



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PROFIAP UFCG**

ANA CAROLINA GUEDES DORNELAS CARVALHO

**O IMPACTO DA POPULAÇÃO RURAL SOBRE A ARRECADAÇÃO E O RECEBI-
MENTO DE TRANSFERÊNCIAS FISCAIS NOS MUNICÍPIOS DE RIO TINTO, MAR-
CAÇÃO E CUITÉ DE MAMANGUAPE – PB**

SOUSA, PB

2019



ANA CAROLINA GUEDES DORNELAS CARVALHO

O IMPACTO DA POPULAÇÃO RURAL SOBRE A ARRECADAÇÃO E O RECEBIMENTO DE TRANSFERÊNCIAS FISCAIS NOS MUNICÍPIOS DE RIO TINTO, MARCAÇÃO E CUITÉ DE MAMANGUAPE – PB

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Campina Grande sob a forma de relatório técnico, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

SOUSA, PB
2019

ANA CAROLINA GUEDES DORNELAS CARVALHO

O IMPACTO DA POPULAÇÃO RURAL SOBRE A ARRECADAÇÃO E O RECEBIMENTO DE TRANSFERÊNCIAS FISCAIS NOS MUNICÍPIOS DE RIO TINTO, MARCAÇÃO E CUITÉ DE MAMANGUAPE – PB

Trabalho de Conclusão Final (TCF) apresentado à Universidade Federal de Campina Grande como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

Aprovada em:

Banca Examinadora do TCF:

Dra. Ana Paula Basso
Orientadora

Dr. Luiz Antonio Coelho da Silva
Avaliador

Dra. Marcleide Maria Macêdo Pederneiras
Avaliadora

A minha mãe, Ivoneide, pedagoga, professora aposentada da rede pública por me ensinar que a maior riqueza que os pais podem deixar para os filhos é a educação. Obrigada por tudo!

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, fonte de todo conhecimento, por me inspirar a superar o que achava ser intransponível. Obrigada por me cercar todos os dias com amor e com bondade. Quero te honrar com mais essa conquista, pois tudo que eu tenho vem de Ti!

Ao meu marido, Daniel, pelo amor e pela parceria. Sua generosidade e seu cuidado com a nossa família me ensinam todos os dias a ser uma esposa, uma mãe, uma pessoa melhor. Obrigada por cada palavra de incentivo, por sonhar comigo, pelo cuidado com a nossa pequena. A minha filha, Isabela, por ser esse presente ímpar em nossas vidas. Minha flecha mais preciosa. Voa alto! Vocês são o melhor de Deus para mim. Nenhum êxito nessa terra, se compara a alegria de ter vocês!

Aos meus pais, Antônio e Ivoneide, que são minha base, meus incentivadores. Obrigada por, nesses dias de relacionamentos egoístas e solúveis, me ensinarem na prática que mais feliz é dar do que receber. Obrigada por acreditarem em mim e terem investido o melhor de vocês. Obrigada pelo cuidado com Isabelinha! Só Deus pode recompensá-los por tudo que fizeram e fazem por mim. Minha eterna gratidão! A minha irmã e meu cunhado, Aline e Bruno, por me ajudarem e me inspirarem em cada deserto que eu passei. Obrigada pelas orações e pelo apoio de vocês! A toda minha grande e amada família, tias e tios, primas e primos, pelo auxílio, pela torcida. Todos vocês são parte dessa conquista!

A minha professora orientadora, Dra. Ana Paula Basso, pela paciência em orientar, pela generosidade em dividir o conhecimento, pelos ricos conselhos em períodos de dúvidas. Obrigada por não me deixar desistir quando as dificuldades foram imensas ao longo dessa jornada. Guardo na lembrança nossos cafés de orientação tão especiais.

Aos professores do PROFIAP/CCJS/UFCG pela dedicação em transmitir o conhecimento e cooperar no desenvolvimento da administração pública. Aos servidores do PROFIAP/CCJS/UFCG por serem tão solícitos em nos orientar nas questões burocráticas. Aos colegas discentes da Turma PROFIAP/UFCG 2017 pelas angústias divididas, pelas dicas compartilhadas. Em especial as amigas que o CFP/UFCG me deu, Maria do Carmo, Andreza, Janice e Fernanda pelos trabalhos em equipe, pelas viagens Sousa/Cajazeiras e por aceitarem minha carona quando eu ainda estava aprendendo a dirigir (risos). Saudades de vocês!

A minha equipe de trabalho, Assessoria Administrativa do CCAE/UFPB, pela compreensão, pelo apoio, por dividirem comigo as dificuldades da vida de estudante e servidor. Obrigada pelas vivências, pelo trabalho em equipe e por me ensinarem a aceitar os desafios de fazer uma administração pública mais eficiente e mais transparente diariamente.

“É melhor tentar e falhar, que preocupar-se e ver a vida passar. É melhor tentar, ainda que em vão que sentar-se, fazendo nada até o final. Eu prefiro na chuva caminhar, que em dias frios em casa me esconder. Prefiro ser feliz embora louco, que em conformidade viver.”

(Martin Luther King)

RESUMO

Os municípios brasileiros apresentam diversos comportamentos sociais e econômicos e possuem diferentes níveis de arrecadação e dependência das transferências intergovernamentais. No contexto do federalismo fiscal, os entes municipais predominantemente rurais possuem limitações na exploração de sua base tributária, assim torna-se necessário analisar os elementos que configuram a administração fiscal dos municípios para compreensão das finanças públicas locais e a eficiência na gestão pública. Nesse sentido, este trabalho objetivou analisar o impacto da população rural sobre a receita tributária e o recebimento de transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB. A amostra do estudo envolve os municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB, no lapso temporal de 2010 a 2018. Em termos metodológicos, quanto à natureza classifica-se em pesquisa aplicada, quanto aos objetivos classifica-se como descritiva, quanto aos procedimentos trata-se de bibliográfica, histórica e *ex-post facto* e quanto à abordagem do problema é considerada quantitativa. Para o alcance do objetivo geral deste trabalho foi aplicada a técnica estatística de regressão múltipla. Os resultados do estudo indicaram um modesto impacto da população rural sobre a receita tributária e o recebimento de transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB, principalmente evidenciado na significância estatística da variável transferências correntes. Deste modo, a pesquisa conclui que quanto maior a população rural nos municípios analisados, maior o recebimento de transferências correntes. O modelo apresentado sugere que sejam incluídas outras variáveis sociais e econômicas na análise multivariada dos dados.

Palavras-chave: Administração Pública; Federalismo Fiscal; Municípios Rurais; Receitas Públicas; Transferências Intergovernamentais.

ABSTRACT

Brazilian municipalities present different social and economic behaviours and have different levels of tax revenues and dependence on intergovernmental transfers. In the context of fiscal federalism, predominantly rural municipalities have limitations in the exploitation of their tax base, so it is necessary to analyse the elements that configure the fiscal administration of municipalities to understand local public finances and efficiency in public management. In this sense, this work aimed to analyse the impact of the rural population on tax revenue and the receipt of fiscal transfers in the municipalities of Rio Tinto, Marcação and Cuité de Mamanguape - PB. The sample of the study involves the municipalities of Rio Tinto, Marcação and Cuité de Mamanguape - PB, in the period from 2010 to 2018. In methodological terms, in terms of nature, it is classified as applied research, regarding the objectives, it is classified as descriptive, with regard to procedures, is bibliographical, historical and ex-post facto and the approach to the problem is considered quantitative. In order to reach the general objective of this work, the statistical technique of multiple regression was applied. The results of the study indicated a modest impact of the rural population on tax revenue and the receipt of fiscal transfers in the municipalities of Rio Tinto, Marcação and Cuité de Mamanguape - PB, mainly evidenced in the statistical significance of the variable current transfers. Thus, the research concludes that the larger the rural population in the municipalities analysed, the greater the receipt of current transfers. The model presented suggests that other social and economic variables should be included in the multivariate analysis.

Keywords: Public Administration; Fiscal Federalism; Rural Municipalities; Public Revenues; Intergovernmental Transfers.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização Microrregião do Litoral Norte	54
Figura 2 - Percentual por Zonas Urbana e Rural dos Municípios	55
Figura 3 - Conjunto de Gráficos do Município de Rio Tinto - 2010 a 2018.....	70
Figura 4 - Histogramas do Município de Rio Tinto	72
Figura 5 - Conjunto de Gráficos do Município de Marcação - 2010 a 2018.....	73
Figura 6 - Histogramas do Município de Marcação	75
Figura 7 - Conjunto de Gráficos do Município de Cuité de Mamanguape - 2010 a 2018	76
Figura 8 - Histogramas do Município de Cuité de Mamanguape.....	78
Figura 9 - Gráficos dos Modelos de Regressão Simples.....	81

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Competências Tributárias na Constituição Federal de 1988.....	30
Quadro 2 - Classificação das Receitas Públicas	48
Quadro 3 - Aspectos Demográficos e Econômicos de Rio Tinto - PB.....	62
Quadro 4 - Aspectos Demográficos e Econômicos de Marcação - PB	65
Quadro 5 - Aspectos Demográficos e Econômicos de Cuité de Mamanguape - PB.....	67
Quadro 6 - Plano de Ação - Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape - PB	86

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Medidas Descritivas - Município de Rio Tinto.....	71
Tabela 2 - Medidas Descritivas - Município de Marcação.....	74
Tabela 3 - Medidas Descritivas - Município de Cuité de Mamanguape	77
Tabela 4 - Valores e Força da Correlação de <i>Pearson</i>	79
Tabela 5 - Resultados dos Modelos de Regressão Simples.....	80
Tabela 6 – Matriz de Correlações de <i>Pearson</i>	83
Tabela 7 – Modelo de Regressão Múltipla.....	84

LISTA DE SIGLAS

CF/88	Constituição Federal de 1988
CCAIE	Centro de Ciências Aplicadas e Educação
CGITR	Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
CTN	Código Tributário Nacional
EAD	Educação à Distância
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
FNS	Fundo Nacional de Saúde
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IE	Imposto de Exportação
II	Imposto de Importação
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
ISS	Imposto sobre Serviços
ITBI	Imposto sobre Transmissão de Bens Inter Vivos
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
RFB	Receita Federal do Brasil
SAGRES	Sistema de Acompanhamento e Gestão dos Recursos da Sociedade
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TCE-PB	Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
UFPB	Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO	17
1.2	OBJETIVOS	19
1.2.1	Objetivo geral	19
1.2.2	Objetivos específicos	19
2	REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1	FEDERALISMO FISCAL	21
2.1.1	Federalismo fiscal no Brasil: perceptivas histórico-constitucional	22
2.2	SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO	25
2.2.1	Tributos e suas espécies	26
2.2.1.1	<i>Imposto</i>	26
2.2.1.2	<i>Taxa</i>	27
2.2.1.3	<i>Contribuição de melhoria</i>	27
2.2.1.4	<i>Contribuições sociais</i>	28
2.2.1.5	<i>Empréstimos compulsórios</i>	29
2.2.2	Competência tributária	29
2.2.3	Repartição das competências tributárias na Constituição Federal de 1988	30
2.2.4	Tributos de competência dos municípios	32
2.2.4.1	<i>Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)</i>	32
2.2.4.2	<i>Imposto sobre Transmissão de Bens Inter Vivos (ITBI)</i>	33
2.2.4.3	<i>Imposto sobre Serviços (ISS)</i>	33
2.2.4.4	<i>Taxa de Coleta de Resíduos</i>	34
2.2.4.5	<i>Contribuição de Iluminação Pública</i>	35
2.3	TRANSFERÊNCIAS DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS INTERGOVERNAMENTAIS	36
2.3.1	Classificação das transferências de receitas tributárias intergovernamentais ..	37
2.3.2	Transferências da União para os municípios	38
2.3.2.1	<i>Fundo de Participação dos Municípios (FPM)</i>	38
2.3.2.2	<i>Cota-parte do Imposto Territorial Rural (ITR)</i>	39
2.3.2.3	<i>Cota-parte do Imposto Sobre Operações Financeiras (IOF-ouro)</i>	40
2.3.2.4	<i>Cota-parte do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI-Exportação)</i>	41
2.3.2.5	<i>Transferência do ICMS-Desoneração – Lei Kandir</i>	41
2.3.2.6	<i>Transferências do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)</i>	42
2.3.2.7	<i>Transferências do Sistema Único de Saúde (SUS)</i>	43
2.3.3	Transferências dos Estados para os municípios	45
2.3.3.1	<i>Cota-parte do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)</i> ..	45
2.3.3.2	<i>Cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)</i> ..	46

2.4	RECEITAS PÚBLICAS.....	46
2.4.1	Classificação das receitas públicas	46
2.4.2	Estágios da receita pública.....	48
2.4.2.1	<i>Previsão.....</i>	<i>48</i>
2.4.2.2	<i>Lançamento</i>	<i>49</i>
2.4.2.3	<i>Arrecadação</i>	<i>50</i>
2.4.2.4	<i>Recolhimento</i>	<i>50</i>
2.5	NOVO REGIME FISCAL DO BRASIL	50
3	METODOLOGIA	53
3.1	CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA DA PESQUISA.....	53
3.2	UNIVERSO DA PESQUISA	54
3.3	LAPSO TEMPORAL PESQUISADO	55
3.4	COLETA DE DADOS	56
3.5	SELEÇÃO DAS VARIÁVEIS.....	56
3.5.1	Receita Tributária.....	57
3.5.2	Transferências Intergovernamentais	57
3.5.2.1	<i>Transferências Correntes</i>	<i>57</i>
3.5.2.2	<i>Transferências de Capital</i>	<i>57</i>
3.5.3	População rural.....	58
3.6	ANÁLISE DE DADOS	59
4	DIAGNÓSTICO DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS.....	61
4.1	MUNICÍPIO DE RIO TINTO.....	61
4.1.1	Contexto Histórico-Geográfico	61
4.1.2	Organização Administrativa e Fiscal.....	62
4.1.3	O Centro de Ciências Aplicadas e Educação da Universidade Federal da Paraíba	63
4.2	MUNICÍPIO DE MARCAÇÃO.....	64
4.2.1	Contexto Histórico-Geográfico	64
4.2.2	Organização Administrativa e Fiscal.....	65
4.3	MUNICÍPIO DE CUITÉ DE MAMANGUAPE	66
4.3.1	Contexto Histórico-Geográfico	66
4.3.2	Organização Administrativa e Fiscal.....	67
5	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	69

5.1	ANÁLISE DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS RECEITA TRIBUTÁRIA, TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	69
5.1.1	Município de Rio Tinto.....	69
5.1.2	Município de Marcação.....	72
5.1.3	Município de Cuité de Mamanguape.....	75
5.2	RELAÇÃO DAS VARIÁVEIS RECEITAS TRIBUTÁRIAS E TRANSFERÊNCIAS INTERGORNAMENTAIS	78
5.3	RELAÇÕES DAS VARIÁVEIS POPULAÇÃO RURAL, RECEITAS TRIBUTÁRIAS E TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	82
6	PLANO DE AÇÃO.....	86
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	90
	REFERÊNCIAS	92

1 INTRODUÇÃO

Na concepção da ciência das finanças públicas, o Estado intervém na sociedade através da obtenção e aplicação de recursos com o intuito de garantir o atendimento das necessidades da coletividade. Na dimensão das finanças públicas analisam-se a alocação, os dispêndios e a gestão dos recursos públicos adquiridos pela atividade estatal.

O Estado possui três funções econômicas clássicas, também chamadas de funções fiscais, quais sejam: promover ajustamentos na alocação de recursos, alcançar ajustamentos na distribuição de renda, e manter a estabilidade econômica.

As funções fiscais podem ser alcançadas através de três modelos de organização política, em princípio. A primeira é a plena centralização, visualizada nos Estados unitários, em seguida é a absoluta descentralização, e a terceira forma é a federativa, a qual estipula competências centralizadas e competências descentralizadas e reparte as responsabilidades fiscais entre os diversos níveis de governo.

No Brasil, a CF/88 determina os princípios que norteiam as relações fiscais entre os diferentes níveis de governo e o custeio das atividades estatais, além de estabelecer as competências e limites quanto ao poder de tributar, e os elementos que compõem as receitas públicas em todos os níveis governamentais.

A Carta Magna consagrou a organização político-administrativa do Estado brasileiro em forma federativa, constituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Ela ampliou a autonomia dos governos subnacionais, sobretudo ao apresentar o município como ente federativo, colocando-o em igualdade de direitos e deveres com os Estados. A Constituição exerceu proeminente descentralização de recursos gerando, assim, o fortalecimento do federalismo fiscal.

Uma das grandes características da forma federativa é a descentralização do poder estatal, desse modo, os municípios, que estão mais próximos das comunidades, possuem a possibilidade de desenvolver políticas públicas que atendam as demandas locais, consoante às peculiaridades de cada região. Nesse sentido, os municípios desempenham papel fundamental na estrutura organizacional do Estado, em razão de melhor imediação com os anseios e necessidades da população.

Conforme a Constituição estabelece, as entidades estatais internas do Estado brasileiro são dotadas de autonomia, ou seja, possuem prerrogativas para administração política, administrativa e financeira, podendo gerir os recursos de acordo com seus interesses específicos. No modelo federativo adotado no Brasil, essa autonomia avança até os governos municipais.

Nesse sentido, a CF/88 atribui aos seus entes, incluindo os municípios, o poder de tributar, quer dizer, a capacidade para instituir e arrecadar tributos de sua competência, de forma a assegurar a composição de uma receita pública capaz de custear as atividades exercidas na alçada institucional.

Vale destacar que a competência tributária dos municípios é, entre outras características, facultativa, tendo em vista que, em respeito a autonomia municipal, esses entes não podem ser obrigados a instituir todos os tributos que lhe são admissíveis, pois o texto constitucional dá-lhes a faculdade para instituir seus tributos.

Por outro lado, ao regular as receitas públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da federação, de tal forma que é vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observar esta regra, no que se refere aos impostos.

Além da concessão de poderes para tributar, o sistema federativo-fiscal brasileiro consagrou o instituto das transferências intergovernamentais, com o objetivo de proporcionar maior equidade na distribuição de receitas e permitir um maior equilíbrio fiscal no país, atenuando as discrepâncias provenientes da ineficiência na arrecadação de muitos municípios brasileiros.

Com o advento da CF/88, os municípios ampliaram potencialmente sua capacidade de arrecadação própria, decorrente do aumento das receitas públicas e o acréscimo das responsabilidades municipais. Todavia, a despeito desse aumento de ingressos públicos, os municípios possuem acentuada dependência em relação às transferências governamentais, as quais acabam representando grande parte das receitas dos municípios brasileiros.

Assim, os governos locais apresentam diversas capacidades de arrecadação tributária e de gestão dos recursos alocados para implantação de políticas públicas que correspondam às demandas locais. Além disso, são muitas as disparidades regionais e sociais, as características peculiares de cada município no que tange a fatores políticos, demográficos, econômicos e sociais que tornam heterogêneo o fenômeno do federalismo no Brasil.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO

Diante da complexidade do federalismo fiscal vivenciado no Brasil, o qual apresenta vários níveis de arrecadação entre seus entes, como também a intensa presença das transferências governamentais, que acaba por gerar uma forte dependência dos governos locais, além

das diversas características sociodemográficas dos municípios, faz-se necessário a análise dos elementos que configuram a administração fiscal nos governos municipais para compreensão das finanças e da gestão pública municipal.

Vários estudos vêm sendo realizados dentro do contexto do federalismo fiscal brasileiro, a exemplo de Dantas Júnior (2018) que verifica a influência do federalismo fiscal sobre o estresse fiscal dos municípios brasileiros. Assim como Caetano, Ávila e Tavares (2017) que verificam a relação entre as variáveis das transferências governamentais, a arrecadação tributária própria e o índice de educação dos municípios do estado de Minas Gerais por meio da análise de variância em blocos casualizados, correlação de Spearman, análise de *clusters* de k-médias e regressão linear múltipla.

Também é possível citar os estudos de Soares e Melo (2016) que verificam quais fatores definem a maior ou menor participação dos entes locais nos recursos advindos das transferências voluntárias da União a partir das dimensões político-partidária, redistributiva e técnica através de análise descritiva e de regressão estatística. Já Lira, Monteiro e Fadul (2013) analisam a equidade na distribuição de receitas entre os municípios baianos, buscando evidenciar se a formatação atual do federalismo fiscal brasileiro possibilita a existência de uma repartição de recursos compatível com as necessidades das populações locais.

Paes e Siqueira (2008) propõem uma reforma fiscal em prol de uma maior equidade na distribuição das receitas tributárias entre os Estados. A proposta de reforma apoia-se na adoção do princípio do destino nas transações interestaduais e no fim dos incentivos fiscais e fundos de desenvolvimento regionais, com o repasse destes recursos aos Estados mais pobres. Destaca-se também Tristão (2003) que realiza um estudo a respeito das peculiaridades da administração tributária municipal e propõe um quadro de referências sobre tipologia do comportamento tributário municipal.

Nesse sentido, concebe-se a heterogeneidade dos fatores que intervêm na política fiscal dos municípios, sendo precípua a importância de se analisarem os elementos econômicos relacionados à arrecadação tributária e os repasses governamentais que integram os ativos financeiros dos entes da federação, além de verificar os múltiplos fatores sociais que podem interferir no desempenho da administração fiscal dos governos municipais.

Isto posto, o presente trabalho justifica-se pela relevância do estudo dos aspectos que envolvem a administração fiscal dos municípios no contexto do federalismo brasileiro dada a diversidade de comportamentos tributários, sociais e econômicos pela conjuntura disposta na gestão municipal do estado da Paraíba, em especial pela peculiaridade apresentada nos municípios estudados, que são municípios com aspectos demográficos de ruralidade e, por este

motivo, possuem limitações na exploração de sua base tributária. Portanto, torna-se essencial que sejam realizadas análises com o intuito propor melhorias que colaborarem com a administração fiscal desses municípios. Além disso, o desenvolvimento do tema apresenta um viés importante para sociedade por contribuir com a compreensão dos aspectos tributários e econômicos na região analisada.

Face ao exposto, partindo do pressuposto do contexto de federalismo fiscal no qual estão inseridos os municípios brasileiros e a importância da percepção do comportamento das variáveis que configuram as fontes de financiamento das atividades estatais municipais e as características sociais dos municípios, a presente pesquisa procurará responder a seguinte questão: **qual o impacto da população rural sobre a arrecadação de receitas tributárias e o recebimento de transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB?**

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar o impacto da população rural sobre a receita tributária e o recebimento de transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB.

1.2.2 Objetivos específicos

Para alcançar o resultado esperado no objetivo geral da pesquisa, são propostos os seguintes objetivos específicos:

- a) contextualizar o federalismo fiscal brasileiro e suas implicações para os entes municipais;
- b) realizar análise descritiva das receitas tributárias e das transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB;
- c) identificar de que forma o recebimento das transferências intergovernamentais influencia a arrecadação de receitas tributárias próprias;
- d) examinar as possíveis relações entre a população rural, as receitas tributárias e as transferências fiscais;

e) propor um plano de ação para os setores que executam atividades de arrecadação nos municípios em tela, com o intuito de auxiliar na compreensão do comportamento tributário dos municípios rurais, bem como elencar sugestões para aprimoramento da administração fiscal municipal.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo serão apresentados conceitos basilares à compreensão temática e estruturação teórica desta pesquisa. Inicialmente, são expostos aspectos do Federalismo Fiscal como modelo de organização da administração governamental para obtenção e distribuição de recursos públicos na sociedade; além de analisar a construção do modelo de federalismo adotado no Brasil. Em seguida, apresenta-se o Sistema Tributário Brasileiro, sua configuração no ordenamento jurídico e na administração fiscal dos entes municipais. Logo após, discorre-se acerca das Transferências de Receitas Tributárias, como são classificadas e quais delas são pertinentes à administração municipal. Em continuidade, explora-se sobre as Receitas Públicas, sua classificação e os estágios pelos quais perpassam.

Finalmente, analisa-se o Novo Regime Fiscal do Brasil implantado a partir da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, e suas consequências no âmbito do federalismo fiscal brasileiro.

2.1 FEDERALISMO FISCAL

Na teoria das Finanças Públicas o Estado possui três funções fiscais, são elas: assegurar ajustamentos na alocação de recursos, alcançar ajustamentos na distribuição de renda, e garantir a estabilidade econômica (MUSGRAVE, 1959). Essas funções se desenvolvem por meio de três formas de organização política, em tese: a plena centralização, figurada nos Estados unitários; a absoluta descentralização, na qual os governos locais desempenham as competências fiscais; e a forma é a federativa, a qual estipula competências centralizadas e competências descentralizadas e reparte as responsabilidades fiscais entre os diversos níveis de governo (SILVA, 2005).

O federalismo, em sentido amplo, pode denominar as diversas formas de organização possíveis entre o estado unitário e o completamente descentralizado ou anárquico. Entre esses dois extremos, no meio termo, encontra-se o federalismo. Para Oates (1972), sem um governo central o Estado teria dificuldades de implantar políticas macroeconômicas e de distribuição de renda, por outro lado, havendo só o governo central o Estado seria ineficiente, pois não conseguiria abarcar as preferências locais e desestimularia o controle social exercido pelos cidadãos.

Nesse sentido, Tiebout (1956) propõe um modelo no qual a descentralização fiscal seria a forma mais eficiente de atender as preferências dos indivíduos. A alocação ótima dos

recursos seria mais provável de ocorrer quanto mais próximo os indivíduos estivessem daqueles que executam a política de governo.

O federalismo fiscal estuda a estrutura vertical do setor público tratando da cooperação entre os níveis de governo central e os descentralizados. Busca-se a compreensão de quais instrumentos fiscais funcionarão melhor centralizados e quais devem ser descentralizados (OATES, 1999). Assim, o federalismo fiscal possui como objetivo a obtenção e distribuição de recursos através de instituições e instrumentos públicos almejando a estabilização econômica, social e política do Estado (SILVA, 2015).

2.1.1 Federalismo fiscal no Brasil: perceptivas histórico-constitucional

O Estado brasileiro possui algumas peculiaridades que conduzem à adoção do modelo federativo: a ampla extensão territorial, as discrepâncias regionais e sociais e a tradição municipalista. Além disso, a relevante influência do Estado na economia do país faz com que o sistema tributário desempenhe uma função essencial na promoção do desenvolvimento regional no Brasil (REZENDE, 1995; MENDES; 2004).

Discussões a respeito da divisão territorial estão presentes na história brasileira desde antes do epílogo do período colonial, sendo o federalismo o objetivo precípua do movimento republicano, considerado como semelhante à liberdade. Para compreensão do federalismo fiscal ao longo da história torna-se importante conciliar a relação deste com as Constituições que regeram o Brasil até o desenho constitucional atual estabelecido pela Constituição Federal de 1988 (SOUZA, 2005).

A primeira Constituição brasileira ocorreu no período imperial, promulgada em 1824, quando o Brasil se tornou independente de Portugal. Apesar de preservar um modelo estatal unitário e ser bastante discreta em termos tributários, ela distingue as receitas públicas entre o erário nacional e os governos municipais, este fato é essencial na história da tradição municipalista no Brasil. Ademais, a Constituição Imperial conferiu poderes administrativos às províncias, porém vedou-lhes a instituição de tributação própria. Mesmo sendo moderada, tal delegação pode sinalizar uma vindoura federação.

Tristão (2003, p. 26) afirma que o regime federativo foi introduzido no Brasil em 1889, através do Decreto nº 1 que estabeleceu a República brasileira e transformou as províncias em “Estados da República” subordinados aos “Estados Unidos do Brasil”. Em 1891 foi promulgada a primeira Constituição republicana do Brasil, influída pela tradição norte-americana “prevendo dentre seus diversos princípios: sistema de Estado federativo, Estados

com Constituições próprias (respeitando-se os princípios constitucionais), e municípios organizados pelos Estados”. Destaca-se a ampla autonomia concedida aos Estados por essa Constituição, por outro lado os municípios perderam espaço, ficando a gestão administrativa e financeira destes, a critério dos Estados.

Em meados da década de 1930 o Brasil vivenciava a Era Vargas em que, segundo Giacomoni (2017, p. 43), “a autonomia dos Estados e o federalismo da Constituição de 1891 cederam lugar à centralização da maior parte das funções públicas na área federal”. No ano de 1934 foi outorgada uma nova Constituição, a qual deu abertura ao viés de apontar no texto constitucional matérias de cunho socioeconômico. Pela primeira vez a Constituição resguardou o princípio da autonomia dos municípios e discriminou as rendas municipais.

Por tão breve vigência, a Constituição de 1934 não possibilitou uma aplicação mais efetiva em relação às mudanças introduzidas na administração municipal. Em 1937, Vargas promulgou uma nova Constituição, após o golpe por ele aplicado. Os governadores foram substituídos por interventores, os quais nomeavam os prefeitos. Descumpriu-se, assim, a autonomia municipal. A Constituição de 1937 manteve o modelo federativo, apesar de consistir em mera formalidade, bem como a discriminação das rendas municipais.

No processo de redemocratização ocorrido no Brasil em 1946, foi editada uma nova Constituição, a qual garantiu autonomia política administrativa e financeira aos municípios. Meirelles (2008) relata que os legisladores articularam uma distribuição de poderes equitativa e uma administração descentralizada, distribuída entre a União, os Estados-membros e os Municípios, sem comprometimento do modelo federativo, nem da autonomia estadual e municipal. A Constituição de 1946 inaugurou o primeiro instrumento de transferências intergovernamentais, pelo qual os entes federativos obtinham participação na arrecadação dos tributos de competência de outro ente. Essa proposta tinha como objetivo a redistribuição de rendas a fim de minimizar os desequilíbrios e ampliar as receitas municipais.

Em meados dos anos de 1960 o Brasil vivenciava grande crise institucional e político-econômica, a qual desencadeou a assunção dos militares à presidência da República em 1964. Inicialmente não editaram nova Constituição, entretanto aplicaram diversas emendas à Constituição de 1946, dentre as quais se evidencia a Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965 que trouxe significativas alterações ao sistema tributário brasileiro. Dentre as mudanças estabelecidas Emenda Constitucional nº 18, ressalta-se a criação do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Fundo de Participação dos Estados (FPE) pela Emenda nº 18, de 1965, com objetivo de promover maior equalização fiscal com utilização de critérios populacionais e inverso da renda *per capita*.

O ano seguinte foi marcado pela Reforma Tributária de 1966, a qual teve seu ápice com a edição da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que dispôs sobre o Sistema Tributário Nacional e instituiu normas gerais de direito aplicáveis à União, Estados, e municípios e que foi denominado Código Tributário Nacional (CTN). Tal Reforma ficou caracterizada pela centralização de competências tributárias na União, mas que trouxe, em compensação, “um amplo e inovador mecanismo de transferências intergovernamentais de receitas, em benefício, principalmente dos Estados menos desenvolvidos e dos municípios menos populosos”, destacou Rezende (1995, p.7).

Nessa conjuntura editou-se a Constituição de 1967, seguida da Emenda Constitucional nº 1, em 1969, caracterizadas pela centralização política e tributária na esfera federal. Tristão (2003, p. 39) aponta que objetivo da Constituição de 1967 era criar uma Federação centralizada com as entidades federativas subordinadas à União, nos seus aspectos mais relevantes, com isso, incluiu no âmbito federal uma série de competências que antes pertenciam a Estados e municípios. A Emenda nº 1, de 1969, seguiu a mesma tendência. Por outro lado, foram ampliadas as transferências para os governos subnacionais a fim de minimizar as dificuldades geradas com a centralização tributária.

No panorama histórico, o final dos anos 60 e início dos anos 70 o país vivenciou um crescimento econômico que perdurou até o final dos anos 70, quando a crise marcou a economia nacional até o início da década de 80. Motivados pela estagnação econômica, governadores e prefeitos pressionavam o governo central em busca de autonomia financeira. No ano de 1985 ocorreram as eleições diretas, desencadeadas pelo movimento Diretas Já. Nesse processo social de redemocratização, convocou-se a Assembleia Constituinte encarregada para elaborar uma nova Constituição.

Assim, em 1988 foi promulgada a atual Constituição Federal do Brasil, estabelecendo uma nova fase do federalismo brasileiro. Nesse sentido, a Constituição de 1988 consagrou um sistema de três níveis de governo autônomos, integrando os municípios, assim como os Estados, como membros da federação.

Souza (2005) destaca alguns aspectos em que a Constituição vigente contrasta com as antecessoras, quais sejam: mais recursos para os governos subnacionais; ampliação do controle social e institucional, através do aumento das competências do Legislativo e Judiciário, além do reconhecimento do controle exercido pelos movimentos sociais e entidades não governamentais; universalização de alguns serviços sociais, como a saúde pública, tendo como princípios de sua atuação e descentralização e a participação.

Sob o prisma dos municípios, a Constituição de 1988 alargou sua competência impositiva, ampliou sua participação nos impostos compartilhados, além de instituir transferências compensatórias do governo federal assim como as que recebem os Estados (REZENDE, 1995; MEIRELLES, 2008).

2.2 SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

Conforme elucida Nogueira (1999, p. 37), “o conceito de sistema tributário, exige certa coordenação dos diferentes tributos entre si, com o sistema econômico dominante e com os fins fiscais, extrafiscais e parafiscais da imposição”. Assim, percebe-se que o sistema tributário não é formado, apenas, por um conjunto de tributos, mas esses devem estar organizados em consonância com a ordem econômica do país.

No Brasil, o sistema tributário passou a existir a partir da Emenda Constitucional nº 18, de 1965. Na vigência da Constituição de 1967 os Estados e os municípios eram tratados com considerável inferioridade, o que afetava o regime federativo, porém com a Constituição de 1988 os entes subnacionais melhoraram de condição, especialmente quanto à distribuição do produto da arrecadação de impostos federais (MACHADO, 2010).

Além da Emenda Constitucional nº 18, de 1965, considera-se outro marco importante para o sistema tributário brasileiro a edição da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que dispôs sobre o Sistema Tributário Nacional e instituiu normas gerais de direito aplicáveis à União, Estados, e municípios e que foi denominado Código Tributário Nacional (CTN), o qual foi recepcionado pela CF/88.

Segundo o CTN, o sistema tributário nacional é dirigido pelo disposto na Emenda Constitucional n. 18, de 1º de dezembro de 1965, em leis complementares, em resoluções do Senado Federal e, nos limites das respectivas competências, em leis federais, nas Constituições e em leis estaduais, e em leis municipais (BRASIL, 1966). Tal dispositivo trata das fontes formais que regem o sistema tributário. Segundo Baleeiro (2007), a Constituição de 1988 não alterou, substancialmente, essa matéria, porém destaca que o artigo 24 da Constituição estabelece que a União, Estados e o Distrito Federal exercem competência concorrente sobre o direito tributário, sem incluir os municípios. Além do que, o artigo 146 afirma que cabe somente a lei complementar federal dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária; regular as limitações constitucionais ao poder de tributar; e estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária.

2.2.1 Tributos e suas espécies

Segundo Nogueira (1999, p. 155), tributos “são receitas derivadas que o Estado recolhe do patrimônio dos indivíduos, baseado no seu poder fiscal, mas disciplinado por normas de direito público que formam o Direito Tributário”. Assim, percebe-se que as receitas tributárias, isto é, os tributos são derivados da cobrança sobre a economia dos particulares.

O CTN conceitua tributo como “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada por meio atividade administrativa plenamente vinculada” (BRASIL, 1966, p. 1). Partindo dessa definição, pode-se perceber que o conceito de tributo é relativo ao pagamento compulsório em moeda, forma normal de extinção da obrigação tributária (FABRETTI, 2017).

As espécies de tributos encontradas no sistema tributário brasileiro são: os impostos, as taxas, as contribuições de melhoria, as contribuições sociais e os empréstimos compulsórios.

2.2.1.1 Imposto

A Carta Magna apresenta o imposto em seu artigo 145, inciso I e ainda afirma que, sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Segundo o CTN, imposto é o tributo cuja obrigação possui como fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relacionada ao contribuinte (BRASIL, 1966). Desse modo, destacam-se as características essenciais do imposto, quais sejam, não ser necessária uma contraprestação e tem cobrança genérica. Portanto, sua cobrança baseia-se em uma medida genérica de capacidade contributiva e em razão da competência tributária (NOGUEIRA, 1999).

Logo, o imposto não se relaciona a qualquer vantagem ou serviço prestado pelo Estado, ou seja, ocorre independente de atividade estatal específica, mas justifica-se na captação de recursos para o tesouro público.

2.2.1.2 Taxa

A taxa, conforme artigo 145 da CF/88, é de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, mas só deve ser instituída em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos efetivamente à sua disposição. Além disso, as taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

A competência em relação às taxas é comum, no entanto, cada pessoa jurídica de direito público poderá cobrá-las em razão de exercício regular do poder de polícia, ou seja, somente quando exercer poder de polícia que lhe tenha sido conferido pela Constituição. O mesmo ocorre com os serviços públicos específicos e divisíveis prestados ou postos à disposição dos contribuintes que devem limitar-se aos constitucionalmente atribuídos ao respectivo governo tributante. Caso o poder de polícia não seja regular ou o serviço não seja de atribuição do ente federativo tributante, a taxa será ilegítima (NOGUEIRA, 1999).

Nota-se que o CTN explica que considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Sobre o exercício do poder de polícia, considera-se regular, quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

A expressão “atividade discricionária da administração”, não significa arbitrária, visto que dentro do estado de direito não existe espaço para o arbitrário. Nas ocasiões em que houver mais de uma forma legal de proceder, a administração possui a faculdade de escolha, ou seja, o exercício do poder discricionário (NOGUEIRA, 1999).

2.2.1.3 Contribuição de melhoria

A CF/88, em seu artigo 145, inciso III, estabelece que compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios instituir contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas. O CTN, artigo 81, dispõe que a contribuição de melhoria é instituída perante o custo de obras públicas de que deriva valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa

realizada, e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

Machado (2010) explica que a contribuição de melhoria se diferencia do imposto, porque depende de atividade estatal específica e da taxa porque é diferente a atividade estatal de que depende. A taxa relaciona-se ao exercício regular do poder de polícia ou a serviço público específico e divisível, já a contribuição de melhoria está associada à realização de obra pública da qual decorra valorização imobiliária.

2.2.1.4 Contribuições sociais

Conforme disposto na CF/88, artigo 149, é competência exclusiva da União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas.

De acordo com Machado (2010, p. 71), “as contribuições de seguridade social caracterizam-se pela vinculação a finalidade dos recursos que geram. Por isso integram a receita da entidade paraestatal responsável pelas ações relativas à seguridade social”. A Constituição afirma, no seu artigo 195, que a seguridade social será financiada por toda a sociedade através de recursos advindos dos orçamentos das três esferas governamentais, a saber, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, e das seguintes contribuições sociais: do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei; do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social; sobre a receita de concursos de prognósticos; do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

Já as contribuições de intervenção no domínio econômico são caracterizadas pela finalidade interventiva. Deve ter função tipicamente extrafiscal, ou seja, possuem o escopo de intervir ou regular a situação estatal, e os recursos arrecadados pela mesma devem ser destinados ao financiamento da atividade interventiva.

As contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas são caracterizadas por serem instituídas em favor de categorias profissionais ou econômica, isto é, devem estar vinculadas a entidades representativas de seus segmentos.

Além disso, Emenda Constitucional nº 39, de 2002 incluiu ao artigo 149 a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública, de competência municipal e do Distrito Federal, a qual deve ser instituída na forma das respectivas leis. Essa contribuição pode ser cobrada na fatura de consumo de energia elétrica.

2.2.1.5 Empréstimos compulsórios

Os empréstimos compulsórios, conforme artigo 148 da Constituição de 1988, é de competência da União, que pode instituí-lo mediante lei complementar, nos seguintes casos: para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência; no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional. Destaca, ainda, que a aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Nesse sentido, Machado (2010) explica que conforme a Teoria Geral do Direito, o empréstimo compulsório não é considerado tributo pelo fato de não transferir riqueza para o Estado, porém no Direito brasileiro tributo é receita não apenas no sentido financeiro, mas também no sentido econômico, a vistas da Lei nº 4.320, de 1964 em seus artigos 9 e 11, parágrafos 1 e 2.

2.2.2 Competência tributária

A competência tributária diz respeito ao poder concedido pela Constituição Federal aos entes federados, ou seja, à União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios para que estes possam, por meio de lei, instituir tributos.

Segundo o CTN, a atribuição constitucional de competência tributária compreende a competência legislativa plena, ressalvadas as limitações contidas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, e observado o que estabelece o CTN. Nesse sentido, quando a Constituição atribui a um ente federativo a competência para instituir um imposto, está também atribuindo a este ente competência para legislar a respeito de tal imposto.

Dispõe, ainda, o CTN que os tributos cuja receita seja distribuída, no todo ou em parte, a outras pessoas jurídicas de direito público pertencerá à competência legislativa daquela a que tenham sido atribuídos, ou seja, a distribuição da receita não afeta a competência. Se um imposto tem o produto da sua arrecadação distribuído a outros níveis governamentais, ainda assim a competência para legislar não deixa de ser daquele a quem a Constituição atribuiu.

O CTN regulamenta, em seu artigo 7, que a competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição. Assim, entende-se que a

competência tributária é indelegável, quer dizer, o ente a quem foi atribuída a competência para instituir tributos não pode delegá-la a outro. Entretanto, admite-se a delegação para arrecadar e fiscalizar, ou outras atividades relacionadas a execução tributária, conforme explana o CTN.

2.2.3 Repartição das competências tributárias na Constituição Federal de 1988

A CF/88 distribuiu as competências tributárias pelos entes federativos. A Carta Magna discrimina, no capítulo destinado ao Sistema Tributário Nacional, os tributos e as respectivas competências de cada nível governamental apresentadas no Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 - Competências Tributárias na Constituição Federal de 1988

(continua)

Tributo	Previsão Constitucional	Competência
Imposto de Importação – II	Artigo 153, inciso I - importação de produtos estrangeiros	União
Imposto de Exportação – IE	Artigo 153, inciso II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados	União
Imposto de Renda – IR	Artigo 153, inciso III - renda e proventos de qualquer natureza	União
Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI	Artigo 153, inciso IV - produtos industrializados	União
Imposto sobre Operações Financeiras – IOF	Artigo 153, inciso V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários	União
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR	Artigo 153, inciso VI - propriedade territorial rural	União
Imposto sobre Grandes Fortunas	Artigo 153, inciso VII - grandes fortunas	União
Impostos Extraordinários	Artigo 154, inciso II - na iminência ou no caso de guerra externa	União
Taxas	Artigo 145, inciso II - em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição	União, Estados, Distrito Federal e Municípios
Contribuição de Melhoria	Artigo 145, inciso III - decorrente de obras públicas	União, Estados, Distrito Federal e Municípios

Quadro 2 - Competências Tributárias na Constituição Federal de 1988

(conclusão)

Tributo	Previsão Constitucional	Competência
Empréstimos Compulsórios	Artigo 148 - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência; no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional	União
Contribuições Sociais	Artigo 149, caput - de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas	União
Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCMD	Artigo 155, inciso I - transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos	Estados e Distrito Federal
Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS	Artigo 155, inciso II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior	Estados e Distrito Federal
Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	Artigo 155, inciso III - propriedade de veículos automotores	Estados e Distrito Federal
Contribuição para o custeio do regime previdenciário	Artigo 149, § 1º - contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário	Estados, Distrito Federal e Municípios
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	Artigo 156, inciso I - propriedade predial e territorial urbana	Municípios
Imposto sobre Transmissão de Bens Inter Vivos – ITBI	Artigo 156, inciso II - transmissão “ <i>inter vivos</i> ”, 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	Municípios
Imposto sobre Serviços - ISS	Artigo 156, inciso III - serviços de qualquer natureza	Municípios
Contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública	Artigo 149-A - custeio do serviço de iluminação pública	Municípios e Distrito Federal

Fonte: Elaboração própria a partir da Constituição Federal (1988).

2.2.4 Tributos de competência dos municípios

Nesta seção serão tratados os tributos de competência dos municípios haja vista que são estes os que importam ao presente trabalho. A seguir, explora-se quais são os tributos municipais e suas características na administração pública municipal.

2.2.4.1 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)

O IPTU resultou da fusão dos impostos territorial urbano e predial realizada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1965. Assim, como foi constitucionalmente unificado, o IPTU não pode mais ser dividido em imposto predial e imposto territorial, conforme explica Meirelles (2008). Incide sobre imóveis, considerando construções e terrenos, localizados na zona urbana do município.

O fato gerador desse imposto é a propriedade predial e territorial urbana, conforme a Constituição vigente e integra os impostos sobre o patrimônio e a renda segundo classificação do CTN, o qual define como fato gerador do IPTU, em seu artigo 32, a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do município.

Ainda, torna-se importante destacar que para que haja incidência do IPTU o imóvel deve estar localizado em zona urbana, conforme definido no parágrafo 1º do artigo 32 do Código Tributário Brasileiro. A zona urbana deve ser definida em lei municipal e observar a existência de pelo menos dois requisitos mínimos dos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público: meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; abastecimento de água; sistema de esgotos sanitários; rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

Em se tratando da base do cálculo do imposto, o CTN afirma ser o valor venal do imóvel, excluídos o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade. Baleeiro (2007, p. 249) afirma que “o valor venal é aquele que o imóvel alcançará para compra e venda à vista, segundo as condições usuais do mercado de imóveis”.

Segundo o artigo 34 do CTN, “o contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título” (BRASIL, 1966, p. 5).

Sobre as alíquotas do IPTU, estas devem ser fixadas em lei municipal obedecendo as limitações impostas constitucionalmente nos artigos 145 e 150. A partir da Emenda Constitucional nº 29, de 2000, o IPTU poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel e ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

2.2.4.2 Imposto sobre Transmissão de Bens Inter Vivos (ITBI)

O texto constitucional prevê a incidência do ITBI nos casos de “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” (BRASIL, 1988, p. 71). Na Constituição anterior, tal imposto era de competência estadual, sendo que na vigente passou a ser de competência municipal.

Meirelles (2008) ressalta a distinção da transmissão *“inter vivos”* da transmissão *“causa mortis”*, como também a transmissão onerosa da transmissão gratuita. Isso se dá pelo fato de que na *“causa mortis”* e nas transmissões gratuitas ocorre incidência de imposto estadual, e não municipal.

O CTN apresenta como fato gerador do ITBI a transmissão, a qualquer título, da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis por natureza ou por acessão física, como definidos na lei civil; a transmissão, a qualquer título, de direitos reais sobre imóveis, exceto os direitos reais de garantia; a cessão de direitos relativos às transmissões anteriormente citadas.

A base de cálculo do imposto é o valor venal dos bens ou direitos transmitidos. Portanto, não é o valor de venda, mas o valor de mercado dos referidos ativos.

A alíquota do imposto de transmissão deve ser fixada em lei ordinária do município competente, não havendo na Constituição vigente qualquer limitação nesse quesito do ITBI.

Segundo o CTN, o contribuinte do imposto é qualquer das partes na operação tributada, como dispuser a lei tributária municipal onde está situado o bem. Nesse caso, pode ser tanto o adquirente, como o transmitente.

2.2.4.3 Imposto sobre Serviços (ISS)

O ISS foi criado pela Emenda Constitucional nº 18, de 1965 e mantido pela atual Constituição, assim descrito em seu artigo 156, inciso III: serviços de qualquer natureza, não compreendidos no artigo 155, II, definidos em lei complementar.

Percebe-se que a Constituição de 1988, ao atribuir essa competência tributária aos municípios, delimitou-a aos serviços de qualquer natureza, não compreendidos no artigo 155, inciso II e definidos em lei complementar. Portanto, os serviços que municípios possuem a competência de instituir tributos são aqueles que não estão contemplados em por outro ente governamental. Assim, os serviços inclusos em impostos estadual ou federal, como os abrangidos no ICMS e o IOF, não podem ser tributados pelos municípios.

Além disso, os serviços devem ser definidos em lei complementar. Atualmente, é a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003 que dispõe sobre o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos municípios e do Distrito Federal, a qual sofreu recentemente algumas alterações pela Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016.

Conforme a Lei Complementar nº 116, de 2003, o fato gerador do ISS é a prestação de serviços constantes da lista anexa da referida lei, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

De maneira genérica, o serviço considera-se prestado, e o imposto, devido, no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas na legislação que regulamenta o ISS. No caso do ISS o contribuinte é o prestador do serviço e a base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

No que diz respeito as alíquotas do ISS, nos termos da Constituição Federal de 1988, no artigo 156, § 3º, inciso I, cabe à Lei Complementar fixar as suas alíquotas máximas e mínimas. Assim, quanto à alíquota máxima, somente a União possui a faculdade de limitar tais alíquotas, de maneira que, na sua ausência, possuem liberdade a estabelecer. Já a alíquota mínima, foi incluída pela Lei Complementar nº 157, de 2016, que nesse caso é de 2%.

2.2.4.4 Taxa de Coleta de Resíduos

As taxas são de competência comum, ou seja, compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios e, de forma geral, possuem a previsão constitucional no artigo 145, inciso II, segundo qual as taxas podem ser instituídas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

Nesse sentido, apresentam-se duas situações pelas quais podem ser instituídas as taxas, quais sejam: motivadas pelo exercício do poder de polícia ou pela utilização de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ou postos à disposição do contribuinte, mas apenas aqueles que a Constituição atribua ao ente tributante.

A Taxa de Coleta de Resíduos, aplica-se na segunda dimensão apresentada, pois trata-se de um serviço público específico e divisível. Os serviços públicos relativos a cobrança das taxas são aqueles utilizados pelo contribuinte, de forma efetiva, quando por ele usufruídos, ou potencialmente, quando, sendo utilizados de maneira compulsória, sejam postos à sua disposição através de atividade administrativa em efetivo funcionamento. Esses serviços também são específicos, quando puder ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas; além disso, são divisíveis, quando passível de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários (BRASIL, 1966).

Para que a administração possa exigir o recolhimento da taxa é necessário que os serviços estejam em funcionamento. Além disso, as taxas só podem ser criadas e aumentadas por lei e arrecadadas se tal lei estiver em vigor antes do exercício financeiro em que devam ser recolhidas e decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, conforme determina a Constituição em seu artigo 150.

Em se tratando da Taxa de Coleta de Resíduos, cabe corroborar que a mesma é constitucional, conforme prevê a Súmula Vinculante nº 19, do STF, que se passa a transcrever: “A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal”.

Por fim, destaca-se que as taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos, conforme disposto na Constituição. No caso, da Taxa de Coleta de Resíduos muitos municípios se utilizam da mesma base de cálculo do IPTU para apurar o valor devido pelo contribuinte, tendo em vista, que essa prática foi declarada constitucional pelo STF, conforme se verifica no trecho do voto de Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, o qual afirmou que reconhece a constitucionalidade de taxas que na apuração do montante devido, adote um ou mais dos elementos que compõem a base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não se verifique identidade integral entre uma base e a outra.

2.2.4.5 Contribuição de Iluminação Pública

A contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública foi incluída na CF/88 pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002, a contribuição de iluminação pública é competência dos municípios e o Distrito Federal, os quais poderão fazê-las na forma das respectivas leis, ou seja, criadas por leis no âmbito de suas competências. Tal contribuição pode ser cobrada na fatura de consumo de energia elétrica.

2.3 TRANSFERÊNCIAS DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS INTERGOVERNAMENTAIS

As transferências de receitas tributárias intergovernamentais são inerentes ao federalismo e constituem-se uma importante dimensão na busca do equilíbrio fiscal. Um mecanismo utilizado em todos os países que adotam o modelo federativo, com suas peculiaridades, cumprindo funções básicas, as transferências são fundamentais ao bom funcionamento da federação (PRADO, 2007).

Conforme explica Prado (2007), em todas as federações no mundo os governos dos níveis superiores arrecadam mais do que gastam, ao passo que os de níveis inferiores gastam mais do que arrecadam. Esta ocorrência denomina-se de brecha vertical e elucida porque todas as federações fazem uso de transferências verticais. Nessa acepção, apresentam-se três fatores que justificam a concentração do controle sobre a arrecadação nos governos superiores.

O primeiro fator que explica a brecha vertical dar-se pela atribuição dos principais impostos ao controle do governo federal a fim de garantir a eficiência do sistema tributário. Por motivos técnicos atinentes ao peso dos impostos mais relevantes (como o imposto de renda, por exemplo) no sistema tributário, torna-se mais eficiente a arrecadação dos recursos pelo governo central. Além do que, os custos cometidos para que os contribuintes cumpram suas obrigações tributárias (*compliance costs*) são diminuídos, a fiscalização é facilitada, atenua a possibilidade de fuga fiscal do contribuinte e torna-se mais simples a implantação de sistemas de crédito tributário e de redução do efeito cascata (PRADO, 2007; MENDES, MIRANDA, COSIO, 2008).

O segundo fator é a necessidade de equalização horizontal entre os governos subnacionais, já que os entes governamentais do mesmo nível, em um plano horizontal, possuem capacidades de arrecadação distintas, as quais se refletem em diferentes capacidades de gastos. A esse fenômeno dar-se o nome de brecha horizontal (*horizontal gap*), no qual o governo central atua por meio das transferências verticais com o intuito de reduzir essas disparidades.

O terceiro fator que explica a brecha vertical encontra-se na preferência por programas nacionais de prestação de serviços, nesse caso, uma parte das receitas públicas é transferida aos governos subnacionais com vistas a implantação de programas a nível nacional, esses repasses são realizados com a contrapartida de que sejam aplicados em conformidade com a proposta do governo central. Apesar de gerar algumas críticas quanto à autonomia dos governos subnacionais, essa prática garante que os serviços prestados à população sigam padrões e sejam distribuídos de forma uniforme em todo o território nacional. Serviços de saúde e edu-

cação ofertados por meio de programas nacionais são exemplos dessa situação (PRADO, 2007).

2.3.1 Classificação das transferências de receitas tributárias intergovernamentais

Os clássicos do federalismo internacional expõem várias alternativas para a classificação das transferências de receitas intergovernamentais. Dentre elas é recorrente a classificação em: com ou sem contrapartida, que trata-se da existência ou não de contrapartidas pelos governos receptores (*matching* ou *non-matching grants*); condicionais ou incondicionais, refere-se as restrições sobre como o recurso pode ser aplicado; limitada ou ilimitada, a depender de como é determinado o montante de recursos a ser distribuído (MENDES, 2004).

Para estudar o caso brasileiro, Mendes, Miranda e Cosio (2008) realizaram um recorte peculiar, adaptando a classificação-padrão às especificidades do que ocorre nessa federação, agrupando as transferências nas seguintes classificações: Transferências Incondicionais Redistributivas; Transferências Incondicionais Devolutivas; Transferências Condicionais Voluntárias; Transferências Condicionais Obrigatórias; Transferências ao Setor Produtivo Privado; Transferências Diretas a Indivíduos.

As Transferências Incondicionais Redistributivas são aquelas que não apresentam restrições quanto à sua aplicação pelo ente local, além de possuírem critérios para sua distribuição segundo fórmulas que consideram variáveis demográficas e socioeconômicas, buscando corrigir as brechas horizontais e verticais. No Brasil, os principais exemplos são o Fundo de Participação Estadual (FPE) e o Fundo de Participação Municipal (FPM).

As Transferências Incondicionais Devolutivas distribuem os recursos para os governos de acordo com a origem da arrecadação, sem condicionalidades quanto a aplicação do recurso. Esse é o caso, do ICMS, em que no mínimo 75% dos recursos sejam distribuídos na proporção do valor adicionado gerado no próprio município e os demais 25% segundo critérios estabelecidos em lei estadual.

As Transferências Condicionais Voluntárias são aquelas que o governo federal repassa recursos aos entes subnacionais dentro de certas condicionalidades relacionadas a aplicação dos recursos em atividades específicas. Caracterizam-se pela a discricionariedade do governo central em poder direcionar politicamente os recursos e, por outro lado, podem apresentar menor autonomia para os governos subnacionais. São exemplos os convênios firmados entre o governo federal e os demais níveis governamentais.

Convém ressaltar que, no caso brasileiro, a LRF veda a realização de transferências voluntárias caso o ente da federação não observe que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os impostos os quais estiverem na alçada de sua competência tributária prevista na Constituição.

As Transferências Condicionais Obrigatórias representam os recursos vinculados distribuídos de acordo com finalidade pré-estabelecida, geralmente ligadas a programas nacionais. Comumente, decorrem da repartição das receitas tributárias arrecadadas pelo governo central. São exemplos as transferências do Sistema Único de Saúde (SUS) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Na classificação apresentada por Mendes, Miranda e Cosio (2008) existem ainda transferências que não são intergovernamentais, já que seus receptores não são governos subnacionais, porém merecem destaque, pois interferem no equilíbrio federativo e na redistribuição regional da renda.

As Transferências ao Setor Produtivo Privado possuem o objetivo de subsidiar empreendimentos privados em regiões menos desenvolvidas. Como ocorre nos fundos constitucionais de financiamento (Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE, Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO e Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO).

As Transferências Diretas a Indivíduos são recursos distribuídos diretamente à população de baixa renda contemplada pelo programa. Um exemplo clássico, no contexto brasileiro, é o Programa Bolsa Família.

2.3.2 Transferências da União para os municípios

Nesta seção serão apresentadas as transferências da União para os municípios. Apresenta-se quais são estas transferências, suas características e como se comportam na administração municipal.

2.3.2.1 Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) foi criado pela Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965 (feita à Constituição de 1946), a qual exigia a regulamentação do Fundo por meio de Lei Complementar. Inicialmente, o FPM era composto por

10% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda (IR) e sobre produtos industrializados (IPI). Em 1966, o FPM foi regulamentado pelo Código Tributário Nacional (CTN) e, em seguida, recepcionado pela Constituição Federal de 1967.

A Constituição Federal de 1988 ratificou o FPM e recepcionou a regulamentação do CTN. A partir de então o FPM passou a ser composto de 22,5% do produto da arrecadação do IR e do IPI.

Duas alterações importantes foram introduzidas por duas Emendas Constitucionais: a Emenda Constitucional nº 55, de 20 de setembro de 2007 e a Emenda Constitucional nº 84, de 2 de dezembro de 2014, que acrescentaram as alíneas *d* e *e* ao artigo 159, inciso I, adicionando 1%, cada uma, ao repasse do FPM, sendo um por cento que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano, e 1% que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano.

Em relação aos critérios de distribuição do FPM, o Ato Complementar nº 35, de 1967, que altera o CTN, determina que sejam atribuídos 10% aos municípios das capitais dos Estados e 90% aos demais municípios do país.

No caso das capitais, a parcela será distribuída na proporção de um coeficiente individual de participação, resultante do produto de dois fatores, o primeiro trata-se de um fator representativo da população, seguido de um fator representativo do inverso da renda *per capita* do respectivo estado. Aos demais municípios será atribuído um coeficiente individual de participação segundo seu número de habitantes, com base em dados oficiais de população produzidos pelo IBGE.

Em 1981 foi criado, pelo Decreto-lei nº 1.881, o Fundo de Reserva do FPM, o qual destina 4% dos 90% referentes aos municípios não capitais, aos municípios maiores e não capitais, ou seja, aqueles municípios com população superior a 156.216 habitantes são os contemplados pela Reserva, aos quais são destinados 3,6% do FPM. Os recursos oriundos da Reserva se somam aos valores recebidos pela quota normal do FPM.

2.3.2.2 *Cota-parte do Imposto Territorial Rural (ITR)*

O ITR é um imposto de competência federal que possui como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município (BRASIL, 1966). A Constituição de 1988 estabeleceu a repartição de 50% do produto da arrecadação ITR para os municípios em relação aos imóveis neles situados.

A Lei nº 8.847, de 28 de janeiro de 1994, dispôs sobre o imposto, sendo quase integralmente revogada pela Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, a qual regulamentou o ITR, assim como atribuiu a Receita Federal do Brasil (RFB) as atividades de administração, arrecadação, tributação e fiscalização desse imposto.

Vale destacar que a CF/88 concede imunidade tributária as pequenas glebas rurais, quando exploradas por proprietário que não possuem outro imóvel. Ao dispor sobre essa questão, a Lei nº 9.393/1996 definiu as pequenas glebas rurais como os imóveis com área igual ou inferior a: 100 ha, se localizado em município compreendido na Amazônia Ocidental ou no Pantanal mato-grossense e sul-mato-grossense; 50 ha, se localizado em município compreendido no Polígono das Secas ou na Amazônia Oriental; e 30 ha, se localizado em qualquer outro município.

A Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, dentre outras alterações introduzidas, modificou os artigos 153 e 158 no que diz respeito à fiscalização, cobrança e às transferências do ITR. Destaca-se que a partir desse momento os municípios puderam optar por fiscalizar e cobrar esse imposto, e nesse caso, ter direito a 100% da arrecadação do ITR.

Em 27 de dezembro de 2005 foi editada a Lei nº 11.250, que regulamentou o artigo 153, §4º, III da Constituição de 1988. Essa Lei autorizou a União, por intermédio da RFB, a celebrar convênios com o Distrito Federal e municípios com o objetivo de delegar as atribuições de fiscalização e de cobrança do ITR.

Posteriormente, o Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008, disciplinou a celebração e a execução de convênios entre a RFB e o Distrito Federal e Municípios com o esse objetivo, além de instituir o Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – CGITR.

2.3.2.3 Cota-parte do Imposto Sobre Operações Financeiras (IOF-ouro)

O artigo 153 da Constituição Federal prevê que o ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, estará sujeito exclusivamente à incidência do Imposto sobre Operações Financeiras – IOF, de competência do governo federal, com uma alíquota mínima de 1%.

Quanto à destinação do IOF, 70% do total arrecadado, destinam-se aos municípios de origem. A regulamentação do ouro, como ativo financeiro, e seu tratamento tributário obedece à Lei nº 7.766, de 11 de maio de 1989. Trata-se de uma transferência incondicional devolutiva.

2.3.2.4 Cota-parte do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI-Exportação)

A transferência de parte da arrecadação do IPI, imposto de competência federal, para Estados, Distrito Federal e Municípios foi determinada pela Constituição de 1988 no artigo 159, inciso II e §§ 2º e 3º, que estabeleceu um repasse de 10% do produto da arrecadação do IPI aos Estados e Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados, não podendo ser ultrapassado o limite máximo de 20% para cada unidade federada. Dessa parcela recebida pelos Estados, 25% destinam-se a seus respectivos municípios.

2.3.2.5 Transferência do ICMS-Desoneração – Lei Kandir

Conforme determina a Constituição Federal 1988, o ICMS é um imposto de competência estadual, portanto, somente os governos dos Estados e o Distrito Federal têm competência para instituí-lo. O texto constitucional prevê a não incidência desse imposto sobre mercadorias ou serviços destinados ao exterior. A Constituição demanda regulamentação federal para o ICMS, a qual apresentar-se através da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, denominada de Lei Kandir.

Esta Lei dispõe sobre as normas federais para a cobrança do ICMS intraestadual e interestadual, além de regulamentar a não incidência do ICMS em operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semielaborados, ou serviços.

Em redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002, a União deve repassar, do montante de recursos que couber a cada estado, 75% ao próprio estado e 25% aos respectivos municípios. Essa normativa define também que União entregará aos Estados e aos seus municípios os montantes consignados a essa finalidade nas correspondentes Leis Orçamentárias Anuais da União.

A parcela pertencente a cada Estado, incluídas as parcelas de seus Municípios, será proporcional aos coeficientes individuais de participação das unidades federativas previstos no anexo da Lei Kandir.

2.3.2.6 Transferências do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)

O artigo 212 da Constituição de 1988 rege que a União deve aplicar, anualmente, no mínimo 18% e os Estados, o Distrito Federal e os municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Nesse sentido, a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), financiado pela dedução 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 ocorreram a partir de janeiro de 1998.

Em seguida, a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 criou o FUNDEB, regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao FUNDEF, que vigorou de 1998 a 2006. Trata-se de fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um Fundo por Estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete Fundos), formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação por força do artigo 212 da Constituição Federal.

Em cada estado, o FUNDEB é composto por 20% das seguintes receitas: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-Exportação); Desoneração das Exportações (LC nº 87/96); Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Cota-parte do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) devida aos municípios; Também compõem o Fundo as receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes anteriormente relacionadas. No âmbito dos Estados, Nos casos em que o montante arrecadado não for suficiente para assegurar o valor mínimo nacional por aluno ao ano, no âmbito dos Estados, haverá complementação por parte da União.

A distribuição dos recursos do FUNDEB dar-se-á com base no número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, con-

forme artigo 211 da Constituição Federal. Nesse sentido, configura a base de cálculo para recebimento dos recursos do FUNDEB o número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, no caso dos municípios, e o número de alunos do ensino fundamental e médio, no caso dos Estados.

Os recursos do FUNDEB são distribuídos através de crédito na conta específica de cada governo estadual e municipal de forma automática e periódica, sem necessidade de autorização ou convênios para essa finalidade.

Conforme a legislação do FUNDEB, os recursos devem ser aplicados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, sendo 60%, no mínimo, dos recursos anuais totais dos Fundos destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. Os 40% restantes devem ser direcionados para despesas diversas consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), realizadas na educação básica, na forma prevista no artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Destaca-se a criação obrigatória de Conselhos para acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB nas esferas de governo federal, estadual e municipal. No âmbito municipal, tal conselho deve ser composto por no mínimo nove membros, sendo: 2 representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente; 1 representante dos professores da educação básica pública; 1 representante dos diretores das escolas básicas públicas; 1 representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas; 2 representantes dos pais de alunos da educação básica pública; 2 representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas. Além desses, serão integrantes dos conselhos municipais do FUNDEB, quando houver, 1 representante do respectivo Conselho Municipal de Educação e 1 representante do Conselho Tutelar.

2.3.2.7 Transferências do Sistema Único de Saúde (SUS)

A Constituição Federal de 1988 declara que a saúde é um direito de todos e dever do Estado e, dessa forma, estabelece um Sistema Único de Saúde (SUS) através de uma rede regionalizada e hierarquizada, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: descentralização, com direção única em cada esfera de governo; atendimento integral, com prioridade

para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; e a participação da comunidade.

A Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, conhecida como a Lei Orgânica da Saúde, regulamenta o SUS, declara em seu artigo 8 que a direção do SUS é única, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos: no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde; no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e no âmbito dos municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente. Nesse sentido, destaca as competências da direção municipal do SUS, a quem atribui, entre outras ações, planejar, organizar, controlar, avaliar as ações e serviços de saúde, gerir e executar os serviços públicos de saúde.

Em se tratando do financiamento do SUS, a Constituição de 1988 determina que, os recursos para sua manutenção são oriundos do orçamento da seguridade social, das três esferas governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, além de outras fontes.

O ordenamento jurídico brasileiro condiciona os repasses no âmbito da saúde, por meio das transferências do SUS, a existência do Fundo de Saúde e a fiscalização do Conselho de Saúde. Em cada esfera governamental deve ser instituído o Fundo de Saúde, no qual devem ser depositados e movimentados os recursos dos Estados, Distrito Federal e dos municípios, além dos repasses do Fundo Nacional da Saúde. Por esse motivo, há uma predominância das transferências na modalidade Fundo a Fundo, classificadas como condicionais obrigatórias. Tais transferências são efetivadas de forma automática e compulsória e devem, obrigatoriamente, ser aplicadas em atividades específicas na área da saúde.

O Fundo Nacional de Saúde (FNS), um fundo especial instituído pelo Decreto nº 64.867, de 24 de julho de 1969, executa a gestão financeira dos recursos designados ao SUS, no âmbito do governo federal. A gestão dos recursos do FNS compete à direção executiva, sob a orientação e supervisão da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, observando o Plano Nacional de Saúde e o Planejamento Anual do Ministério da Saúde, nos termos das normas definidoras dos Orçamentos Anuais, das Diretrizes Orçamentárias e dos Planos Plurianuais. Os recursos deste Fundo são remetidos ao financiamento das despesas correntes e de capital do Ministério da Saúde, de seus órgãos e entidades da administração direta e indireta, que compõem o SUS. Além disso, os recursos alocados junto ao FNS destinam-se ainda às transferências para os Estados, o Distrito Federal e os municípios, com o objetivo de que esses entes federativos realizem, de forma descentralizada, ações e serviços de saúde, bem como investimentos na rede de serviços e na cobertura assistencial e hospitalar, no âmbito do SUS.

Além disso, os Estados e os municípios podem estabelecer Convênios com o governo central. O Convênio é uma modalidade de transferência de recursos financeiros de órgãos ou entidades da administração pública federal, direta ou indireta, para órgãos ou entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, com o propósito de que seja realizado projeto ou atividade de interesse recíproco, em regime de responsabilidade mútua, e pode exigir algum tipo de contrapartida financeira, dependendo do que foi acordado.

No que concerne ao estabelecimento dos valores das transferências do SUS, a Lei nº 8.080, de 1990, elenca critérios para o repasse dos Estados, Distrito Federal e municípios, quais sejam: perfil demográfico; perfil epidemiológico da população; características quantitativas e qualitativas da rede de saúde na área; desempenho técnico, econômico e financeiro passado; níveis de participação do setor saúde nos orçamentos estaduais e municipais; previsão do plano quinquenal de investimentos da rede; ressarcimento do atendimento a serviços prestados para outras esferas de governo. Para mais, os Estados e municípios sujeitos a notório processo de migração, podem se utilizar de outros indicadores de crescimento populacional, no que diz respeito aos critérios demográficos, em especial o número de eleitores registrados.

2.3.3 Transferências dos Estados para os municípios

Nesta seção serão apresentadas as transferências dos Estados para os municípios. Destaca-se quais são estas transferências, suas características e como se comportam na administração dos municípios.

2.3.3.1 Cota-parte do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)

O Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), incide em operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior. De competência estadual, caracteriza-se por ser não-cumulativo, ou seja, a incidência do imposto em uma operação servirá como base de cálculo do imposto incidente na etapa posterior. Pode ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços, por isso, os itens de necessidades básicas possuem menores alíquotas.

Sobre a repartição receitas arrecadas pelo ICMS, a Constituição de 1988 estabelece que 25% do produto de sua arrecadação pertence aos municípios. Com relação aos critérios de distribuição dessa cota-parte do ICMS, pelo menos, 75% dos recursos devem ser rateados na proporção do valor adicionado gerado no próprio município e os demais 25% distribuídos conforme dispuser lei estadual. Assim, os critérios de repartição podem ser distintos em cada estado, em relação a $\frac{1}{4}$ do montante destinado aos municípios sob sua jurisdição.

2.3.3.2 Cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)

O Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), de competência estadual, possui como fato gerador a propriedade de veículos automotores licenciados no respectivo estado. A Constituição de 1988 determina que 50% do produto da arrecadação do IPVA pertencem aos municípios.

2.4 RECEITAS PÚBLICAS

Considera-se receitas públicas o conjunto dos recursos que são entregues ao Estado pela coletividade, através dos quais serão financiados a manutenção das atividades por ele desenvolvidas, além das ações de fomento econômico e social (SILVA, 2011). Segundo Angélico (2009) as expressões ingresso, entrada ou receita equiparam-se de forma prática as receitas públicas no âmbito da ciência das finanças públicas.

Silva (2011) sistematiza as entradas de recursos no Estado nos seguintes enfoques: primeiramente, as receitas públicas propriamente ditas, caracterizadas por se incorporarem definitivamente ao patrimônio público, integrando-o sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo. Já sob o segundo enfoque, encontram-se os ingressos que serão restituídos no futuro, e assim, representam uma simples entrada de caixa.

2.4.1 Classificação das receitas públicas

As receitas auferidas pela administração pública classificam-se em dois grupos: receita orçamentária e receita extraorçamentária (ANGÉLICO, 2009). As especificações decorrentes desta classificação estão elencadas dentro do ordenamento jurídico brasileiro na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elabo-

ração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos Estados, dos municípios e do Distrito Federal.

A receita orçamentária é aquela que integra o orçamento público. Para arrecadá-la o ente governamental necessita de autorização legislativa, a qual materializa-se na Lei Orçamentária Anual - LOA (ANGÉLICO, 2009). Refletem os recursos financeiros disponíveis para o erário. Para Silva (2011), as receitas orçamentárias são as receitas públicas propriamente ditas, em sentido estrito.

A receita orçamentária, por sua vez, distribui-se nas seguintes categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital, que também, desdobram-se em origem, espécie, rubrica, alínea e subalínea (SILVA, 2011).

Dessa forma, as receitas correntes são integradas pelas receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços, além das transferências correntes e as demais designadas a atender despesas correntes.

Angélico (2009) conceitua a receita tributária como aquela que é resultado da cobrança de tributos pagos pelos cidadãos decorrentes de suas atividades, suas rendas, suas propriedades e dos benefícios diretos e imediatos recebidos pelo Estado.

De outra parte, temos as receitas de capital que são as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender as despesas de capital, as chamadas transferências de capital; além do superávit do orçamento corrente (SILVA, 2011).

O Quadro 2 apresenta um resumo esquemático sobre a classificação das receitas públicas.

Quadro 3 - Classificação das Receitas Públicas

Receitas Correntes	Receitas de Capital
Receita tributária <ul style="list-style-type: none"> • Impostos • Taxas • Contribuições de melhoria Receita de contribuições Receita patrimonial Receita agropecuária Receita industrial Receita de serviços Transferências correntes Outras receitas correntes	Operações de crédito Alienação de bens Amortização de empréstimos Transferências de capital Outras receitas de capital

Fonte: Elaboração própria a partir da Lei Federal nº 4.320 (1964).

Finalmente, temos a receita extraorçamentária para qual não há previsão orçamentária e, portanto, não integra o orçamento público. É um ingresso de caráter temporário nos cofres do Estado, que é apenas seu depositário. Constitui-se como passivo exigível que será restituído quando for reclamado. São exemplos de receita extraorçamentária as cauções, as fianças, as consignações em folha de pagamento e as retenções na fonte (ANGÉLICO, 2009).

2.4.2 Estágios da receita pública

A receita pública ingressa aos cofres estatais através de uma sistemática evolutiva composta pelas operações que envolvem seu recebimento. Desse modo, as etapas pelas quais perpassam a receita pública são: previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento.

2.4.2.1 Previsão

A previsão consiste na expectativa da receita por parte da Fazenda Pública e representa o que se pretende arrecadar no exercício financeiro para custeio dos serviços públicos programados para o mesmo período. Deve ser elaborada a partir da organização das estimativas que servirão de base às parcelas indicadas na proposta orçamentária e, em seguida, convertida na proposta de Lei Orçamentária Anual – LOA (SILVA, 2011).

Para projeção das receitas orçamentárias podem ser utilizadas diversas metodologias de previsão. A maioria delas baseia-se na série histórica de arrecadação das receitas ao longo

dos anos ou meses anteriores, corrigida por parâmetros de preço, de quantidade e de alguma alteração de aplicação de alíquota em sua base de cálculo.

No que se refere à previsão, a LRF, no ordenamento jurídico brasileiro, versa que devem ser observadas as normas técnicas e legais, além dos efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante. Ademais, a previsão será acompanhada de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

2.4.2.2 Lançamento

Segundo a Lei nº 4.320/1964, o lançamento é definido como “ato da repartição competente, que verifica a procedência do crédito fiscal, a pessoa que lhe é devedora e inscreve o débito desta” (BRASIL, 1964). Por sua vez, nos termos do artigo 142 do Código Tributário Nacional - CTN, lançamento é o procedimento administrativo que verifica a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determina a matéria tributável, calcula o montante do tributo devido, identifica o sujeito passivo e, sendo o caso, propõe a aplicação da penalidade cabível.

Logo, sob o aspecto tributário, deve-se considerar que a simples existência da obrigação tributária não é suficiente para a exigência do pagamento do tributo. Para que o Estado efetue o recebimento dessa receita é necessário formalizar a obrigação tributária do contribuinte através de um lançamento, e assim, constituir o crédito tributário a seu favor. A partir disto poderá exigir o objeto da prestação obrigacional, isto é, o pagamento (SILVA, 2011).

Nota-se que, segundo o CTN, a etapa de lançamento coloca-se no contexto de constituição do crédito tributário, isto é, aplica-se a impostos, taxas e contribuições de melhoria. Outrossim, de acordo com o artigo 52 da Lei nº 4.320/1964, são objeto de lançamento as rendas com vencimento determinado em lei, regulamento ou contrato.

Em se tratando no estágio do lançamento, destaca-se que as importâncias relativas a tributos, multas e créditos da Fazenda Pública devem ser registradas como valores a receber a partir da identificação do devedor e as não pagas até o final do exercício serão transferidas para a dívida ativa (SILVA, 2011).

2.4.2.3 Arrecadação

Corresponde ao momento em que os contribuintes comparecem perante os agentes arrecadadores com o intuito de liquidarem suas obrigações para com o Estado. Os agentes arrecadadores podem ser públicos, tais como as tesourarias, os postos fiscais e coletorias, ou privados, como os bancos autorizados (ANGÉLICO, 2009).

Ressalta-se que, segundo o artigo 35 da Lei nº 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas, o que caracteriza a adoção do regime de caixa para o ingresso das receitas públicas.

2.4.2.4 Recolhimento

Recolhimento é o ato pelo qual os agentes arrecadadores entregam periodicamente, ao Tesouro Público, o produto da arrecadação. A partir deste momento que os recursos tornam-se efetivamente disponíveis para o Estado.

O Tesouro Público refere-se aos cofres governamentais em que se encontram as disponibilidades do Governo, tais como dinheiro, títulos, documentos, além dos saldos bancários das contas representativas do Tesouro Público (ANGÉLICO, 2009).

Na etapa do recolhimento observa-se o princípio da unidade de tesouraria ou de caixa, conforme determina o artigo 56 da Lei nº 4.320/1964, segundo o qual devem ser englobadas no recolhimento todas as receitas.

2.5 NOVO REGIME FISCAL DO BRASIL

O novo regime fiscal brasileiro foi instituído pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Ocorre no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos artigos 107 a 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, podendo ser corrigido a partir do décimo ano. Consiste na fixação de limites para as despesas públicas. Também chamado de teto dos gastos públicos. A partir do novo regime, as despesas estão limitadas ao que foi gasto no ano anterior corrigido pela inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

As limitações estabelecidas atingem apenas as despesas primárias, e por outro lado, não envolvem os pagamentos relativos às operações financeiras. As despesas primárias são as

não-financeiras, aquelas quem possibilitam a oferta de serviços públicos à sociedade, deduzidas as despesas financeiras. São exemplos os gastos com pessoal, custeio e investimento.

Amaral (2017) critica o fato de o corte de gastos atingir apenas as despesas primárias e excluir as despesas com o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida, as quais permanecem sem nenhuma limitação. Afirma ainda que implementação de novas políticas públicas de cunho predominantemente social estarão reduzidas pelo novo regime.

No novo regime fiscal estabeleceu-se um limite individual para cada um dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, para o Ministério Público e para a Defensoria Pública. O descumprimento desse limite acarreta a adoção de vedações, principalmente relacionadas a benefícios e estruturação de pessoal, do respectivo poder que ultrapassar o teto de gastos.

O regime fiscal anterior era baseado em metas de resultado e, segundo Matias-Pereira (2017), não foi capaz de conter o crescimento da despesa pública no âmbito da União, o que resultou na queda recente da receita, seguida da deterioração dos resultados fiscais e aumento do endividamento público. Logo, o novo regime fiscal foi motivado pelo desequilíbrio nas contas públicas do Brasil proveniente da redução na arrecadação de impostos, aliado à contínua elevação nas despesas públicas.

O objetivo precípua do regime fiscal vigente é o controle das despesas públicas através da definição de uma regra geral que defina limites para o crescimento de despesas visando o equilíbrio sustentável das contas públicas (MATIAS-PEREIRA, 2017).

Vale destacar que o novo regime fiscal aplica-se apenas a União. Os Estados e municípios, possuem autonomia, resguardada na CF/88, para estabelecerem a sua organização político-administrativa e legislarem sobre matérias de sua competência, além de, administrarem suas finanças de forma autônoma, nos termos do ordenamento jurídico brasileiro.

Ademais, a Emenda Constitucional nº 95 de 2016 deixa expressa algumas variáveis que não integram a base de cálculo da limitação do gastos, dentre as quais destacam-se as transferências constitucionais destinadas aos Estados e municípios estabelecidas na Carta Magna de 1988.

Entretanto, o limite também foi aplicado em áreas de competência comum à atuação da União, Estados e municípios, a exemplo da educação e da saúde. O novo regime fiscal adota a desafetação tributária, na qual não há vinculações sobre receitas de impostos e transferências constitucionais para aplicação de recursos. Essas modificações desencadearam um modelo menos cooperativo, o que demanda uma sobrecarga aos municípios que geralmente possuem uma limitada capacidade tributária (BASSI, 2018).

No caso da educação, o texto constitucional determina que a União deve aplicar, anualmente, nunca menos de 18% da receita arrecadada. Já os Estados, o Distrito Federal e os municípios devem aplicar, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Por outro lado, a EC n.º 95/2016 apresenta uma lógica reversa, tendo em vista que se a CF/88 apresenta um investimento mínimo no âmbito da educação, o novo regime fiscal impõe um limite que será aplicado em todas as áreas da atuação governamental.

Rossi e Dweck (2016) alertam que o regime fiscal vigente pressupõe um gasto público federal estabilizado enquanto que a população e a renda aumentam, o que provoca a diminuição do gasto público per capita e em relação ao PIB. Além disso, à medida que alguns gastos se elevarão, como o gasto com previdência por exemplo, outros serão reprimidos pressionados pelo teto, o que pode gerar uma reconfiguração do estado brasileiro.

Sob o prisma dos entes municipais, apesar das transferências constitucionais não serem atingidas pela limitação do teto de gastos, há de se considerar que existem competências comuns, nas quais o ônus é aquinhado. Bassi (2018) sugere que com contenção de recursos por parte do governo central, os governos locais deveriam compensar as perdas, no sentido de não comprometer a qualidade dos serviços prestados à sociedade, cenário este difícil de ser alcançado diante das capacidades tributárias da maioria dos municípios brasileiros.

Portanto, ainda que os municípios estejam fora da alçada do novo regime fiscal, não se pode considerar que permanecem indenizados a sistemática inaugurada. Essa realidade traz à reflexão o modelo de federalismo adotado no país. Nesse sentido, torna-se inevitável ponderar sobre a função social do Estado, cujos usuários geralmente são contemplados pelos governos locais, os quais poderão sofrer o impacto da almejada estabilização fiscal.

3 METODOLOGIA

3.1 CLASSIFICAÇÃO METODOLÓGICA DA PESQUISA

O método revela os procedimentos adotados com a finalidade de alcançar o conhecimento científico. A presente pesquisa, em termos metodológicos, pode ser classificada conforme as seguintes tipologias: quanto à natureza, quanto aos objetivos, quanto aos procedimentos e quanto à abordagem do problema.

Quanto à natureza, classifica-se como pesquisa aplicada, pois se propõe a gerar conhecimentos práticos para resolução de problemas específicos dos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB (PRODANOV; FREITAS, 2013). Nesse sentido, a problemática específica do estudo em tela é a administração fiscal dos municípios rurais da Paraíba e a pesquisa objetiva analisar e alvitrar de forma empírica no contexto desses municípios que possuem atributos rurais.

Quanto aos objetivos, a presente pesquisa se caracteriza como descritiva, tendo em vista que possui o objetivo de descrever e verificar o impacto da população rural sobre a arrecadação e o recebimento de transferências fiscais dos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB (TRIVIÑOS, 1987).

Quanto aos procedimentos, a pesquisa é considerada bibliográfica, histórica e *ex-post fact*. O perfil bibliográfico refere-se ao fato de ser elaborada com base em material já publicado, pois foram consultadas diversas publicações, incluindo livros, artigos científicos, tese, dissertação com o intuito de elaborar uma fundamentação teórica ao trabalho, bem como a identificar o estágio atual do conhecimento referente à temática da administração fiscal dos governos municipais no contexto do federalismo fiscal brasileiro (GIL, 2017). Sob o método histórico, Marconi e Lakatos (2017) afirmam que este consiste em investigar no passado acontecimentos, processos e instituições para constatar a sua influência na sociedade atual a partir das alterações ocorridas ao longo do tempo, e assim, compreender melhor o fenômeno na atualidade. Por isso, foi elaborada uma construção sob a perspectiva histórico-constitucional do federalismo fiscal brasileiro afim de buscar subsídios para compreensão do estágio atual deste fenômeno. Já a dimensão *ex-post fact* ocorre pela utilização de dados elaborados no passado, sendo 2010 a 2018 os anos escolhidos para pesquisa (GIL, 2017).

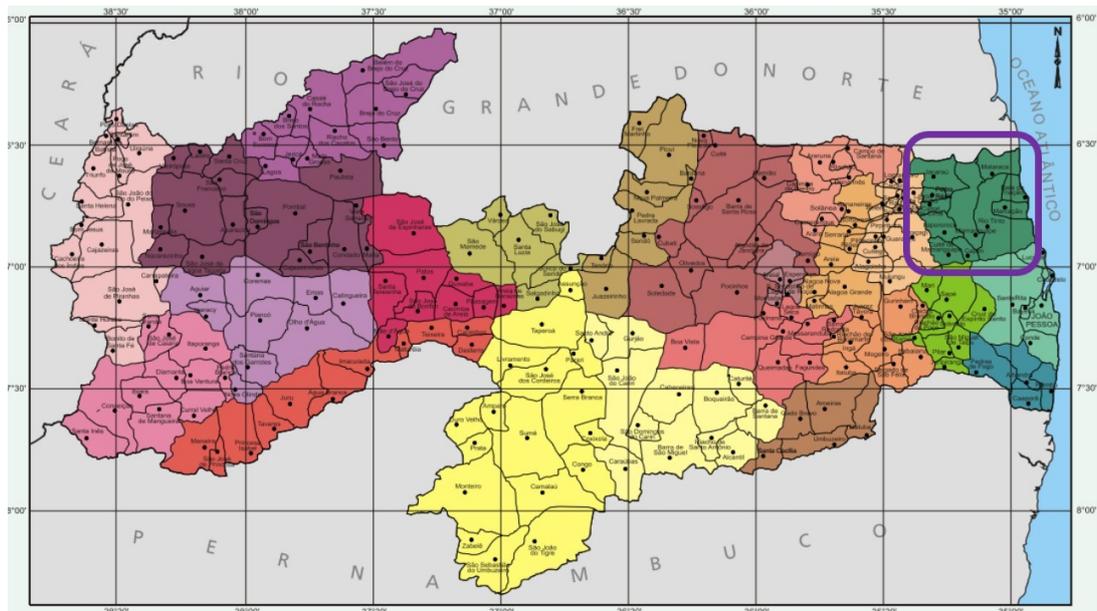
Quanto à abordagem da questão de pesquisa, trata-se de uma pesquisa quantitativa, tendo em vista que no estudo em tela há coleta e análise de informações estatísticas para desenvolvimento do conhecimento científico. Nesse estudo foram utilizados dados quantitativos

sobre a arrecadação tributária, as transferências fiscais e a população rural dos municípios avaliados (CRESWELL, 2007).

3.2 UNIVERSO DA PESQUISA

No que tange ao universo da pesquisa, optou-se pela escolha dos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape, os quais são municípios com características rurais que pertencem a microrregião do litoral norte do estado brasileiro da Paraíba. A microrregião do litoral norte localiza-se na mesorregião da mata paraibana no extremo leste do estado, conforme destacado na Figura 1.

Figura 1 - Localização Microrregião do Litoral Norte

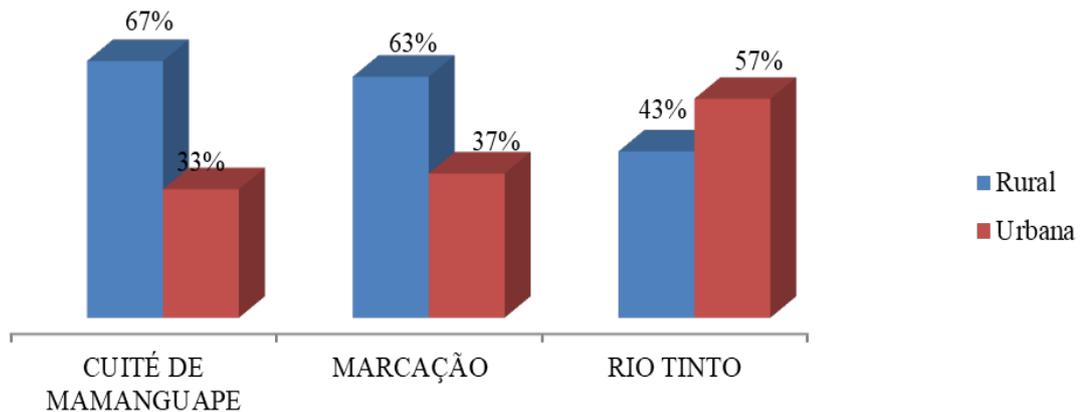


Fonte: IDEME (2018).

Os municípios analisados encontram-se geograficamente próximos da capital do estado da Paraíba, inclusive o município de Rio Tinto integra a região metropolitana de João Pessoa. Apesar disso, são municípios com consideráveis características de ruralidade, conforme aponta o último censo demográfico, realizado no ano de 2010. Os municípios de Cuité de Mamanguape, Marcação e Rio Tinto, registraram respectivamente uma população total de 6.202, 7.609 e 22.976 habitantes. Sendo que, Cuité de Mamanguape e Marcação possuem uma maior frequência percentual de habitantes da zona rural de 67% e 63%, visto que, a frequência percentual de habitantes da zona é de 33% e 37%, na devida ordem, portanto, os mu-

nicípios de Cuité de Mamanguape e Marcação são predominantemente considerados municípios rurais. Enquanto que, o município de Rio Tinto apresenta um percentual de 57% de habitantes na zona urbana e 43% domiciliados na zona rural, como podemos observar na Figura 2.

Figura 2 - Percentual por Zonas Urbana e Rural dos Municípios



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE (2019).

Inicialmente foi escolhido o município de Rio Tinto pela peculiaridade de integrar a região metropolitana da capital paraibana e ao mesmo tempo possuir um percentual relevante de população rural. Em seguida, foram escolhidos Marcação e Cuité de Mamanguape, por integrarem a mesma região metropolitana, estando próximos geograficamente e serem predominantemente rurais, para que a partir desse quantitativo de três municípios fosse possível analisar o impacto da população rural na arrecadação e no recebimento de transferências fiscais de forma não isolada com o intuito de auxiliar na compreensão do comportamento tributário dos municípios rurais.

Dessa maneira, os municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape foram escolhidos com o intento de analisar a administração fiscal em municípios de características rurais, considerando que o modelo de distribuição de competências tributárias vigente no Brasil atribui aos entes municipais tributos que possuem fatos geradores como prestação de serviços e propriedades urbanas, os quais não têm grande relevância em áreas rurais.

3.3 LAPSO TEMPORAL PESQUISADO

Quanto ao lapso temporal, os dados obtidos para a receita tributária, as transferências correntes e as transferências de capital dos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de

Mamanguape - PB refere-se ao período de 2010 a 2018, o que permite compor uma série histórica das variáveis analisadas. O limite inferior de 2010 foi selecionado por ser o ano do último censo demográfico, do qual foi extraído o quantitativo da população rural. O ano de 2016 precisou ser excluído da análise, pois não possuía as informações atinentes as receitas públicas disponibilizadas no banco de dados selecionado.

3.4 COLETA DE DADOS

Para a coleta de dados foram utilizados dados secundários, aqueles que se encontram à disposição do pesquisador e representam contribuições já publicadas em relatórios, boletins, livros, revistas e outros.

A coleta de dados ocorreu no mês de maio de 2019 e foram utilizados dados cedidos pelo TCE-PB através de arquivos que são enviados pelas prefeituras e analisados pelo tribunal. Também foram colados dados do IBGE.

No que tange ao TCE-PB, foram coletados os dados referentes às receitas públicas no âmbito da Prefeitura Municipal no que concerne a arrecadação tributária e as transferências intergovernamentais, resultante do somatório das transferências correntes e das transferências de capital, dos 3 (três) municípios pesquisados. Quanto ao IBGE, foram coletados os dados do censo 2010 quanto a população residente total e urbana total para configuração da população rural dos municípios estudados.

Os dados financeiros foram coletados através do portal SAGRES online (SAGRES, 2019). O portal SAGRES (Sistema de Acompanhamento e Gestão dos Recursos da Sociedade) é um mecanismo elaborado pelo TCE-PB para a divulgação das informações sobre as finanças públicas dos municípios paraibanos.

3.5 SELEÇÃO DAS VARIÁVEIS

No desenvolvimento deste estudo, foram selecionadas as variáveis associadas às receitas públicas no âmbito do federalismo fiscal, conforme a abordagem no referencial da pesquisa. Partindo da classificação das receitas públicas vigente, foram escolhidas as variáveis receita tributária, transferências correntes e transferências de capital, sendo essas duas últimas as que integram a dimensão das transferências intergovernamentais. Nesse sentido, as variáveis em tela relacionadas a população rural indicam o percurso de resolução ao problema de pesquisa.

3.5.1 Receita Tributária

A Receita Tributária resulta da cobrança de tributos realizada pelos entes estatais aos seus respectivos contribuintes. A Lei nº 4.320/64 conceitua o tributo como a receita derivada instituída pelas entidades de direito público, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições, destinadas ao custeio das atividades exercidas por essas entidades. Entende-se como receita derivada aquela oriunda do poder impositivo do Estado sobre um patrimônio alheio à administração pública.

A Receita Tributária representa uma importante dimensão no estudo dos componentes das receitas públicas, sendo uma variável que aparece com frequência em análises das finanças governamentais (LIMA; DINIZ, 2016).

3.5.2 Transferências Intergovernamentais

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2018), as Transferências Intergovernamentais compreendem a entrega de recursos, correntes ou de capital, de um ente transferidor a um ente beneficiário ou receptor. As transferências intergovernamentais representam um dos mais importantes objetos de análise no estudo do federalismo fiscal (DANTAS JÚNIOR, 2018).

Conforme a disponibilidade de dados permitida pela classificação das receitas públicas em vigência, as Transferências Intergovernamentais, para fins de desenvolvimento desta pesquisa, foram divididas em Transferências Correntes e Transferências de Capital.

3.5.2.1 Transferências Correntes

As Transferências Correntes são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado com o objetivo de atender despesas de manutenção ou funcionamento relacionadas a uma finalidade pública específica, mas que não correspondam a uma contraprestação direta em bens e serviços a quem efetuou a transferência (MCASP, 2018).

3.5.2.2 Transferências de Capital

As Transferências de Capital são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado com o intuito de atender despesas em investimentos ou inversões

financeiras, a fim de satisfazer finalidade pública específica; sem corresponder, entretanto, a contraprestação direta ao ente transferidor (MCASP, 2018).

3.5.3 População rural

A população rural deriva dos dados populacionais apresentados no Censo Demográfico realizado pelo IBGE. Esta variável foi construída pela diferença entre a população residente total e a população urbana total. Para estabelecer os valores dessa variável ao longo dos anos foram utilizadas as estimativas de populacionais elaboradas anualmente pelo IBGE. Aplicou-se aos valores da população total estimada o percentual de população rural aferido no ano de 2010, ano do último Censo Demográfico.

As categorias rural e urbano são tradicionalmente estabelecidas como modos de qualificar as sociedades e o espaço. No Brasil, os municípios estão incumbidos de definir os limites da zona urbana e, por exclusão, da zona rural (IBGE, 2017).

Conforme o Estatuto da Cidade, estabelecido pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, o qual será aprovado por lei municipal. Ele deve conter a delimitação das áreas urbanas. Por outro lado, o CTN quando trata do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural define que este imposto possui como fato gerador a propriedade localizada fora da zona urbana do município, dessa forma, adotando o entendimento de que o espaço rural é aquele externo ao espaço urbano.

Atualmente, a caracterização dos espaços rurais e urbanos encontra-se em discussão para que também sejam consideradas as dimensões da densidade demográfica, a localização em relação aos principais centros urbanos e o tamanho da população na construção desta classificação. No modelo proposto, os municípios se classificariam em cinco tipos distintos, o urbano, o intermediário adjacente, o intermediário remoto, o rural adjacente e o rural remoto, porém sem a substituição da metodologia atual, permanecendo a delimitação legal de urbano e rural (IBGE, 2017).

Na literatura clássica das finanças públicas há diversos registros da relação de variáveis econômicas com fatores populacionais presentes na análise dos componentes das receitas públicas (GROVES; VALENTE, 2003; BERNE; SCHRAMM, 1986; BERNE, 1992). Para Lima e Diniz (2016) uma das variáveis que compõem a base econômica governamental é a tendência da população. Os autores afirmam ainda que alguns indicadores da receita arrecada-

dada podem ser utilizados para revelar a carga tributária ou o esforço tributário dos contribuintes de uma área geográfica, relacionando-a com a população ou com a renda.

Nessa perspectiva, a possível relação da variável população rural com as variáveis receita tributária e transferências intergovernamentais apontam para a resolução do problema de pesquisa.

3.6 ANÁLISE DE DADOS

Com o intuito de realizar a análise descritiva das receitas tributárias e das transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB foi realizada a análise estatística com apresentação de conjunto de gráficos e histogramas. Em seguida, com intuito de analisar o comportamento de cada variável estudada foram utilizadas as medidas numéricas média, desvio padrão, mínimo e máximo (ANDERSON et al., 2019).

Na análise descritiva das variáveis, os valores referentes a receita tributária, transferências correntes e transferências de capital foram divididos por milhão, devido à natureza das variáveis e para melhor visualização nos gráficos e tabelas.

Para identificar de que forma o recebimento das transferências intergovernamentais influencia a arrecadação de receitas tributárias próprias foi utilizado inicialmente o método estatístico de correlação com objetivo de verificar a força de uma variável sobre a outra. Em seguida, construiu-se um modelo de regressão estatística para analisar a relação entre as duas variáveis citadas (GUJARATI; PORTER, 2011; SARTORIS, 2013).

A variável receita tributária foi selecionada como variável dependente e a variável transferências correntes como a variável independente, para cada município estudado. A variável transferências de capitais não foi considerada tendo em vista a atemporalidade de sua natureza para todos os municípios estudados.

Com o intento de examinar as possíveis relações entre a população rural, as receitas tributárias e as transferências fiscais foi construída uma matriz de correlações englobando juntamente as variáveis receita tributária, transferências correntes e população rural dos três municípios analisados.

Por fim, com o propósito de analisar o impacto da população rural sobre a receita tributária e o recebimento de transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB utilizou-se a análise multivariada regressão múltipla. Essa técnica permite analisar a relação entre uma única variável dependente e duas ou mais variáveis independentes (CUNHA; COELHO, 2007; HAIR JR. et al., 2009).

Os dados foram organizados e inicialmente analisados estatisticamente através do software Excel®. Para observação da relação entre as variáveis, os dados foram trabalhados com auxílio do software estatístico IBM SPSS Statistics®, que disponibiliza diversos recursos para o gerenciamento de dados, a seleção e execução de análises e o compartilhamento de resultados. Através do mesmo foram elaboradas tabelas e gráficos para melhor compreensão dos resultados obtidos.

4 DIAGNÓSTICO DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS

4.1 MUNICÍPIO DE RIO TINTO

4.1.1 Contexto Histórico-Geográfico

Os primeiros habitantes da região, chamada pelos antigos moradores de Vila da Preguiça, foram os índios Potiguaras. Porém seu desenvolvimento histórico relaciona-se à implantação da Companhia de Tecidos Rio Tinto no início do século XX. Idealizada por Frederico João Lundgren, pernambucano, filho de Herman Lundgren, de origem sueca. Esta família empreendeu diversas fábricas no ramo têxtil e a inauguração dessa unidade em Rio Tinto efetivou um assentamento populacional relacionado a operacionalização desta atividade (IBGE, 2019).

Rio Tinto foi povoada primeiramente pelas famílias dos trabalhadores alemães assim como pelas famílias dos trabalhadores originários do próprio estado empregados na Companhia de Tecidos Rio Tinto. As famílias alemãs chegaram a constituir a única colônia germânica de fato acima do Centro-Sul do Brasil no Século XX (RIO TINTO, 2019).

Em sua formação administrativa, o distrito de Rio Tinto figura no município de Mamanguape em 1937. Elevado à categoria de município com a denominação de Rio Tinto, pela Lei Estadual nº 1.622, de 06 de dezembro de 1956, desmembrado de Mamanguape.

Atualmente, os prédios históricos com características arquitetônicas da Europa Medieval permanecem ativos na cidade, como a Igreja Matriz, e ainda abrigam algumas repartições, a exemplo de uma das sedes do Centro de Ciências Aplicadas e Educação da Universidade Federal da Paraíba.

Constitui-se na segunda maior população da microrregião do Litoral Norte, conforme o último censo demográfico realizado pelo IBGE, fato que pode ser justificado pela implantação de um Campus Universitário no município de Rio Tinto, fruto do processo de interiorização das universidades que marcaram o Brasil nas últimas décadas. Apesar disso, Rio Tinto ainda possui marcantes características de ruralidade.

O Quadro 3 exibe a seguir um panorama dos principais aspectos demográficos e econômicos do município de Rio Tinto – PB.

Quadro 4 - Aspectos Demográficos e Econômicos de Rio Tinto - PB

Aspecto	Ano Referência	Detalhamento
População estimada	2018	24.088 pessoas
População no último censo	2010	22.976 pessoas
Densidade demográfica	2010	49,42 hab/km ²
PIB per capita	2016	10.778,90 R\$
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	2010	0,585

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (2019).

4.1.2 Organização Administrativa e Fiscal

A Lei Municipal nº 422, de 11 de setembro de 1981 configura-se na Lei Orgânica do Município de Rio Tinto, que disciplina o funcionamento de toda estrutura organizacional do município.

Atualmente, o governo municipal é exercido pelo prefeito com auxílio das secretarias e os órgãos a elas vinculados. Conforme o Portal Oficial do Governo do Município de Rio Tinto (2019), o poder executivo encontra-se com a seguinte estrutura organizacional: Secretaria de Administração, Finanças e Planejamento; Chefia de Gabinete; Coordenação de Comunicação; Secretaria de Educação; Procuradoria Geral do Município; Secretaria do Trabalho e Ação Social; Secretaria de Assuntos Indígenas; Secretaria de Saúde; Secretaria de Agricultura; Secretaria de Infraestrutura; e Secretaria da Diversidade Humana e Mulher.

A competência fiscal do município pertence a Secretaria de Finanças a qual possui as atribuições referentes a: fiscalização e a arrecadação de tributos municipais, como o IPTU, o ISS, a Taxa de Fiscalização de Estabelecimento (TFE), contribuições de melhorias entre outros; contabilização das contas do Município; a arrecadação, a guarda e a aplicação de recursos financeiros; o controle interno da Administração Direta e Indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas. (RIO TINTO, 2019). Nesse aspecto, convém ressaltar que o Município de Rio Tinto possui convênio para fiscalizar e cobrar o ITR com a Secretaria da Receita Federal do Brasil vigente desde 09 de fevereiro de 2009 (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2019).

De acordo com artigo 110 da Lei Orgânica do Município de Rio Tinto, a administração tributária é atividade vinculada, essencial ao Município e deverá estar dotada de recursos humanos e materiais necessários ao fiel exercício de seus atribuições, principalmente no que se refere a: cadastramento dos contribuintes e das atividades econômicas; lançamento de tri-

butos; fiscalização do cumprimento das obrigações tributárias; inscrição dos inadimplentes em dívida ativa e respectiva cobrança amigável ou encaminhamento para cobrança judicial.

Convém destacar que o município de Rio Tinto possui Código Tributário Municipal disposto através da Lei Municipal nº 784, de 30 de dezembro de 2002, a qual estabelece o Sistema Tributário do Município de Rio Tinto e Normas Complementares de Direito Tributário a ele relativas e disciplina a atividade tributária do Fisco Municipal.

Segundo o Portal da Transparência do Município de Rio Tinto (2019) configura o quadro funcional da Secretaria de Administração, Finanças e Planejamento 56 servidores estatutários em dezembro de 2018. Dentre esses servidores observa-se: 03 Procuradores Jurídicos Municipais; 05 Fiscais de Tributos; 01 Técnico em Contabilidade e 08 Agentes Administrativos. Além disso, há 08 servidores contratados por excepcional interesse público.

4.1.3 O Centro de Ciências Aplicadas e Educação da Universidade Federal da Paraíba

Como parte do projeto de interiorização das universidades federais, no ano de 2006 foi criado o CCAE, Campus IV da UFPB, localizado na região da Mata Paraibana, microrregião do Litoral Norte. Atua em prol das necessidades da vida educacional, cultural, social e econômica dos 396.338 habitantes do Vale do Mamanguape, da microrregião de Sapé e dos 22 municípios vizinhos. A distância média desses municípios para o Campus IV é de aproximadamente 20 km, e para a cidade de João Pessoa, capital do Estado da Paraíba, a distância é de 50 km (CCAIE, 2019).

O CCAE subdivide-se em duas unidades administrativas, localizadas nos municípios de Rio Tinto e Mamanguape, e oferece treze cursos de graduação, assim como, três programas de pós-graduação.

Os cursos de graduação ofertados pelo CCAE são os seguintes: Bacharelado em Administração; Bacharelado em Sistemas de Informação; Bacharelado em Ecologia; Bacharelado em Design; Licenciatura em Ciência da Computação; Licenciatura em Matemática; Bacharelado em Antropologia; Bacharelado em Ciências Contábeis; Bacharelado em Secretariado Executivo Bilíngue; Bacharelado em Hotelaria; Licenciatura em Pedagogia; Licenciatura em Letras; além de Letras – Inglês; Letras – Espanhol; sendo estes dois últimos oferecidos na modalidade de Ensino à Distância. No âmbito da pós-graduação, três cursos de mestrado são ofertados pelo CCAE: Ecologia e Monitoramento Ambiental; Antropologia; e Profletras.

Ademais, o CCAE possui Biblioteca Setorial subdividida nas unidades de Rio Tinto e Mamanguape, bem como, nove laboratórios integram sua estrutura organizacional, são eles:

Laboratório de Cartografia e Geoprocessamento; Laboratório de Ecologia Animal; Laboratório de Ecologia Costeira e Oceânica; Laboratório de Ecologia Vegetal; Laboratório de Química Ambiental; Laboratórios de Informática, subdivididos em duas unidades; Laboratório de Design; e Laboratório de Secretariado.

Assim, o CCAE vem se consolidando ao desenvolver de forma indissociável o ensino, a pesquisa e a extensão, e portanto, se constitui como um importante ator para o desenvolvimento local na região onde está instalado (CCAЕ, 2019).

4.2 MUNICÍPIO DE MARCAÇÃO

4.2.1 Contexto Histórico-Geográfico

O município de Marcação originou-se nas terras potiguaras onde atualmente está situada. Segundo o Alvará de El Rey de Portugal, datado do ano de 1700, essas terras foram outorgadas em favor dos potiguaras da Paraíba. A visita de D. Pedro II, em 24 de dezembro de 1859, ao Município de Mamanguape, na Paraíba, efetivou a referida doação, ao receber uma comitiva de índios potiguaras, originários das Sesmarias de São Miguel de Baía da Traição e Monte Mor, originando o nome Demarcação, referente a divisão destas terras indígenas, e mais tarde para Marcação.

Marcação foi um dos primeiros núcleos civilizados do território paraibano. Os primórdios de sua história datam do século XVII. Desenvolve-se historicamente a partir da instalação da fábrica de tecidos da família Lundgren, assim como o Município de Rio Tinto.

Nos primórdios de sua formação administrativa, Marcação foi um distrito subordinado ao Município de Rio Tinto. Criado pela Lei Estadual n° 3.307, de 30 de abril de 1965. Elevado à categoria de município com a denominação de Marcação, pela Lei Estadual nº 5.913, de 29 de abril de 1994, desmembrado de Rio Tinto. Em divisão territorial datada no ano de 1999, o município é constituído de 2 distritos: Marcação e Camurupim.

O município de Marcação possui, além do distrito sede, o distrito de Camurupim e 15 aldeias indígenas do povo Potiguara, distribuídas por todo o seu território. As aldeias são as seguintes: Brejinho, Camurupim, Tramataia, Jacaré de Cezar, Jacaré de São Domingos, Estiva Velha, Grupiúna, Caieira, Lagoa Grande, Ybykuara, Val, Carneira, Os Cândido, Coqueirinho e Três Rios (MARCAÇÃO, 2019).

O Quadro 4 exibe a seguir um panorama dos principais aspectos demográficos e econômicos do município de Marcação – PB.

Quadro 5 - Aspectos Demográficos e Econômicos de Marcação - PB

Aspecto	Ano Referência	Detalhamento
População estimada	2018	8.460 pessoas
População no último censo	2010	7.609 pessoas
Densidade demográfica	2010	61,91 hab/km ²
PIB per capita	2016	8.925,51 R\$
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	2010	0,529

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (2019).

4.2.2 Organização Administrativa e Fiscal

Em junho do ano de 1999 foi promulgada a Lei Orgânica do Município de Marcação a qual organiza e rege as premissas organizacionais vigentes no referido município. Tal organização fundamenta-se na cidadania, na igualdade da pessoa humana, nos valores sociais e da livre iniciativa, no pluralismo político, na moralidade administrativa e na responsabilidade pública.

Exerce a administração municipal a Câmara do Vereadores, nas funções legislativas e de fiscalização, e o Prefeito no âmbito do Poder Executivo, auxiliado pelos seus secretários. No presente, a estrutura governamental encontra-se assim distribuída: Secretaria de Assistência Social; Secretaria de Administração; Secretaria de Agricultura e Pesca; Secretaria de Educação; Secretaria de Esporte e Cultura; Secretaria da Comunicação, Turismo e Eventos; Secretaria de Infraestrutura; e Secretaria de Saúde e Saneamento.

Conforme o artigo 110 da Lei Orgânica do Município de Marcação, a administração tributária é atividade vinculada, essencial ao Município e deverá estar dotada de recursos humanos e materiais necessários ao fiel exercício de suas atribuições, principalmente no que se refere a: cadastramento dos contribuintes e das atividades econômicas; lançamento de tributos; fiscalização do cumprimento das obrigações tributárias; inscrição dos inadimplentes em dívida ativa e respectiva cobrança amigável ou encaminhamento para cobrança judicial.

O Portal Oficial do Governo do Município de Marcação (2019) elenca as atribuições da Secretaria de Administração, quais sejam: representar e prestar assistência ao Prefeito Municipal nas funções político-administrativas; superintender a Administração Municipal; baixar atos normativos, disciplinando os serviços da Administração Geral da Prefeitura Municipal; manter relações públicas e de contato com o público e demais poderes; prestar atendimento burocrático ao Gabinete do Prefeito; preparar, encaminhar e acompanhar as mensagens do Poder Executivo ao Poder Legislativo, quando solicitado; exercer as atividades ligadas a Ad-

ministração Geral da Prefeitura Municipal, e especialmente no tocando ao patrimônio, alienações, concessões, permissões e autorizações; pessoal e recursos humanos; licitações, compras, material e almoxarifado; manutenção de móveis, máquinas, equipamentos e veículos; processamento de Dados; protocolo, expediente e arquivo; telefonia e xerox; manutenção e vigilância; preparar minutas de atos oficiais; registrar e fazer publicar atos oficiais; acompanhar e colaborar na elaboração do orçamento programa e do orçamento plurianual de investimento; exercer a coordenação dos sistemas de departamento na esfera das suas atribuições; e tarefas necessárias para o desempenho de suas atribuições.

Desta forma, percebe-se que o portal municipal de Marcação não destaca de forma expressa atividades relativas à fiscalização e a arrecadação de tributos municipais, diferentemente da conjuntura do município de Rio Tinto, descrita anteriormente. Ademais, o Município de Marcação não integra o rol dos municípios paraibanos que convênio com a Secretaria da Receita Federal do Brasil para fiscalizar e cobrar o ITR (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2019).

Apesar disso, o município de Marcação possui Código Tributário Municipal disposto através da Lei Municipal nº 096, de 28 de dezembro de 2002, a qual estabelece o Sistema Tributário do Município de Marcação e Normas Complementares de Direito Tributário a ele relativas e disciplina a atividade tributária do Fisco Municipal.

Constata-se no quadro funcional exibido pelo Portal da Transparência do Município de Marcação (2019) 1 servidor vinculado à Secretaria de Finanças, Fiscal de Tributos, o qual integra o Regime Jurídico de Trabalho Estatutário, admitido em agosto de 2017, relacionado ao Edital de Concurso Público da Prefeitura de Marcação nº 01, de 26 de janeiro de 2016. Outros 2 servidores estatutários estão vinculados à Secretaria de Administração, sendo 01 Consultor Jurídico e 01 Auxiliar de Administração, admitidos nos anos de 2013 e 2011, respectivamente.

4.3 MUNICÍPIO DE CUITÉ DE MAMANGUAPE

4.3.1 Contexto Histórico-Geográfico

Cuité de Mamanguape originou-se com a criação de três fazendas chamadas de Faço Sempre, que pertencia a uma senhora apelidada de Chica Gorda, a dona do engenho que deu início ao povoado denominado de Cuité de Chica Gorda, por volta dos anos 1773 a 1833. Além disso, surgiram as outras duas fazendas nas quais construíram-se mais dois engenhos: o

segundo de propriedade de Manoel Marcelo e o terceiro de Elias Pereira e Capitão José Jerônimo.

Cuité de Mamanguape tem em suas principais famílias fundadoras, os Corrêa, Bêco e Gerônimos. A família Corrêa era descendente de fugitivos de Fernando de Noronha, a qual teve acesso através do porto de Mamanguape. As atividades existentes da época eram basicamente a cana-de-açúcar, o milho, a mandioca e o feijão. (CUITÉ DE MAMANGUAPE, 2019).

Sua formação administrativa iniciou-se como Distrito criado Lei Estadual nº 1.942, de 01 de janeiro de 1959, subordinado ao município de Mamanguape. Elevado à categoria de município com a denominação com a denominação de Cuité de Mamanguape, pela Lei Estadual nº 5.890, de 29 de abril de 1994, alterado pela Lei Estadual nº 6.424, de 27 de dezembro de 1996, desmembrado de Mamanguape (IBGE, 2019).

O Quadro 5 apresenta um cenário dos principais aspectos demográficos e econômicos do município de Cuité de Mamanguape – PB a seguir.

Quadro 6 - Aspectos Demográficos e Econômicos de Cuité de Mamanguape - PB

Aspecto	Ano Referência	Detalhamento
População estimada	2018	6.349 pessoas
População no último censo	2010	6.202 pessoas
Densidade demográfica	2010	57,19 hab/km ²
PIB per capita	2016	8.276,28 R\$
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	2010	0,524

Fonte: Elaboração própria a partir do IBGE (2019).

4.3.2 Organização Administrativa e Fiscal

O município de Cuité de Mamanguape organiza-se e rege-se pela sua Lei Orgânica Municipal, datada de 06 de outubro de 1997.

Nesses termos, o governo municipal distribui sua execução, atualmente, entre as seguintes secretarias: Secretaria de Finanças; Tesouraria; Secretaria de Educação; Secretaria de Administração; Secretaria de Infraestrutura; Secretaria de Agricultura; Secretaria de Ação Social; Secretaria de Meio Ambiente; Secretaria de Saúde; Gabinete do Prefeito; e Secretaria de Esporte.

Segundo o Portal Oficial do Governo do Município de Cuité de Mamanguape (2019) elenca as atribuições da Secretaria de Finanças, dentre eles: administrar, fiscalizar e arrecadar

tributos e contribuições municipais; fiscalizar e cobrar o ITR, nos termos do convênio celebrado com a Secretaria da RFB; administrar as dívidas públicas internas e externas do Município; realizar estudos e pesquisas para acompanhamento da conjuntura econômica e fixação de preços públicos; celebrar contratos, convênios e congêneres com a finalidade de efetivar os objetivos da Pasta; contabilizar as contas do Município; arrecadar, guardar e aplicar os recursos públicos; formular, propor e avaliar políticas públicas para o desenvolvimento econômico do Município; planejar, executar e avaliar programas de capacitação e desenvolvimento de pessoas, programas de educação fiscal, estudos e gestão do conhecimento na área de administração tributária e de finanças públicas.

Vale realçar que, apesar das atribuições descritas acima, segundo dados publicados no sítio eletrônico da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda (2019), o Município de Cuité de Mamanguape não possui convênio para fiscalizar e cobrar o ITR.

Além disso, o município de Cuité de Mamanguape possui Código Tributário Municipal determinado a partir da Lei Municipal nº 24, de 05 de dezembro de 1997, que estabelece o Sistema Tributário do Município de Cuité de Mamanguape e Normas Complementares de Direito Tributário a ele relativas e disciplina a atividade tributária do Fisco Municipal.

Conforme o Portal da Transparência do Município de Cuité de Mamanguape (2019) configura o quadro funcional da Secretaria de Finanças 08 servidores estatutários em maio de 2018, último período publicado. São esses cargos que integram o quadro de servidores estatutários: 03 Agentes Administrativos; 01 Telefonista; 01 Motorista e 03 Vigilantes.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados os resultados encontrados decorrentes do tratamento dos dados utilizados na pesquisa, a partir das variáveis selecionadas para estudo. Para a elaboração dos gráficos e tabelas, os valores pertinentes as variáveis receita tributária e transferências correntes e transferências de capital foram divididos por milhão, devido à natureza das variáveis e para melhor visualização das informações expressas nos gráficos e tabelas.

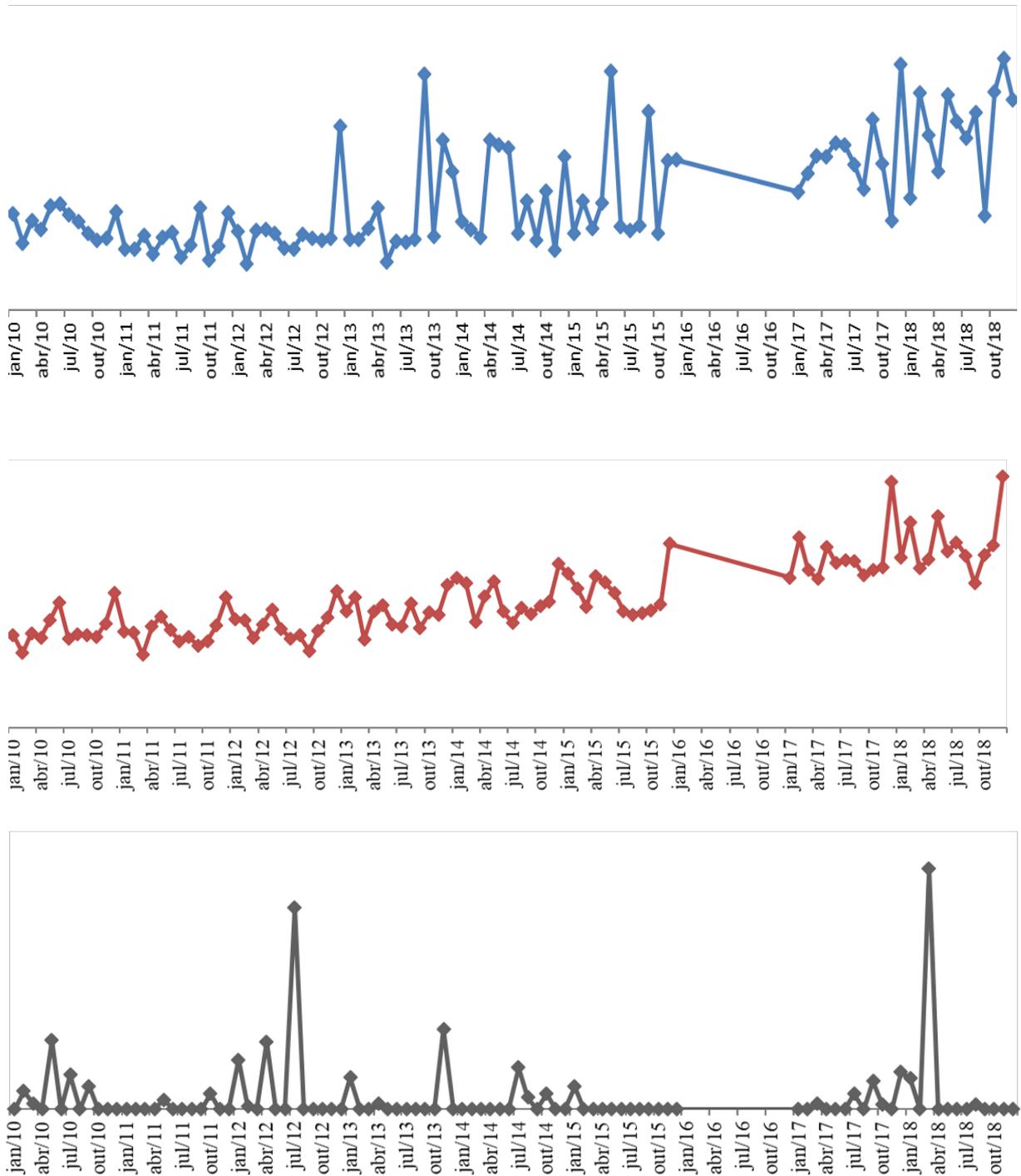
5.1 ANÁLISE DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS RECEITA TRIBUTÁRIA, TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL

A presente seção evidencia a análise descritiva das variáveis receita tributária, transferências correntes e transferências de capital, de acordo com cada município selecionado.

5.1.1 Município de Rio Tinto

A Figura 3 apresenta o conjunto de gráficos referentes às variáveis receita tributária, transferências correntes e transferências de capital.

Figura 3 - Conjunto de Gráficos do Município de Rio Tinto - 2010 a 2018



Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

Observa-se que com o passar dos anos, as variáveis apresentam picos expressivos e alguns períodos de oscilação para valores aproximados. A variável receita tributária indica pi-

cos expressivos nos anos de dezembro de 2012, setembro de 2013, maio e setembro de 2015, com 0,15075604, 0,19311029, 0,19617574, 0,16248986, nessa ordem. No que se refere as transferências correntes, os picos são aproximados devidos as altas quantias próximas ao longo dos anos, ressaltando dezembro dos anos de 2017 e 2018 com 5,50788513 e 5,61856581 foram as transferências mais altas registradas no período analisado.

A variável transferência de capital apresenta um comportamento diferenciado das demais, pois não apresenta valores frequentes mensalmente diferentes de zero.

As medidas descritivas expostas na Tabela 1, compostas por média, desvio padrão, mínimo e máximo dão uma noção de comportamento de cada variável estudada.

Tabela 1 - Medidas Descritivas - Município de Rio Tinto

	Medidas	2018	2017	2015	2014	2013	2012	2011	2010
RT	Médias	0,158427	0,122867	0,078521	0,080978	0,059513	0,060367	0,052827	0,07293
	Desvios	0,038484	0,032232	0,044156	0,034354	0,044902	0,02808	0,013443	0,011169
	Mínimos	0,0775	0,073377	0,062425	0,048959	0,039557	0,037768	0,040798	0,05483
	Máximos	0,206266	0,201607	0,196176	0,139403	0,19311	0,150756	0,083528	0,086827
TC	Medidas	2018	2017	2015	2014	2013	2012	2011	2010
	Médias	4,096249	3,803747	3,005802	2,872543	2,558831	2,284587	2,145921	2,214692
	Desvios	0,628628	0,602012	0,481559	0,418552	0,330583	0,350839	0,331116	0,37218
	Mínimos	3,220754	3,32038	2,515051	2,343672	1,970886	1,71441	1,627227	1,66826
Máximos	5,618566	5,507885	4,116519	3,659127	3,183391	3,060795	2,909486	3,01097	
TCP	Medidas	2018	2017	2015	2014	2013	2012	2011	2010
	Médias	0,149251	0,050023	0,012188	0,040909	0,063461	0,173666	0,01343	0,081635
	Desvios	0,446854	0,08271	0,042219	0,081192	0,155463	0,386743	0,032441	0,137565
	Mínimos	0	0	0	0	0	0	0	0
Máximos	1,556464	0,2421	0,14625	0,27	0,520066	1,308769	0,1	0,446802	

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

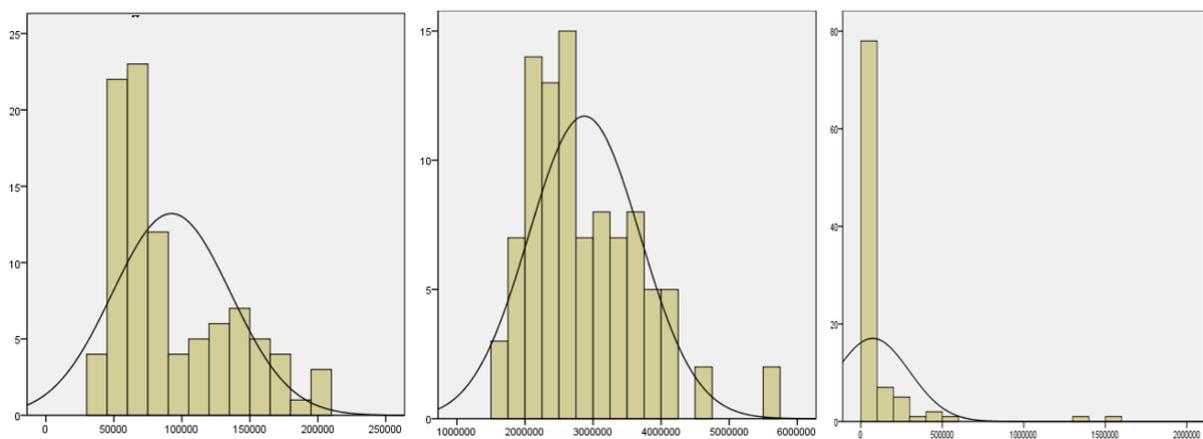
As médias aumentam com o passar dos anos, por exemplo, a média de RT (receita tributária) em 2010 foi de 0,07293, enquanto que, 2018 foi de 0,158427. Com relação aos desvios, nos anos de 2013 e 2015 foram próximos, sendo, 0,044902 e 0,044156, respectivamente.

As médias referentes à variável TC (transferências correntes) permaneceram aproximadas entre 2010 a 2014. Assim como os desvios, no período compreendido entre 2010 a 2013 foram bastante próximos.

Quanto a variável TCP (transferências de capitais) apresentam médias expressivas em 2012 e em 2018, assim como, os desvios foram maiores em 2010, 2013 e em 2018.

O histograma da variável receita tributária apresenta uma concentração dos dados em sua maioria a direita, indicando uma maior concentração dos dados do lado direito da cauda da normal. Com relação ao histograma da variável transferências correntes apresenta uma distribuição mais central dos dados, enquanto que, a variável transferências de capitais é assimétrico à direita,. A figura 4 exibe respectivamente os histogramas da receita tributária, transferências correntes e transferências de capitais.

Figura 4 - Histogramas do Município de Rio Tinto

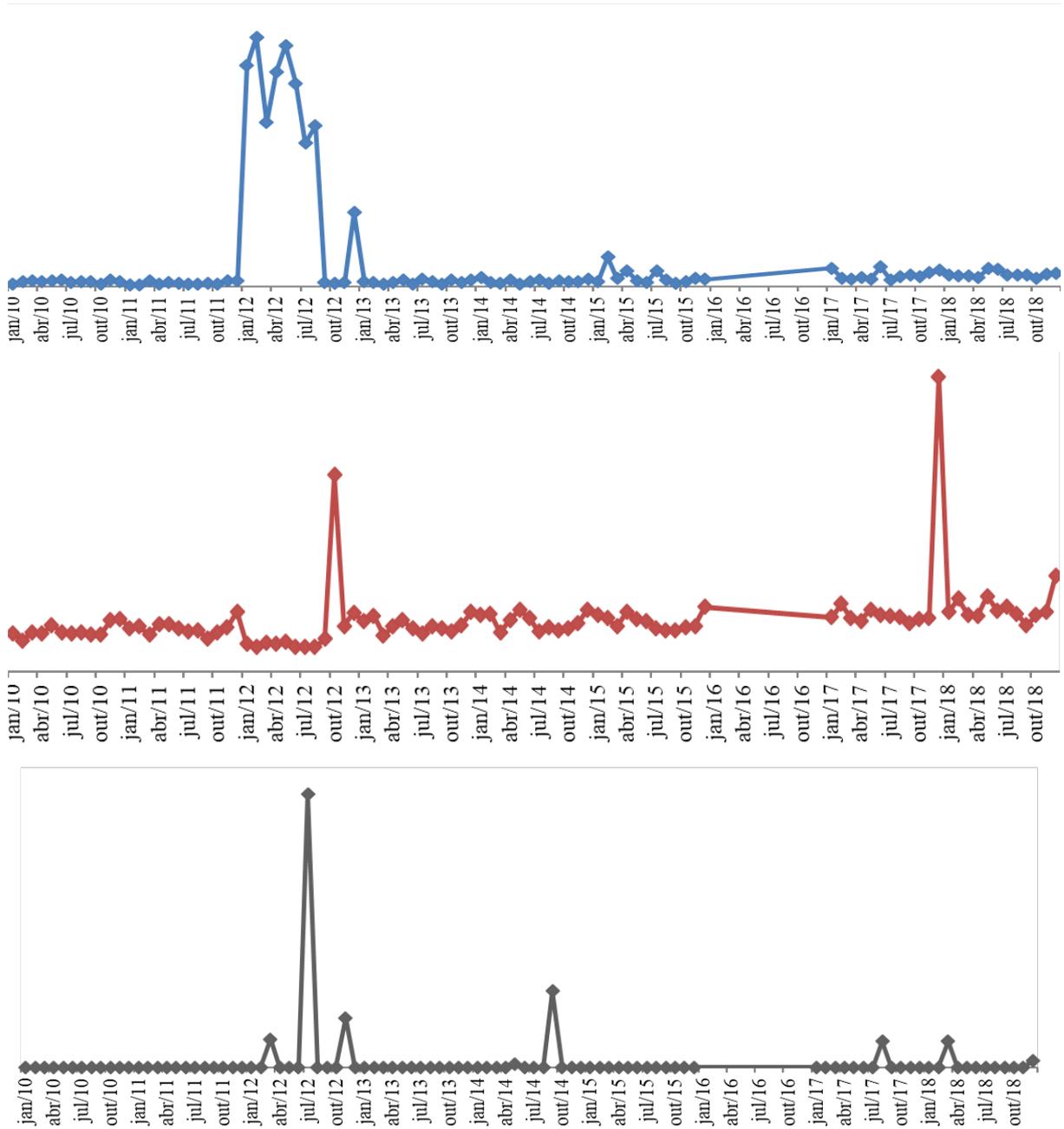


Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

5.1.2 Município de Marcação

No município de Marcação a variável receita tributária permanece estável ao longo dos anos, com exceção do ano 2012, no qual a mesma apresenta um comportamento atípico, com altos picos, durante o período analisado. Os picos mais expressivos com relação a variável receita tributária foram nos meses de janeiro, fevereiro, abril, maio e junho do ano de 2012. No que diz respeito a variável transferências de correntes, os picos outubro de 2012 e dezembro de 2017 foram expressivos. A variável transferências de capitais o pico registrado em julho de 2012 foi o mais alto com relação aos demais, como indica a Figura 5.

Figura 5 - Conjunto de Gráficos do Município de Marcação - 2010 a 2018



Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

A média mais alta da variável receita tributária de 0,29811 foi no ano de 2012, assim como o desvio de 0,202377. A variável transferências correntes indica média expressiva no ano de 2017 de 1, 885011, tal como, o desvio de 1,739251. Com relação a variável transferências de capitais os anos 2010, 2011, 2013 e 2015 não foi encontrado nenhuma informação

para a variável supracitada, indicando média e desvio relevantes no ano de 2012, 0,77953 e 0,209013, respectivamente, como apresenta a Tabela 2.

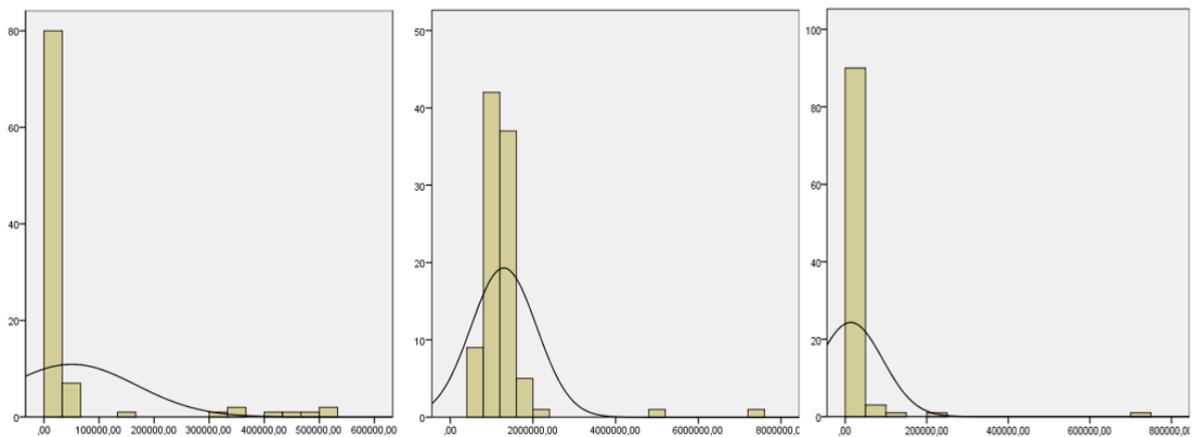
Tabela 2 - Medidas Descritivas - Município de Marcação

	Medidas	2018	2017	2015	2014	2013	2012	2011	2010
RT	Médias	0,025268	0,023993	0,019615	0,010453	0,009551	0,29811	0,006868	0,00993
	Desvios	0,006172	0,009412	0,016131	0,004183	0,003932	0,202377	0,003251	0,002879
	Mínimos	0,016053	0,013794	0,006694	0,00384	0,004075	0,006026	0,003107	0,004188
	Máximos	0,037503	0,040925	0,062608	0,018601	0,015549	0,530462	0,012041	0,013244
TC	Medidas	2018	2017	2015	2014	2013	2012	2011	2010
	Médias	1,584132	1,885011	1,246433	1,250618	1,157906	1,13591	1,08259	1,017037
	Desvios	0,322124	1,739251	0,190898	0,2146	0,172712	1,219636	0,170368	0,158734
	Mínimos	1,146993	1,211321	1,031887	0,976002	0,902502	0,604963	0,817949	0,773653
	Máximos	2,394965	7,393024	1,621666	1,558217	1,485618	4,920282	1,503438	1,323903
TCP	Medidas	2018	2017	2015	2014	2013	2012	2011	2010
	Médias	0,007304	0,005833	0	0,017642	0	0,077953	0	0
	Desvios	0,020385	0,020207	0	0,058729	0	0,209013	0	0
	Mínimos	0,07	0,07	0	0,204	0	0,728271	0	0
	Máximos	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

A variável receita tributária do município de Marcação apresenta uma assimetria à direita, enquanto a variável transferências correntes indica concentra central do dados, ao passo que, a variável transferências de capitais expressa uma leve assimetria a direita. A Figura 6 apresenta histogramas da receita tributária, transferências correntes e transferências de capitais do Município de Marcação.

Figura 6 - Histogramas do Município de Marcação



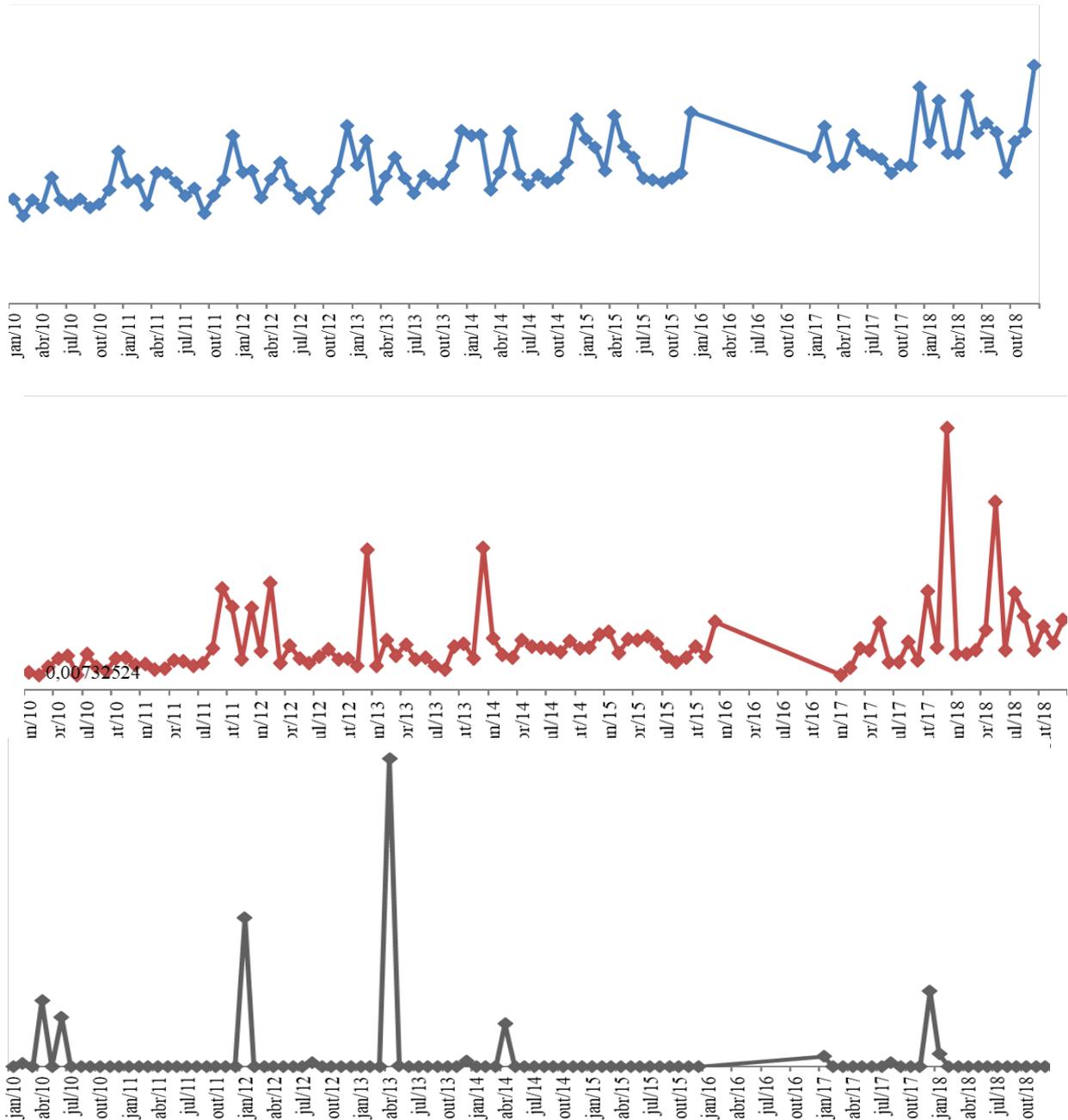
Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

5.1.3 Município de Cuité de Mamanguape

A variável receita tributária com relação ao município de Cuité de Mamanguape não apresenta nenhum pico expressivo, exceto em dezembro de 2018, em que, registrou 1,99191709. Com relação a variável transferências correntes, indica alguns picos relevantes como dezembro dos anos de 2012, 2013 e 2017 com 0,05715137, 0,05802704, nessa ordem, assim como, maio de 2018 com 0,07680266.

No que se refere a variável transferências de capitais, o pico mais expressivo refere-se a abril de 2013 que apresenta um valor de 0,93656, como exhibe a Figura 7.

Figura 7 - Conjunto de Gráficos do Município de Cuité de Mamanguape - 2010 a 2018



Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

As médias da receita tributária têm crescimento pouco expressivo ao longo dos anos, assim como, seu desvio, para ambas as medidas foram mais relevantes em 2018 com 1,463282 e 0,244707, sendo, média e desvio, respectivamente. Quanto às médias e os desvios referentes as transferências correntes, são poucos expressivos, sendo que, obteve uma média de 0,026879 em 2018 e um desvio de 0,027473 no ano de 2017. Em referência as transferên-

cias de capitais, os anos de 2011 e 2015 não houve registros sobre essa variável. No ano de 2013 foram registrados 0,079602 e 0,269916 para média e desvio, conforme Tabela 3.

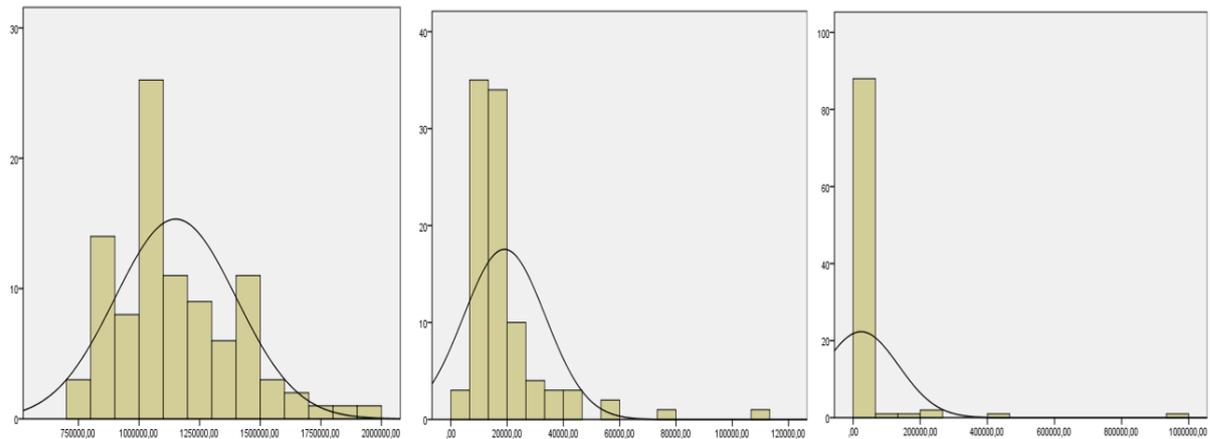
Tabela 3 - Medidas Descritivas - Município de Cuité de Mamanguape

	Medidas	2018	2017	2015	2014	2013	2012	2011	2010
RT	Médias	1,463282	1,282531	1,228711	1,187283	1,111122	1,035513	1,002683	0,89639
	Desvios	0,244707	0,201757	0,208808	0,204454	0,167943	0,182597	0,163531	0,14359
	Mínimos	1,097217	1,090458	1,011387	0,952156	0,875642	0,79295	0,755768	0,734437
	Máximos	1,991917	1,814446	1,603743	1,543462	1,443968	1,486767	1,402879	1,272979
TC	Medidas	2018	2017	2015	2014	2013	2012	2011	2010
	Médias	0,026879	0,024505	0,018095	0,017804	0,017818	0,01618	0,01755	0,010256
	Desvios	0,017515	0,027473	0,004908	0,002814	0,013275	0,014876	0,011666	0,003107
	Mínimos	0,014489	0,006051	0,011383	0,0133	0,008136	0,00965	0,008409	0,005856
	Máximos	0,076803	0,106749	0,027752	0,022696	0,058027	0,057151	0,041583	0,014533
TCP	Medidas	2018	2017	2015	2014	2013	2012	2011	2010
	Médias	0,003204	0,022882	0	0,010826	0,079602	0,038923	0	0,030072
	Desvios	0,011099	0,065957	0	0,037501	0,269916	0,130671	0	0,068844
	Mínimos	0	0	0	0,129906	0,93656	0,45368	0	0,20097
	Máximos	0,038448	0,23021	0	0	0	0	0	0

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

O histograma com relação à receita tributária indica concentração central dos dados. A variável transferências correntes apresenta dados mais dispersos com tendência a assimetria à direita, da mesma maneira como, a variável transferências de capitais apresenta tendência a simetria a direita. A Figura 8 descreve histogramas da receita tributária, transferências correntes e transferências de capitais do Município de Cuité de Mamanguape, respectivamente.

Figura 8 - Histogramas do Município de Cuité de Mamanguape



Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

Portanto, ao observar a variável transferências correntes nos três municípios, percebe-se que esta é expressamente relevante, além disso, no município de Rio Tinto são altos esses valores no decorrer dos anos com elevados picos nos períodos de 2017 e 2018. É possível destacar que no município de Marcação existe uma relevância significativa para a variável transferências correntes com relação as demais variáveis. Finalmente, dentre os municípios analisados, o único que apresentou uma maior significância quanto a variável receita tributária foi o município de Cuité de Mamanguape.

5.2 RELAÇÃO DAS VARIÁVEIS RECEITAS TRIBUTÁRIAS E TRANSFERÊNCIAS INTERGORNAMENTAIS

As análises apresentadas nesta seção possuem como objetivo identificar de que forma o recebimento das transferências intergovernamentais influencia a arrecadação de receitas tributárias próprias.

A técnica estatística denominada correlação é uma medida relacionada à força de uma variável sobre a outra. Essa força pode ser positiva ou negativa. Varia entre 0, que significa que não existe relação nenhuma entre as variáveis e igual a 1, correlação perfeita, como expressa a Tabela 4.

Tabela 4 - Valores e Força da Correlação de Pearson

Correlação de Pearson	Força
0	Não Existe
>0,50	Fraco
Entre 0,50 a 0,70	Moderado
Entre 0,70 a 0,90	Forte
1	Perfeita

Fonte: Elaboração própria a partir de Gujarati e Porter (2011) e Sartoris (2013).

O município de Rio Tinto indica uma correlação entre as variáveis receita tributária e transferências correntes de 0,72 aproximadamente, sendo considerado uma correlação forte. Já no município de Marcação, a correlação aferida entre as variáveis receita tributária e transferências correntes foi considerada fraca, pois, o valor encontrado foi de -0,21. Quanto ao município de Cuité de Mamanguape, a força da correlação foi apontada como moderado com uma correlação de 0,53. A variável transferências de capitais não foi considerada devido a sua insignificância, tendo em vista a atemporalidade de sua natureza para todos os municípios estudados.

Essa medida é uma ferramenta importante para o pesquisador quanto se deseja também utilizar algum tipo de modelagem estatística e no banco de dados há bastante variáveis e não se tem conhecimento de quais ou qual se deseja focar, logo, com a correlação os pares de variáveis consideradas fortes são possíveis variáveis dependentes ou resposta.

Os modelos de regressão são compostos por variável dependente ou resposta, ou seja, a variável central do estudo de interesse e variável independente ou explicativa, que são as variáveis de maior relevância e influência sobre a variável dependente. Os modelos de regressão apresentam o R^2 , medida que indica o poder explicativo do modelo obtido e a significância de cada parâmetro, representado pelo p-valor, a um nível de 5% de significância (GUJARATI; PORTER, 2011; SARTORIS, 2013).

Temos a aplicação dos modelos de regressão linear, logarítmico, exponencial e logístico na relação da receita tributária como variável dependente e as transferências correntes como variável independente nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape na Tabela 5 a seguir:

Tabela 5 - Resultados dos Modelos de Regressão Simples

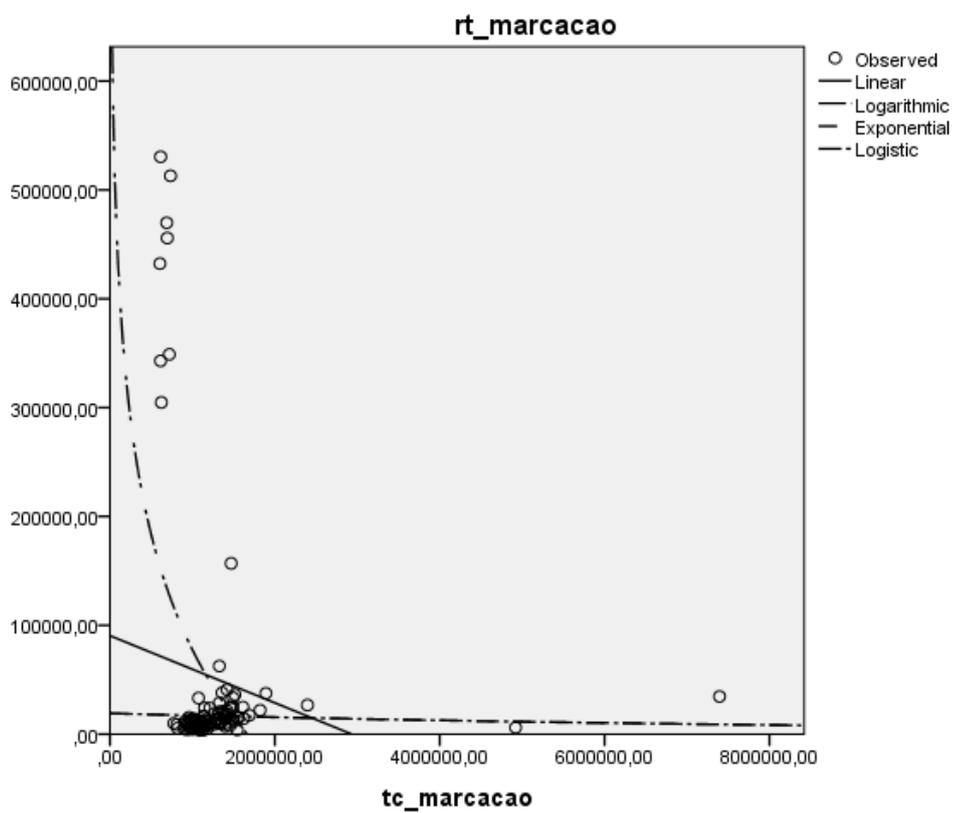
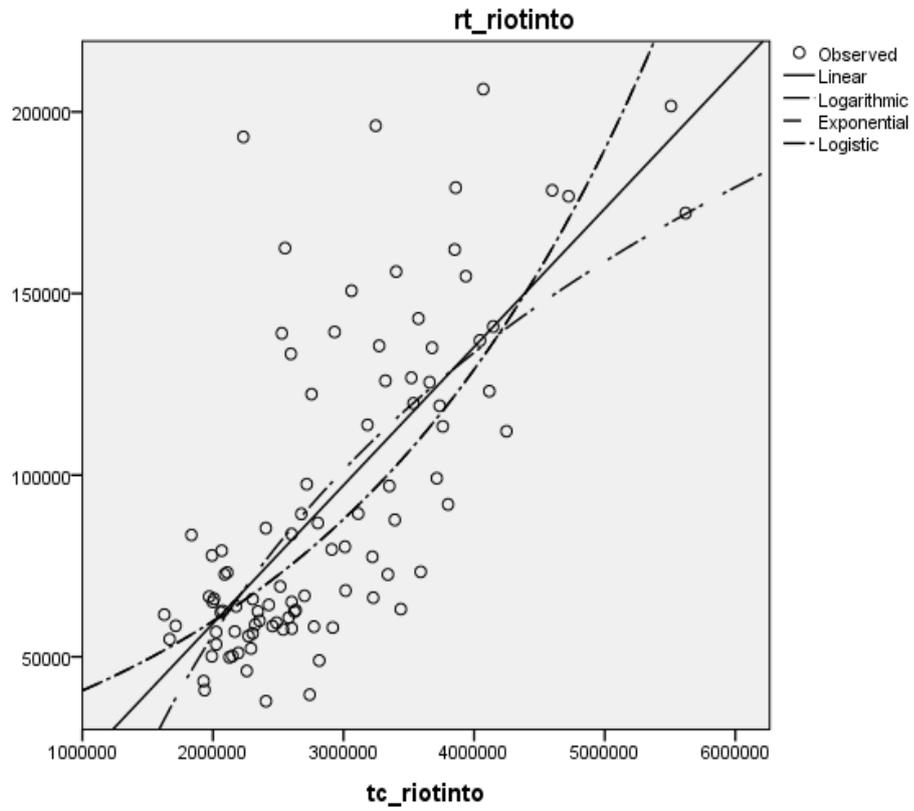
RIO TINTO				
Receita Tributária ~Transferências Correntes				
	Linear	Logarítmico	Exponencial	Logístico
R²	0,512	0,487	0,515	0,515
p-valor	0	0	0	0
MARCAÇÃO				
Receita Tributária ~Transferências Correntes				
	Linear	Logarítmico	Exponencial	Logístico
R²	0,044	0,211	0,005	0,005
p-valor	0,041	0	0,506	0,506
CUITÉ DE MAMANGUAPE				
Receita Tributária ~Transferências Correntes				
	Linear	Logarítmico	Exponencial	Logístico
R²	0,282	0,318	0,242	0,242
p-valor	0	0	0	0

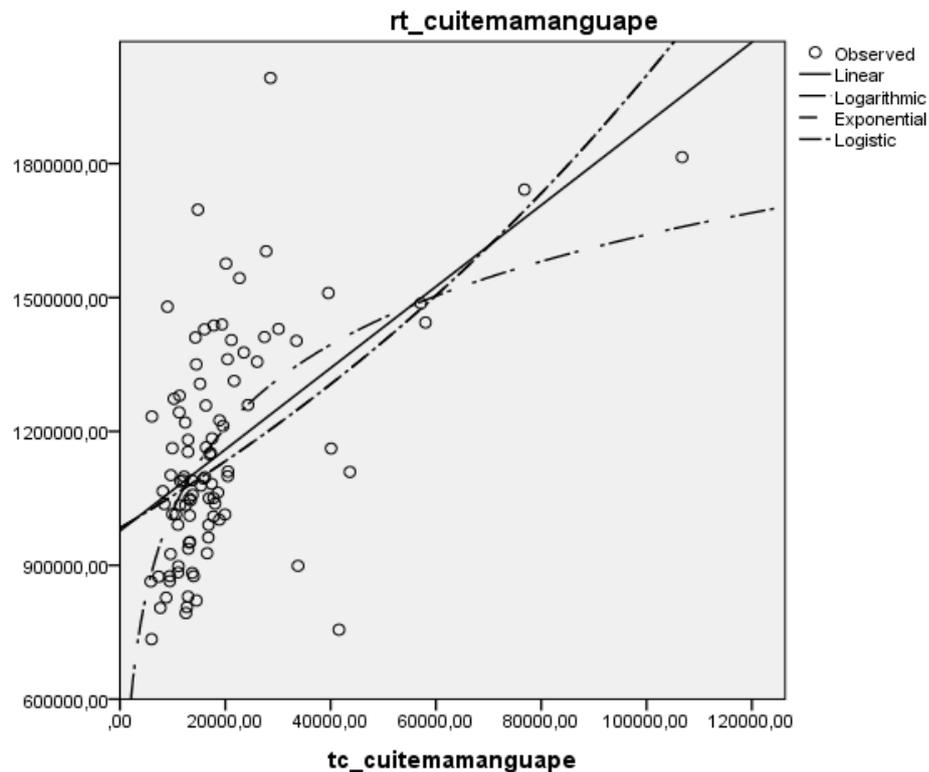
Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

O município de Rio Tinto apresentou os melhores R², ou seja, os modelos obtiveram um poder explicativo considerado moderado entre 49% a 50%, aproximadamente, com todos os modelos significativos a um nível de 5% de significância. Já o município de Marcação apresentou um modelo considerado modesto, com poder explicativo significativo de 20% aproximadamente para o modelo logarítmico com 5% de significância. Enquanto para os demais modelos não foram relevantes. O município de Cuité de Mamanguape indica um modelo modesto significativo com um poder explicativo de 32%, aproximadamente, a um nível de 5% de significância.

A Figura 9 apresenta os gráficos dos modelos linear, logarítmico, exponencial e logístico referentes à variável dependente e da variável independente por município.

Figura 9 - Gráficos dos Modelos de Regressão Simples





Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

Portanto, diante dos resultados obtidos, verifica-se que as variáveis receita tributária e transferências correntes são de grande relevância significativa para o presente estudo. No município de Rio Tinto é possível visualizar a existência de uma relação linear entre as transferências intergovernamentais e as receitas tributárias explicitando a moderada influência que uma tem sobre a outra. Em Cuité de Mamanguape, apesar de apresentar um modelo mais modesto de que Rio Tinto, também pode-se observar a influência das transferências intergovernamentais sobre as receitas tributárias. Porém em Marcação, na construção do modelo não foi possível observar a linearidade da relação.

5.3 RELAÇÕES DAS VARIÁVEIS POPULAÇÃO RURAL, RECEITAS TRIBUTÁRIAS E TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

A presente seção examina as relações entre as variáveis de estudo utilizando técnicas estatísticas de análise multivariada, que se aplicam quando são analisadas mais de duas variáveis simultaneamente. As análises apresentadas englobam juntamente as variáveis receita tributária, transferências correntes e população rural dos três municípios pesquisados.

Com o intuito de examinar as possíveis relações entre a população rural, as receitas tributárias e as transferências fiscais utilizou-se a técnica estatística de correlação entre as variáveis baseado na matriz de correlações de *Pearson*, conforme a Tabela 6.

Tabela 6 – Matriz de Correlações de *Pearson*

	RT	TC	POPRURAL
RT	1		
TC	0,532	1	
POPRURAL	0,398	0,691	1

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

Entre as variáveis receitas tributárias e as transferências correntes apresenta-se uma correlação positiva, ou seja, a medida que uma variável aumenta a outra também se eleva, além de moderada. Já entre a população rural e as receitas tributárias as correlações são positivas e fracas com tendência a moderada. E por fim, entre as variáveis população rural e as transferências correntes nota-se uma correlação positiva próxima a forte.

Portanto, a partir dos resultados apontados na matriz de correlações pode-se inferir que os municípios com grau de população rural mais alto deverão manifestar também níveis de transferências fiscais mais elevados. Esses resultados corroboram com que prenuncia a literatura clássica do federalismo fiscal, indicando que as receitas públicas dos municípios rurais são compostas em grande parte pelo recebimento de transferências fiscais.

A fim de analisar o impacto da população rural sobre a receita tributária e o recebimento de transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB utilizou-se a análise multivariada de regressão múltipla. A utilização dessa técnica permite analisar a relação entre uma única variável dependente e duas ou mais variáveis independentes (CUNHA; COELHO, 2007; HAIR JR. et al., 2009).

A Tabela 7 apresenta os resultados referentes ao modelo de regressão com a variável população rural como variável resposta e as variáveis receita tributária e transferências correntes como variáveis explicativas.

Tabela 7 – Modelo de Regressão Múltipla

R	R-Quadrado	R-Quadrado ajustado	Erro padrão da estimativa
0,692	0,478	0,435	2020,886
Modelo	Intervalo de confiança 95%		
	Significância	Limite inferior	Limite superior
(Constante)	0,000	2199,481	5175,289
RT	0,809	-0,001	0,001
TC	0,001	0,000	0,000

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

Inicialmente, a Tabela 8 fornece o coeficiente de relação (R) de 0,692 que representa o grau de associação entre a variável população rural e as variáveis receita tributária e transferências correntes. A medida exibida por este coeficiente demonstra uma relação moderada e positiva, ou seja, quando uma variável se torna maior, as outras também aumentam.

Em seguida, temos o valor do R-Quadrado ou R^2 , denominado coeficiente de determinação ou poder explicativo da regressão. Em um modelo de regressão bem aplicado, quanto maior o valor de R^2 , maior o poder de explicação da regressão e melhor a previsão da variável dependente. Na regressão em tela, o R^2 de aproximadamente 0,48 evidencia um modelo modesto.

O erro padrão da estimativa é uma medida da variação dos valores previstos, equivale ao desvio-padrão em torno da reta de regressão. Quando o erro padrão apresenta-se elevado indica uma maior dispersão dos dados, podendo sugerir uma relação com a linearidade limitada. No modelo de regressão evidenciado, o erro padrão elevado pode ter sido influenciado pela relação entre a população rural e as receitas tributárias.

As linhas abaixo da Tabela 8 evidenciam a probabilidade de que os coeficientes receita tributária e transferências correntes sejam estatisticamente nulos. A variável receita tributária apresentou nível de significância mais elevado, demonstrando um menor nível de confiabilidade dessa relação dentro do modelo. Por outro lado, para a variável transferências correntes indica uma significância estatística de 0,001, revelando uma menor chance de erros dessa relação no modelo de regressão.

Em linhas gerais, os resultados desta pesquisa apontam para um modesto impacto da população rural sobre a receita tributária e o recebimento de transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB, principalmente evidenciado na significância estatística da variável transferências correntes. No entanto, o modelo de regressão múltipla indica uma elevada chance de erros na relação população rural e receita tributária.

ria. Por fim, é possível perceber que o modelo apresentado foi razoável com o apontado pela literatura do federalismo fiscal.

6 PLANO DE AÇÃO

Esta seção objetiva propor um plano de ação para os setores que executam atividades de arrecadação nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB. O plano de ação elaborado possui o intuito de auxiliar na compreensão do comportamento tributário destes municípios rurais, bem como elencar sugestões para aprimoramento da administração fiscal municipal.

Os planos de ação são instrumentos de planejamento estratégico que atuam de forma mais detalhada e específica. Abordam as questões táticas e operacionais, voltadas para o médio e curto prazos, e procuram traduzir e moldar as decisões estratégicas em planos mais concretos (ANDRADE, 2016).

Para o desenvolvimento do plano de ação desta pesquisa optou-se pela utilização do método 5W1H aplicado no modelo de planejamento estratégico de Gerenciamento pelas Diretrizes, um dos modelos implantados em instituições do setor público brasileiro (ARAÚJO E SILVA; GONÇALVES, 2011).

A composição do presente plano de ação baseou-se no diagnóstico organizacional dos municípios objetos deste estudo, assim como no referencial teórico e na literatura pertinente à administração fiscal municipal. O plano de ação proposto apresenta-se no Quadro 6 a seguir:

Quadro 6 – Plano de Ação - Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB

(continua)

Ação	Local	Previsão	Setor	Atividades	Justificativa
Instituir e atualizar o Cadastro Municipal de Contribuintes e atividades econômicas	Rio Tinto/ Marcação/ Cuité de Mamanguape	6 meses	Secretaria de Administração/ Secretaria de Finanças	Criando uma base dados municipal e capacitando servidores para sua operacionalização.	Monitoramento dos contribuintes e atividades econômicas.
Celebrar convênio com a Secretaria da Receita Federal do Brasil para fiscalizar e cobrar o ITR	Marcação/ Cuité de Mamanguape	3 meses	Prefeitura Municipal	Criando a Divisão de Fiscalização e Cobrança do ITR e capacitando servidores para essas atividades.	Ampliação da base de arrecadação do ITR, de 50% para 100%. Dos três municípios, apenas Rio Tinto possui convênio ITR com a Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Quadro 6 – Plano de Ação - Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB

(continuação)

Ação	Local	Previsão	Setor	Atividades	Justificativa
Realizar o acompanhamento das receitas tributárias e das transferências inter-governamentais	Rio Tinto/ Marcação/ Cuité de Mamanguape	2 meses	Secretaria de Administração/ Secretaria de Finanças	Monitorando e criando relatórios periódicos sobre as receitas de arrecadação própria e as enviadas por outras esferas governamentais.	Observação e avaliação do comportamento fiscal municipal para melhor planejamento e execução das finanças municipais
Realizar e atualizar o cadastramento de propriedades urbanas	Rio Tinto/ Marcação/ Cuité de Mamanguape	6 meses	Secretaria de Administração/ Secretaria de Finanças	Criando uma base de dados municipal e contratando servidores temporários para este fim.	Planejamento e compreensão do espaço urbano para posterior expansão da capacidade de arrecadação.
Instituir Plano Municipal de Desenvolvimento Rural	Rio Tinto/ Marcação/ Cuité de Mamanguape	6 meses	Prefeitura Municipal	Concedendo incentivos para a implantação, expansão e/ou ampliação de propriedades rurais e agroindustriais no municípios.	Desenvolvimento econômico e social das áreas rurais municipais; ampliação da arrecadação de ITR.
Aprimorar as ferramentas de consulta sobre as receitas no Portal de Transparência Municipal	Cuité de Mamanguape	2 meses	Secretaria de Finanças	Adotando ferramentas para consulta individual, por data, das receitas e não apenas o saldo arrecadado atualizado.	Otimização da transparência pública e controle social. As Prefeituras de Rio Tinto e Marcação já possuem ferramentas eficientes de consulta de receitas públicas em seus respectivos Portais de Transparência.
Estabelecer programa de estágios em parceria com Universidades/Faculdades	Rio Tinto/ Marcação/ Cuité de Mamanguape	3 meses	Prefeitura Municipal	Celebrando convênios de cooperação com o objetivo de desenvolver programas de estágio para estudantes atuarem nas secretarias de administração e finanças.	Rio Tinto sedia um campus universitário que oferta cursos de graduação em administração e ciências contábeis, assim, as prefeituras podem viabilizar o cumprimento de sua função social permitindo a aproximação de jovens e adultos pesquisadores com a vivência da administração pública municipal.

Quadro 6 – Plano de Ação - Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB

(continuação)

Ação	Local	Previsão	Setor	Atividades	Justificativa
Criar campanha de pagamento e parcelamento de tributos municipais	Rio Tinto/ Marcação/ Cuité de Mamanguape	3 meses	Prefeitura Municipal	Realizando campanha nos Portais municipais e cartazes informativos sobre as vantagens do pagamento antecipado, como também o parcelamento de débitos inscritos na dívida ativa municipal. Informar a população sobre benefícios sociais do pagamento de imposto, divulgando os investimentos dos governos municipais realizados com recursos próprios.	Conscientização fiscal social. Ampliação da arrecadação própria municipal.
Realizar estudos sobre a viabilidade de promover concurso para servidores técnico-administrativos municipais	Rio Tinto/ Cuité de Mamanguape	10 meses	Prefeitura Municipal	Criando uma comissão para estudos das necessidades e planejamento de ações para lançamento de edital para concurso de servidores técnico-administrativos, incluindo as secretarias de administração e finanças municipais.	O último Concurso realizado pela Prefeitura Municipal de Rio Tinto foi no ano 2012 para provimento de 496 vagas. O último Concurso realizado pela Prefeitura Municipal de Cuité de Mamanguape foi no ano 2016 para provimento de 22 vagas. Já a Prefeitura de Marcação realizou Concurso para provimento de 165 vagas, em 2016 com validade até junho 2018, prorrogado até 2020.
Realizar capacitação de servidores públicos municipais nas áreas de gestão e finanças públicas	Rio Tinto/ Marcação/ Cuité de Mamanguape	2 meses	Secretaria de Administração/ Secretaria de Finanças	Promovendo parcerias com entidades para ministração de cursos de capacitação destinados aos servidores das secretarias de administração e finanças municipais. Custeando diárias e passagens e inscrições em cursos voltados à gestão pública municipal ministrados por escolas do governo.	Capacitação e atualização dos servidores públicos municipais com vistas a tornar a administração fiscal municipal mais eficiente.

Quadro 6 – Plano de Ação - Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB

(conclusão)

Ação	Local	Previsão	Setor	Atividades	Justificativa
Promover a melhoria do atendimento ao contribuinte através de canais diretos de atendimento ao cidadão	Rio Tinto/ Marcação/ Cuité de Mamanguape	2 meses	Prefeitura Municipal	Criando de central telefônica para esclarecimento de dúvidas ao contribuinte. Promovendo campanha da administração itinerante em pontos estratégicos e áreas da zona rural dos municípios.	Aproximação do contribuinte com a administração municipal e esclarecimentos de dúvidas e soluções.
Sistematizar processos e setores nas secretarias de administração e finanças municipais	Rio Tinto/ Marcação/ Cuité de Mamanguape	10 meses	Secretaria de Administração/ Secretaria de Finanças	Estabelecendo organogramas dos setores e fluxogramas dos processos; criando manuais para padronização dos processos internos; adotando soluções em tecnologia da informação.	Mapeamento do fluxo de processos e da estrutura organizacional nas secretarias de administração e finanças com objetivo de trazer planejamento, transparência e eficiência à administração municipal.

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa (2019).

A partir deste plano de ação é possível observar as características pertinentes à dinâmica da administração tributária destes municípios de aspectos predominantemente rurais, assim como viabilizar sugestões para aprimoramento da administração fiscal municipal.

Portanto, este plano de ação representa uma significativa contribuição para a melhoria da gestão pública, permitindo apontar soluções para as situações identificadas nos governos municipais de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do presente estudo foi analisar o impacto da população rural sobre a receita tributária e o recebimento de transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB. Foram coletados dados destes municípios com o recorte temporal entre os anos de 2010 a 2018. Para isso foi aplicada a técnica estatística de análise multivariada de regressão múltipla.

Os resultados desta pesquisa revelaram um modesto impacto da população rural sobre a receita tributária e o recebimento de transferências fiscais nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB, principalmente evidenciado na significância estatística da variável transferências correntes.

Especificamente, foi realizada a análise descritiva das variáveis receita tributária, transferências correntes e transferências de capital para cada um dos municípios estudados. Foi possível observar que a variável transferências correntes é bastante relevante nos três municípios. Em Rio Tinto são altos esses valores no decorrer dos anos, com elevados picos nos períodos de 2017 e 2018. No município de Marcação existe uma relevância significativa para a variável transferências correntes com relação as demais variáveis. Finalmente, dentre os municípios analisados, o município de Cuité de Mamanguape demonstrou uma maior significância quanto a variável receita tributária.

Outrossim, este estudo procurou identificar de que forma o recebimento das transferências intergovernamentais influencia a arrecadação de receitas tributárias próprias. Ficou evidenciada uma forte e uma moderada correlação entre essas variáveis nos municípios de Rio Tinto e Cuité de Mamanguape, respectivamente. Já no município de Marcação, a correlação aferida entre as variáveis receita tributária e transferências correntes foi considerada fraca.

Ainda nesse sentido, os modelos de regressão demonstraram a existência de uma relação linear entre as transferências correntes e as receitas tributárias explicitando a moderada influência que uma tem sobre a outra, no município de Rio Tinto. Em Cuité de Mamanguape, apesar de apresentar um modelo mais modesto de que Rio Tinto, também pode-se observar a influência das transferências intergovernamentais sobre as receitas tributárias. Porém em Marcação, na construção do modelo não foi possível observar a linearidade da relação.

Para examinar as possíveis relações entre a população rural, as receitas tributárias e as transferências fiscais, a matriz de correlações de *Pearson* indicou uma forte correlação entre as receitas tributárias e as transferências correntes nos municípios de Rio Tinto e Cuité de

Mamanguape. Entre a população rural e as receitas tributárias e na relação entre a população rural e as transferências correntes as correlações são fracas para ambos municípios. Em Marcação, ocorreu uma correlação muito fraca entre as receitas tributárias e as transferências correntes. As demais correlações também foram fracas no município de Marcação.

Após a análise dos resultados, foi possível propor um plano de ação para os setores que executam atividades de arrecadação nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB. O plano de ação elaborado almeja contribuir para a melhoria da gestão pública, permitindo apontar soluções para as situações identificadas nos governos municipais dos municípios objeto deste estudo.

Por fim, conclui-se que quanto maior a população rural, maior o recebimento de transferências correntes nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Cuité de Mamanguape – PB. Diante das limitações deste trabalho, sugere-se, para pesquisas futuras, que sejam incluídas outras variáveis sociais e econômicas que compõem a administração fiscal dos municípios predominantemente rurais, além de os demais municípios rurais sejam abarcados na construção do modelo de análise multivariada dos dados.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024). **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, p. 1-25, 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v22n71/1809-449X-rbedu-s1413-24782017227145.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- ANDERSON, David R. et al. **Estatística aplicada a administração e economia**. 4. ed. São Paulo: Cengage, 2019.
- ANDRADE, Arnaldo Rosa de. **Planejamento estratégico: formulação, implementação e controle**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009.
- ARAÚJO E SILVA, Flávia de; GONÇALVES, Carlos Alberto. O processo de formulação e implementação de planejamento estratégico em instituições do setor público. **Revista de Administração da UFSM**. Santa Maria, v. 4, n. 3, art. 9, p. 458-476, 2011. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/2734/273421614010.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2019.
- BAIÃO, Alexandre Lima. **O papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10988>>. Acesso em: 24 jan. 2019.
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2007.
- BASSI, Camillo de Moraes. Implicações dos novos regimes fiscais no financiamento da educação pública. **Texto para discussão**. Brasília, n. 2407, ago. 2018. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 29 abr. 2019.
- BERNE, Robert. **The relationships between financial reporting and the measurement of financial condition**. Norwalk: GASB, 1992.
- _____; SCHRAMM, Richard. **The financial analysis of governments**. New Jersey: Prentice-Hall, 1986.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 jan. 2019.
- _____. Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, 4 mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Dispõe sobre normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF, 17 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF, 25 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 24 mar. 2019.

CAETANO, Cleyde Cristina Rodrigues; ÁVILA, Lucimar Antônio Cabral de; TAVARES, Marcelo. A relação entre as transferências governamentais, a arrecadação tributária própria e o índice de educação dos municípios do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 51, n. 5, p. 897-916, set.-out. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n5/1982-3134-rap-51-05-897.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

CCAÉ – Centro de Ciências Aplicadas e Educação (2019). Disponível em: <<http://www.ccae.ufpb.br/ccae>>. Acesso em: 31 mar. 2019.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução: Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUITÉ DE MAMANGUAPE (2018). **Prefeitura Municipal de Cuité de Mamanguape**. Disponível em: <<http://www.cuitedemamanguape.pb.gov.br/>>. Acesso em: 28 mar. 2019.

_____. **Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Cuité de Mamanguape**. Disponível em: <<http://transparencia.cuitedemamanguape.pb.gov.br/>>. Acesso em: 28 mar. 2019.

CUNHA, Jacqueline Veneroso Alves da; COELHO, Antonio Carlos. Regressão Linear Múltipla. In. CORRAR, Luiz J.; PAULO, Edilson; DIAS-FILHO, José Maria (Coord.). **Análise multivariada: para os cursos de administração, ciências contábeis e economia**. São Paulo: Atlas, 2007.

DANTAS JÚNIOR, Amarando Francisco. **A influência do federalismo fiscal sobre o estresse fiscal dos municípios brasileiros**. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018. Disponível em: <<http://www.ccsa.ufpb.br/ppgcc/contents/dissertacoes/amarando-dantas-dissertacao-versao-para-deposito-docx.pdf/view>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

FABRETTI, Lúaudio Camargo. **Contabilidade Tributária**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GROVES, Sanford M.; VALENTE, Maureen Godsey. **Evaluating financial condition: a handbook for local government**. Washington: The International City/County Management Association – ICMA, 2003.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. **Econometria básica**. 5. ed. Porto Alegre : AMGH, 2011.

HAIR JR., Joseph F. et al. **Análise multivariada de dados**. 6. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019). **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=0&uf=25>>. Acesso em: 08 mar. 2019.

_____. **Portal Brasil em Síntese**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 26 mar. 2019.

_____. **Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil: uma primeira aproximação**. IBGE, Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: 2017.

IDEME - Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual da Paraíba (2018). Disponível em: <<http://ideme.pb.gov.br/ideme>>. Acesso em: 04 jan. 2019.

LIMA, Severino Cesário de; DINIZ, Josedilton Alves. **Contabilidade Pública: análise financeira governamental**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

LIRA, Neila Karolina Mendes; MONTEIRO, Augusto de Oliveira; FADUL, Élvia Mirian Cavalcanti. A distribuição de receitas públicas nos municípios do estado da Bahia: uma análise crítica de sua equidade. **Revista organização & sociedade**. Salvador, v. 20, n. 66, p. 423-438, jun./jul. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/osoc/v20n66/04.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MARCAÇÃO (2019). **Prefeitura Municipal de Marcação**. Disponível em: <<http://www.marcao.pb.gov.br/>>. Acesso em: 30 mar. 2019.

_____. **Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Marcação**. Disponível em <<http://transparencia.marcao.pb.gov.br>>. Acesso em: 30 mar. 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Portaria Conjunta STN/SOF, n. 6, 2018.

MUSGRAVE, Richard Abel. **Theory of public finance**; a study in public economy. 1959.

MINISTÉRIO DA FAZENDA (2019). **Secretaria da Receita Federal do Brasil**. ITR Convênio - Consulta de Entes Conveniados. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MENDES, Marcos. Federalismo fiscal. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo (Org.). **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier. 2004.

MENDES, Mendes; MIRANDA, Rogério Boueri; COSIO, Fernando Blanco. **Transferências intergovernamentais no Brasil: diagnóstico e proposta de reforma**. Consultoria Legislativa do Senado Federal, Texto para Discussão 40, Abril. 2008.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Curso de Direito Tributário**. 15. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

OATES, Wallace.E. **Fiscal Federalism**. Harcourt Brace Jovanovich, New York, 1972.

_____. An Essay on Fiscal Federalism. **Journal of Economic Literature**, v. 37, n. 3, p. 1120-1149. Sep.1999.

PAES, Nelson Leitão; SIQUEIRA, Marcelo Lettieri. Desenvolvimento regional e federalismo fiscal no Brasil: em busca da igualdade na distribuição de receitas. **Economia Aplicada**. São Paulo, v. 12, n. 4, p. 707-742, out.-dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecoa/v12n4/08.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

PRADO, Sérgio. Introdução conceitual e visão geral do sistema. In: PRADO, Sérgio (Org.). **Transferências Intergovernamentais a Federação Brasileira: avaliação e alternativas de reforma**. Rio de Janeiro: Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros, Caderno n. 6, v. 2, 2007.

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

REZENDE, Fernando. Federalismo fiscal no Brasil. **Revista de Economia Política**. FGV, Rio de Janeiro, v. 15, n. 3, p. 5-17, set. 1995. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/59-1.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

_____. Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo. In: OLIVEIRA, Romualdo P.; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, DF: Unesco, 2010. p. 71-88. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

RIO TINTO (2019). **Prefeitura Municipal de Rio Tinto**. Disponível em: <<http://www.riotinto.pb.gov.br/>>. Acesso em: 26 mar. 2019.

_____. **Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Rio Tinto**. Disponível em: <<http://transparencia.riotinto.pb.gov.br>>. Acesso em: 26 mar. 2019.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther. Impactos do novo regime fiscal na saúde e educação. **Cartões de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 32, n. 12, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v32n12/1678-4464-csp-32-12-e00194316.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

SAGRES (2019). **Portal da Cidadania**. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Disponível em: <https://sagres.tce.pb.gov.br/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental**. 9. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

SILVA, Mauro Santos. Teoria do federalismo fiscal: notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. **Nova Economia**. Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 117-137, jan-abr. 2005. Disponível em: <<https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/447/444>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

SILVA, Ricardo Almeida Ribeiro da. Federalismo fiscal, eficiência e legitimidade: O jurídico para além do formalismo Constitucional. In: DERZI, Misabel Abreu Machado (Org.); BATISTA JUNIOR, Onofre Alves (Org.); MOREIRA, André Mendes. **Estado federal e tributação: das origens à crise atual**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

SOARES, Márcia Miranda; MELO, Bruno Guimarães de. Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da união aos municípios brasileiros. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 50, n. 5, p. 539-561, jul-ago. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n4/0034-7612-rap-50-04-00539.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Revista Sociologia e Política [online]**, n. 24, p. 105-121, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a08n24.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

TIEBOUT, Charles. M. A Pure Theory of Local Expenditures. **The Journal of Political Economy**, v. 64, n. 5, p. 416-424. Oct.1956.

TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros: uma avaliação do desempenho da arrecadação**. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2568>>. Acesso em: 5 jan. 2019.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.