonas	1,2452	Piauí	2,4015
Bahia	9,2695	Rio de Janeiro	2,7379

Distrito Federal	0,0000	Rio Grande do Norte	2,4324
Ceará	4,5864	Rio Grande do Sul	7,3011
Espírito Santo	1,7595	Rondônia	0,7464
Goiás	3,7318	Roraima	0,0851
Maranhão	3,9715	Santa Catarina	4,1997
Mato Grosso	1,8949	São Paulo	14,2620
Mato Grosso do Sul	1,5004	Sergipe	1,3342
Minas Gerais	14,1846	Tocantins	1,2955
Pará	3,2948	TOTAL	100,0000

Fonte: STN (2013)

O cálculo do valor a ser transferido para os municípios via FPM, é realizado transferindo 86,4% a esses municípios, desse valor, aplica-se a cota de participação do estado à qual pertença o município, no caso, como os municípios pertencem ao Rio Grande do Norte, segundo a Figura 03, a cota de participação é de 2,4324%, desse resultado, aplica-se ainda o coeficiente obtido a partir do cálculo da cota participação municipal. Esse cálculo é encontrado através da relação do coeficiente do município, correspondente à faixa de habitantes do município, como demonstra a Figura 04, os coeficientes variam de 0,6 a 4,0.

Tabela 2. Coeficiente por faixa de habitantes

Faixa de habitantes	Coeficiente	Faixa de habitantes	Coeficiente
Até 10.188	0,6	De 61.129 a 71.316	2,4
De 10.189 a 13.584	0,8	De 71.317 a 81.504	2,6
De 13.585 a 16.980	1,0	De 81.505 a 91.692	2,8
De 16.981 a 23.772	1,2	De 91.693 a 10.880	3,0
De 23.773 a 30.564	1,4	De 101.881 a 115.464	3,2
De 30.565 a 37.564	1,6	De 115.465 a 129.048	3,4
De 30.565 a 37.356	1,8	De 129.049 a 142.632	3,6
De 44.149 a 50.940	2,0	De 142.633 a 156.216	3,8
De 50.941 a 61.128	2,2	Acima de 156.216	4,0

Fonte: STN (2013)

4. MATERIAL E MÉTODOS

A metodologia está constituída dos procedimentos que foram utilizados para obtenção dos resultados de interesse dessa pesquisa. Prodanov e Freitas (2013) conceituam da seguinte forma: “a Metodologia é a aplicação de procedimentos e técnicas que devem ser observados para construção do conhecimento, com o propósito de comprovar sua validade e utilidade nos diversos âmbitos da sociedade.”

Com o intuito de alcançar os objetivos esperados e visando à eficácia do estudo e à melhor aplicabilidade, a pesquisa foi delimitada a região do Alto Oeste Potiguar que é composta por 30 municípios, porém o Município de Rafael Fernandes, pertencente à região, foi excluído da pesquisa, por não dispor de dados na FINBRA, impossibilitando a execução da pesquisa, assim sendo os municípios a serem analisados são: Água Nova, Alexandria, Almino Afonso, Antônio Martins, Coronel João Pessoa, Doutor Severiano, Encanto, Francisco Dantas, Frutuoso Gomes, João Dias, José da Penha, Luis Gomes, Lucrecia, Major Sales, Marcelino Vieira, Martins, Pau dos Ferros, Paraná, Pilões, Portalegre, Riacho da Cruz,

Riacho de Santana, São Francisco do Oeste, São Miguel, Serrinha dos Pintos, Tenente Ananias, Taboleiro Grande, Venha Ver e Viçosa.

A pesquisa realizada, quanto aos objetivos, tem característica descritiva, pois vai ao encontro do pensamento de Prodanov e Freitas (2013), que diz que a pesquisa descritiva caracteriza-se pela inexistência de interferência do pesquisador na descrição, registro, análise e manipulação dos dados. A pesquisa foi realizada no período de abril a dezembro de 2014.

Quanto aos procedimentos, a pesquisa caracteriza-se como bibliográfica e documental. Bibliográfica por usar de pesquisas já existentes e de textos publicados na construção do embasamento literário necessário para resolução do problema levantado com a pesquisa realizada. Lakatos (2003) dispõe que a pesquisa bibliográfica abrange toda bibliografia tornada pública sobre o tema estudado e tem como intenção colocar o pesquisador diretamente com tudo que foi escrito, publicado sobre determinado assunto. Também é documental por se utilizar de dados disponíveis em meios eletrônicos, principalmente no site do Tesouro Nacional para obtenção dos dados analisados e em dados primários e secundários. O referido estudo apresenta uma abordagem qualitativa, logo, não foram utilizados modelos estatísticos na coleta e tratamento dos dados.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na disposição da análise, a princípio, apresenta-se a distribuição das receitas dos municípios no ano de 2013, com base nos balanços anuais disponibilizados pelo FINBRA, a Tabela 03 traz a distribuição das receitas, os municípios estão dispostos em ordem decrescente do valor total das receitas orçamentárias.

Tabela 3 - Distribuição das Receitas dos Municípios

Municípios	Receita Orçamentária Total (R\$)	Receitas Tributárias (R\$)	Receita de Transferências (R\$)	Outras Receitas (R\$)
Pau dos Ferros	42.163.651,32	1.820.434,52	37.964.186,49	2.379.030,31
São Miguel	35.684.589,41	1.327.900,42	33.815.465,23	541.223,76
Alexandria	29.069.563,78	554.059,13	24.579.581,76	3.935.922,89
Luíz Gomes	16.995.112,90	288.617,99	16.299.414,56	407.080,35
Doutor Severiano	15.842.492,64	329.138,51	14.178.881,27	1.334.472,86
Portalegre	15.107.091,42	185.373,09	13.183.087,54	1.738.630,79
Antônio Martins	15.105.455,79	356.126,22	14.229.756,19	519.573,38
Cel João Pessoa	14.847.339,01	242.521,88	13.864.057,00	740.760,13
Marcelino Vieira	14.653.250,34	273.068,54	14.014.247,85	365.933,95
Martins	14.231.560,36	639.868,72	13.203.984,27	387.707,37
Venha-Ver	14.016.895,52	254.324,56	12.490.973,13	1.271.597,83
José da Penha	13.919.725,39	131.396,50	13.355.002,70	433.326,19
Encanto	13.289.879,09	161.726,18	11.917.915,80	1.210.237,11
Almino Afonso	13.240.241,89	151.677,99	11.856.351,56	1.232.212,34
Lucrécia	12.725.568,20	200.984,52	10.899.140,95	1.625.442,73
Frutuoso Gomes	12.678.960,89	232.495,23	11.641.789,12	804.676,54
Serrinha dos Pintos	12.513.582,42	244.708,48	11.607.177,38	661.696,56
Tenente Ananias	12.513.582,42	244.708,48	11.607.177,38	661.696,56
Major Sales	12.324.779,22	195.191,11	11.237.206,12	892.381,99
Riacho de Santana	11.818.980,02	205.837,35	11.347.392,72	265.749,95

Riacho da Cruz	11.570.106,56	196.927,39	10.439.400,44	933.778,73
Água Nova	11.548.801,89	181.848,69	10.631.311,67	735.641,53
São Francisco do Oeste	11.503.079,05	173.881,39	10.996.201,68	332.995,98
Paraná	11.268.457,32	130.069,67	10.931.921,91	206.465,74
Pilões	10.917.419,05	228.201,73	10.497.933,57	191.283,75
João Dias	10.866.857,69	159.986,39	10.525.672,19	181.199,11
Viçosa	10.391.851,24	53.157,85	9.891.164,78	447.528,61
Taboleiro Grande	10.300.253,15	19.486,23	10.251.202,75	29.564,17
Francisco Dantas	10.281.107,15	61.527,04	10.138.007,06	81.573,05
Total	441.390.235,13	9.245.245,8	407.595.605,07	24.549.384,26

Fonte: Pesquisa (2013)

Os municípios estudados auferiram em 2013 R\$ 441.390.235,13 (quatrocentos e quarenta e um milhões, trezentos e noventa mil duzentos e trinta e cinco reais e treze centavos) de receitas orçamentárias que correspondem à soma das receitas de capital e das receitas correntes, a partir da análise, verificou-se que o município de Pau dos Ferros foi, em 2013, o de maior representatividade, na região do Alto Oeste, suas receitas orçamentárias totais foi de R\$ 42.163.651,32 (quarenta e dois milhões, cento e sessenta e três mil e seiscentos e cinquenta e um reais e trinta e dois centavos) e o município de Francisco Dantas o de menor montante com a receita anual de R\$ 10.281.107,15 (dez milhões duzentos e oitenta e um mil cento e sete reais e quinze centavos).

A partir da análise fidedigna dos dados apresentados, observou-se que os três maiores municípios da região, em população (ver tabela 02), foram também os três maiores em receita orçamentária total, que são eles o município de Pau dos Ferros (27.745 hab.), o município de São Miguel (22.157 hab.) e Alexandria (15.567 hab.).

Além disso, observou-se que grande parte das receitas orçamentárias provém de recursos de transferências, Bremaeker (2010), em seu estudo, verificou que na região Nordeste a média da participação das transferências nas receitas dos seus municípios é de 82,99%, a receita tributária da ordem de 9,55% e outras receitas de 8,85%, a Tabela 04 demonstra a composição das receitas dos municípios e apesar do percentual ser um pouco menor em relação as receitas tributárias, o valor de outras receitas é menor do que os de receitas tributárias o que vai de encontro com o pensamento do autor.

Tabela 4. Distribuição das Receitas dos Municípios (%)

Municípios	Receitas Tributárias (%)	Receita de Transferências (%)	Outras Receitas (%)
Pau dos Ferros	4,32	90,04	5,64
São Miguel	3,72	94,76	1,52
Alexandria	1,91	84,55	13,54
Luis Gomes	1,70	95,91	2,40
Doutor Severiano	2,08	89,50	8,42
Portalegre	1,23	87,26	11,51
Antônio Martins	2,36	94,20	3,44
Cel João Pessoa	1,63	93,38	4,99
Marcelino Vieira	1,86	95,64	2,50
Martins	4,50	92,78	2,72
Venha-Ver	1,81	89,11	9,07

José da Penha	0,94	95,94	3,11
Encanto	1,22	89,68	9,11
Almino Afonso	1,15	89,55	9,31
Lucrécia	1,58	85,65	12,77
Frutuoso Gomes	1,83	91,82	6,35
Serrinha dos Pintos	1,96	92,76	5,29
Tenente Ananias	1,96	92,76	5,29
Major Sales	1,58	91,18	7,24
Riacho de Santana	1,74	96,01	2,25
Riacho da Cruz	1,70	90,23	8,07
Água Nova	1,57	92,06	6,37
São Francisco do Oeste	1,51	95,59	2,89
Paraná	1,15	97,01	1,83
Pilões	2,09	96,16	1,75
João Dias	1,47	96,86	1,67
Viçosa	0,51	95,18	4,31
Taboleiro Grande	0,19	99,52	0,29
Francisco Dantas	0,60	98,61	0,79

Percebeu-se que, em sua maioria, os municípios possuem mais de 90% das receitas compostas por recursos de transferências, conforme apresentado na Tabela 04, apenas 5 dos 29 municípios estão na faixa abaixo desse percentual que são eles Alexandria (84,55%), Doutor Severiano (89,50%), Lucrécia (85,65%), Portalegre (87,26%) e Venha-Ver (89,11%). O município de Taboleiro Grande é o que menos contribui para a composição de sua receita orçamentária, pois 99,52% provêm de recursos transferidos.

Para Gasparini e Miranda (2006), a função das transferências é tornar o setor público mais bem estruturado e delineado, destinando os recursos de maneira a compatibilizar as ações do serviço público com os recursos necessários para satisfazer as necessidades básicas da população. Portanto, a representatividade das transferências vem ao encontro do pensando desses autores, já que a pouca representatividade das receitas tributárias não exime os municípios das obrigações com a população, sendo os recursos provenientes de transferências à fonte principal para os municípios.

A nota técnica nº 12 de 21 de agosto de 2014, da Confederação Nacional de Municípios (CNM), diz que grande parte da receita orçamentária de 80% dos Municípios é oriunda de transferências de recursos da União ou dos respectivos estados e o grande destaque dessa transferência é o FPM. Bovo (2001 apud CUPERTINO; FARONI, 2012), diz que para mais de 3.000 municípios brasileiros as transferências realizadas para os mesmos correspondem a mais de 90% em transferências constitucionais. Portanto, os municípios estudados não diferem dessa perspectiva, tendo em evidência a importância das transferências na composição das suas receitas.

A tabela 02 demonstra a relação entre a população e a receita tributária per capita. Observa-se que ocorre nos municípios estudados a variação de arrecadação entre R\$ 8,41 e R\$ 77,86. Para Veloso (2008) a pouca arrecadação tributária, traz aos municípios uma maior dependência dos recursos transferidos, a arrecadação é proporcional à população do município, a menor arrecadação tributária é obtida nos municípios da região nordeste com até 5.000 habitantes, no valor de R\$ 13,00 por habitante. Os municípios estudados variam um pouco dessa perspectiva descrita por Veloso, no entanto confirma que a pouca arrecadação

influencia na maior dependência dos recursos transferidos, o município que mais depende dos recursos transferidos é também o município que menos arrecada.

Tabela 5. Receita Tributária em relação à População

Municípios	Receitas Tributárias (R\$)	População	Receita tributária per capita (R\$)
Taboleiro Grande	19.486,23	2.317	8,41
Francisco Dantas	61.527,04	2.874	21,41
José da Penha	131.396,50	5.868	22,39
Tenente Ananias	244.708,48	9.883	24,76
Portalegre	185.373,09	7.320	25,32
Luís Gomes	288.617,99	9.610	30,03
Encanto	161.726,18	5.231	30,92
Almino Afonso	151.677,99	4.871	31,14
Viçosa	53.157,85	1.618	32,85
Paraná	130.069,67	3.952	32,91
Marcelino Vieira	273.068,54	8.265	33,04
Alexandria	554.059,13	13.507	41,02
São Francisco do Oeste	173.881,39	3.874	44,88
Riacho de Santana	205.837,35	4.156	49,53
Doutor Severiano	329.138,51	6.492	50,70
Coronel João Pessoa	242.521,88	4.772	50,82
Antônio Martins	356.126,22	6.907	51,56
Serrinha dos Pintos	244.708,48	4.540	53,90
Major Sales	195.191,11	3.563	54,78
Frutuoso Gomes	232.495,23	4.233	54,92
Lucrécia	200.984,52	3.633	55,32
São Miguel	1.327.900,42	22.157	59,93
Água Nova	181.848,69	2.980	61,02
João Dias	159.986,39	2.601	61,51
Riacho da Cruz	196.927,39	3.165	62,22
Pau dos Ferros	1.820.434,52	27.745	65,61
Pilões	228.201,73	3.453	66,09
Venha-Ver	254.324,56	3.821	66,56
Martins	639.868,72	8.218	77,86
Total		191626	-

Fonte: Dados da pesquisa

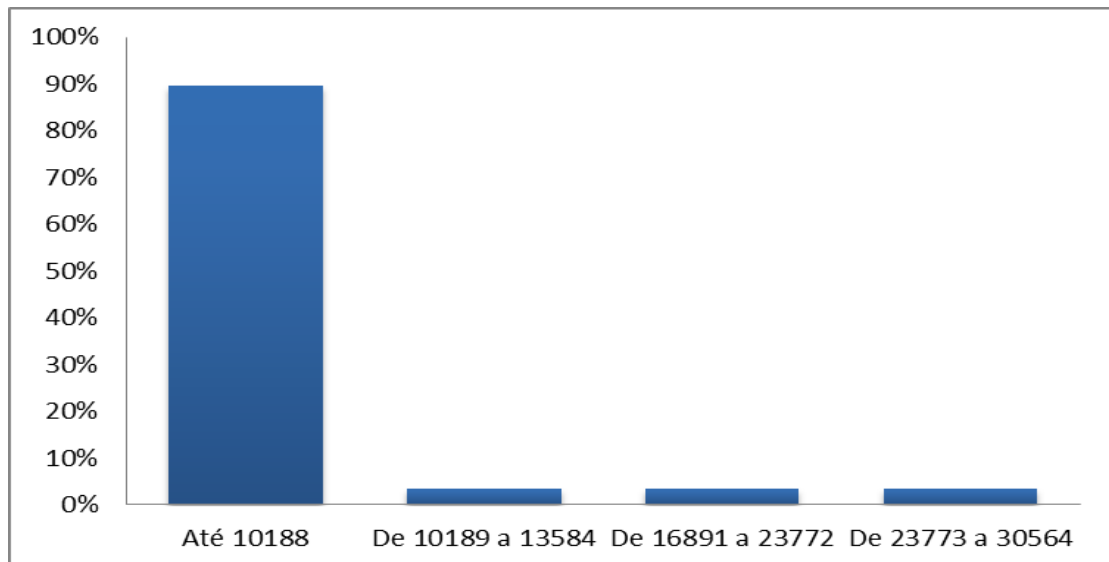
A Tabela 02 demonstra que Taboleiro Grande arrecada R\$ 8,41 por habitante, o município que menos arrecada dentre os estudados, e, conforme demonstrado no gráfico 01, é o segundo município mais dependente das receitas transferidas. Os municípios de Francisco Dantas (R\$ 21,41), José da Penha (R\$ 22,39), Tenente Ananias (R\$ 24,76) e Portalegre (R\$ 25,32), completam os cinco municípios que possuem o menor valor de arrecadação por habitante. Martins, no entanto, apesar de possuir a menor população dos 29 municípios estudados, é o que possui a maior arrecadação tributária por habitante, na importância de R\$ 77,86 por habitante. Os municípios de Venha-Ver (R\$ 66,56), Pilões (R\$ 66,09), Pau dos Ferros (R\$ 65,61) e Riacho da Cruz (R\$ 62,22) compõem os cinco municípios que possuem a maior parcela de arrecadação por habitante. Alexandria, apesar de ter em sua composição orçamentária menos influência de transferências dos municípios estudados, arrecada R\$ 41,02 por habitante, evidenciando que o montante das receitas é composto também por outras receitas.

A partir da análise do comportamento das transferências para 29 dos 30 municípios da região do Alto Oeste Potiguar percebeu-se que a manutenção dos serviços oferecidos pelos municípios depende intrinsecamente das transferências, dentre essas, destaca-se o FPM, enfoque principal dessa pesquisa.

No dizer de Gasparini e Miranda (2006), a filosofia do FPM está em transferir para os municípios de menor faixa populacional um maior valor *per capita* de recursos, visando o melhor delineamento da economia dos municípios, já que a capacidade tributária desses municípios é menor em relação aos que possuem maior porte demográfico, trazendo assim um maior equilíbrio econômico entre os municípios, pois apesar de menores possuem as mesmas obrigações.

A Figura 03 trata da distribuição dos municípios tomando por base os coeficientes de transferências do FPM que conforme a Figura 05 a repartição é feita com base na faixa populacional.

Figura 3. FPM por faixa de habitantes



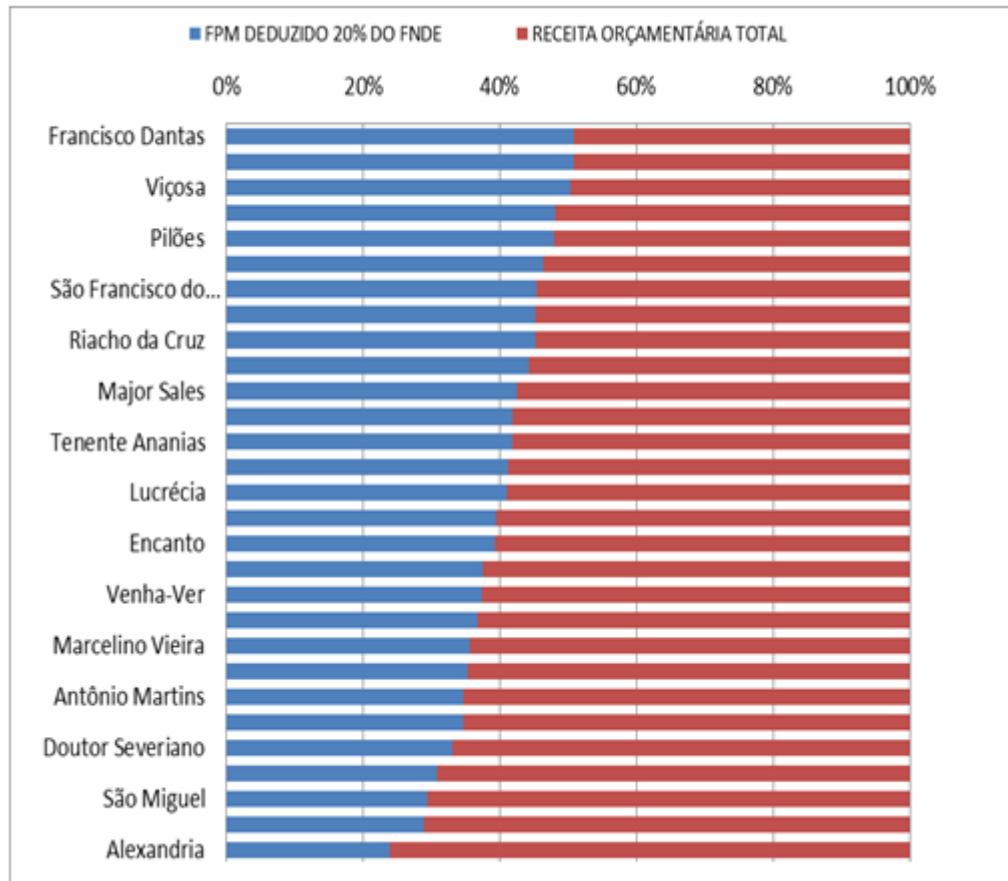
Fonte: Dados da pesquisa

A Figura 03 dispõe quanto à faixa de habitantes. Dos municípios estudados, 26 estão na faixa de até 10.188 habitantes e receberam de transferência do FPM em 2013 R\$ 5.228.353,78 (cinco milhões duzentos e vinte e oito mil trezentos e cinquenta e três reais e setenta e oito centavos), 1 município, Alexandria, com 13.507 habitantes, está na faixa de coeficiente 0,8 e receberam R\$ 6.971.138,21 (seis milhões novecentos e setenta e um mil centro e trinta e oito reais e vinte um centavos), o município de São Miguel está na faixa de 16.891 a 23.772 e percebeu em 2013 R\$ 10.456.707,16 (dez milhões quatrocentos e cinquenta e seis mil setecentos e sete reais e dezesseis centavos), o último município, portanto, e o que possui a maior população da região é o de Pau dos Ferros e recebeu em R\$ 12.199.491,75 (doze milhões cento e noventa e nove mil quatrocentos e noventa e um reais e setenta e cinco centavos).

A Figura 04 demonstra a representatividade do FPM em relação às Receitas dos Municípios em 2013, com o intuito de trazer informações sobre a importância do Fundo para as finanças dos Municípios. A partir dessa análise, verificou-se que para os municípios de Viçosa, Francisco Dantas e Taboleiro Grande o FPM representa pouco mais de 50% das receitas totais, para os municípios de Alexandria, Pau dos Ferros e São Miguel, a representatividade do fundo foi menor que 30% e esses foram os municípios que em

quantidade receberam o maior valor da transferência do FPM entre os municípios da região estudada. Para 12 dos 29 municípios o percentual de representação do FPM está entre 40 e 50% e os demais municípios o FPM representa entre 30 e 40%.

Figura 4. Representatividade do FPM



Fonte: Dados da pesquisa

A distribuição do FPM em relação à população demonstra que os municípios com o menor número de habitantes possuem uma folga maior do valor do fundo como demonstra a Figura 04, isso se deve ao fato de que a transferência é realizada com base em faixas populacionais, com isso os municípios com menor população e dentro da mesma faixa de transferência auferem o mesmo valor total, favorecendo assim os municípios com menor população, no entanto o valor per capita dos municípios que possuem a população maior. Ainda assim, a importância do recurso é perceptível como demonstrados a seguir.

Tabela 6. FPM per capita e IDH-M

Município	FPM per capita	IDH – M (2010)	População
Pau dos Ferros	439,70	0,678	27745
Lucrécia	1439,13	0,646	3633
Encanto	999,49	0,629	5231
São Francisco do Oeste	1349,60	0,628	3874

Almino Afonso	1073,36	0,624	4871
Martins	636,21	0,622	8218
Doutor Severiano	805,35	0,621	6492
Portalegre	714,26	0,621	7320
Major Sales	1467,40	0,617	3563
Água Nova	1754,48	0,616	2980
Pilões	1514,15	0,614	3453
Taboleiro Grande	2256,52	0,612	2317
Marcelino Vieira	632,59	0,609	8265
José da Penha	890,99	0,608	5868
Luís Gomes	544,05	0,608	9610
Alexandria	516,11	0,606	13507
Francisco Dantas	1819,19	0,606	2874
São Miguel	471,94	0,606	22157
Serrinha dos Pintos	1151,62	0,598	4540
Frutuoso Gomes	1235,14	0,597	4233
Tenente Ananias	529,02	0,592	9883
Viçosa	3231,37	0,592	1618
Riacho de Santana	1258,03	0,591	4156
Paraná	1322,96	0,589	3952
Riacho da Cruz	1651,93	0,584	3165
Antônio Martins	756,96	0,578	6907
Coronel João Pessoa	1095,63	0,578	4772
Venha-Ver	1368,32	0,555	3821
João Dias	2010,13	0,53	2601

Fonte: Dados da pesquisa

Para análise do desenvolvimento social, utilizou-se o índice de desenvolvimento humano municipal (IDH_M), que assim como o índice de desenvolvimento humano (IDH) tem por intenção comparar as condições sociais, o diferencial é a dimensão da comparação que enquanto para o IDH é entre países o IDH_M estuda núcleos menores. Os valores variam entre 0 (nenhum desenvolvimento humano) e 1 (desenvolvimento humano total). Municípios com índice abaixo de 0,499 são considerados pouco desenvolvidos, os que estão entre 0,500 e 0,799 são considerados de médio desenvolvimento e os que estão acima de 0,800 possuem desenvolvimento total. (DUARTE; CAVALVANTE, 2016).

A Tabela 06 apresenta dados colhidos durante a pesquisa, e verificou-se que a média aritmética do IDH-M entre os municípios da região alto oeste é de 0,605. O município de Pau dos Ferros dentre os estudados apresenta o maior índice de desenvolvimento 0,678 e o município de João Dias o que apresenta o menor índice está com 0,53. Observa-se que a faixa de desenvolvimento social dos municípios está equiparada entre si, o FPM, como dito

anteriormente, é tanto maior quanto menor a população o que demonstra que o caráter constitucional de distribuição pelo fator população privilegia os municípios com menor população. O comportamento dos municípios da região do Alto Oeste relaciona-se ao fato do critério principal de distribuição do FPM ser essencialmente populacional faz com que não haja relação entre o desenvolvimento social dos municípios e o FPM.

6. CONCLUSÕES

O presente trabalho visou mostrar a representatividade do FPM para os municípios do Alto Oeste Potiguar. A partir das análises, foi possível verificar que os municípios da região estudada dependem, de maneira geral, da transferência para manutenção dos serviços.

Outro ponto observado é que a importância financeira do FPM é maior para os municípios de menor população, o município de Viçosa com 1.618 habitantes possui o maior FPM per capita da região e essa transferência representa pouco mais de 50% das receitas orçamentárias desse município, enquanto que a média para a região é pouco mais de 30%.

O objetivo geral dessa pesquisa consistia em evidenciar a representatividade do FPM e, por meio da análise dos dados obtidos, percebeu-se que em sua totalidade esse recurso reflete entre 30 e 50% das receitas totais dos municípios, se mostra relevante na composição dos recursos e contribui para a manutenção dos municípios, em especial para os de menor população, tendo em vista a pouca arrecadação tributária, as transferências são de caráter essencial para os municípios do Alto Oeste.

Os objetivos específicos foram definidos em três o primeiro está na contextualização do FPM evidenciado no referencial teórico, após contextualização teórica os dos dados demonstra a importância financeira do FPM para os municípios, em especial os menores, sendo de ordem inversa, quanto menor o município maior a transferência e consequentemente dependência financeira. O terceiro objetivo que tem por intenção demonstrar a relação do FPM e o desenvolvimento social, observou-se que o IDH dos municípios estudados são equiparados em média na ordem de 0,6, no entanto, evidencia que o critério de distribuição do FPM com base na faixa populacional, não leva em consideração o desenvolvimento social da região.

Conclui-se, portanto, que os municípios da região do Alto Oeste Potiguar dependem financeiramente das transferências constitucionais, sendo o FPM equivalente, em média, 40% dos recursos totais dos municípios e é inversamente proporcional ao tamanho da população.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 de maio de 2014.

_____. **Constituição (1946)**, Emenda constitucional nº 18 de dezembro de 1965.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc18-65.htm Acesso em 18 de maio de 2014.

_____. **Transferências governamentais constitucionais / Tribunal de Contas da União**. – Brasília : TCU, Secretaria de Macroavaliação Governamental, 2008. 75 p.

BREMAEKER, François E. J. **A importância do FPM para as finanças municipais e seu papel na equalização das receitas** (estudo técnico nº 105). Disponível em: <http://www.oim.tmmunicipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/1EC483B1-EED6-6528-35B1E4E67F39179129072010121409>. (livro oficial). Acesso em: 18 de maio de 2014

COSTA, Ricardo Oliveira. Há, no Brasil, transferências não condicionadas voluntárias entre União e Estados?. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2514, 20 maio 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/14912>>. Acesso em: 25 set. 2014.

CUPERTINO, Sheila Arcanjo e FARONI, Walmer. **O Fundo de Participação dos Municípios como Fonte de Financiamento dos Gastos Públicos nos Municípios Mineiros**. EnAnpad. 2012. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB2613.pdf> Acesso em 01 de Dezembro de 2014.

DA SILVA GOMES, Emerson Cesar. **Fundamentos das transferências intergovernamentais**. Revista do TCU, n. 110, p. 28-40, 2007.

DUARTE, Vilmar Nogueira; CAVALCANTI, Karoline Almeida. **Produto Interno Bruto (PIB) versus Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) na Microrregião de Dourados/MS**. DRd-Desenvolvimento Regional em debate, v. 6, n. 1, p. 120-135, 2016. Disponível em: <<http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/957/612>> Acesso em 18 de junho de 2016.

GASPARINI e MIRANDA. **Evolução dos Aspectos legais e dos Montantes de Transferências Realizadas pelo Fundo de Participação dos Municípios** (texto para discussão nº1243). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1805/1/TD_1243.pdf> Acesso em 10 de dez de 2014.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica** - 5. ed. - São Paulo : Atlas 2003.

PRODANOV, Cleber Cristiano e FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico** – 2 ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

STN. **O que você precisa saber sobre transferências constitucionais e legais - Fundo de Participação dos Municípios**. Junho/2013. Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/21613/Cartilha+FPM/70a47ebc-f073-4d36-acc0-0e370c9e3c59?version=1.2>>. Acesso em: 10 de agosto de 2014.

VELOSO, João Francisco Alves. **As Transferências Governamentais e o Esforço Tributário Municipal: Uma análise do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)**. Dissertação (Mestrado em Economia). – Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2008.