

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI

Curso de Ciências Contábeis

Helécio Moreira Gomes Júnior

**ANÁLISE DA CAPACIDADE DO IPTU EM MINIMIZAR A DEPENDÊNCIA
MUNICIPAL DAS TRANSFERÊNCIAS VERTICAIS**

Teófilo Otoni – MG

2019

Helvécio Moreira Gomes Júnior

**ANÁLISE DA CAPACIDADE DO IPTU EM MINIMIZAR A DEPENDÊNCIA
MUNICIPAL DAS TRANSFERÊNCIAS VERTICAIS**

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Ciências Contábeis, da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. Vasconcelos Reis Wakim

**Teófilo Otoni – MG
2019**

Helvécio Moreira Gomes Júnior

**ANÁLISE DA CAPACIDADE DO IPTU EM MINIMIZAR A DEPENDÊNCIA
MUNICIPAL DAS TRANSFERÊNCIAS VERTICAIS**

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Ciências Contábeis, da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. Vasconcelos Reis Wakim

Data da aprovação: ____/____/____

Professor Simão Pereira da Silva
Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas – UFVJM

Professora Sorele Carpaneze Veiga
Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas – UFVJM

Professor Orientador Vasconcelos Reis Wakim
Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas – UFVJM

Teófilo Otoni – MG

RESUMO

Este trabalho teve o propósito de verificar o efeito da arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) dos municípios do Estado de Minas Gerais no nível de recursos recebidos através das Transferências da União e Governo do Estado. A fim de alcançar este objetivo foi feito uso da Estatística Descritiva e do Modelo Empírico. A evolução das Transferências e do IPTU foi evidenciada pela Estatística Descritiva cujos resultados indicaram que a crise fiscal vivenciada nas esferas de governo Federal e Estadual, que refletiu negativamente nas Transferências de 2014 para 2015, não causou mesmo impacto na arrecadação do IPTU, pois este imposto apresentou crescimento nos últimos oito anos da amostra. A modelagem por Dados em Painel possibilitou a identificação de uma relação positiva entre os valores arrecadados a título de IPTU e Transferências Verticais recebidas pelos entes locais. Como base teórica capaz dar o desejado embasamento para a presente pesquisa foram abordados conteúdos sobre o Federalismo Fiscal e receitas públicas orçamentárias dos entes subnacionais. Sob a perspectiva do referencial teórico e, a partir da combinação dos resultados levantados com a Estatística Descritiva e o Modelo Empírico, foi possível comprovar que o melhor aproveitamento do potencial do IPTU reduz a dependência municipal de recursos oriundos da União e Estado, dando maior autonomia financeira aos entes locais para atenderem suas demandas.

Palavras-chave: Federalismo Fiscal. Transferências Verticais. Imposto Predial e Territorial Urbano.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 – Distribuição das Transferências Verticais por regiões de planejamento (2002 a 2015)	33
Figura 2 – Evolução anual das Transferências Verticais (2002 a 2015)	33
Figura 3 – Evolução anual do IPTU (2002 a 2015)	34

QUADROS

Quadro 1 – Variáveis utilizadas na pesquisa e suas respectivas fontes	30
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Diferenças entre as previsões de agregados fiscais em R\$ milhões	7
Tabela 2 – Estatística Descritiva - Agregado estadual (2002 a 2015)	31
Tabela 3 – Impacto das variáveis econômicas e tributárias nas Transferências Verticais (2002 a 2015)	36

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
1.1 OBJETIVO GERAL.....	9
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	9
1.3 JUSTIFICATIVA	9
2 REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1 FEDERALISMO FISCAL	13
2.2 RECEITAS PÚBLICAS.....	15
2.2.1 Receitas Tributárias	16
2.2.1.1 <i>Impostos</i>	17
2.2.1.1.1 Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU)	18
2.2.2 Transferências Verticais	19
2.2.2.1 <i>Transferências Voluntárias</i>	20
2.2.2.2 <i>Transferências Legais</i>	22
2.2.2.3 <i>Transferências Constitucionais</i>	22
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	25
3.1 ESTATÍSTICA DESCRITIVA	25
3.1.1 Média	25
3.2.1 Desvio Padrão	26
3.2 MODELO EMPÍRICO	26
3.3 FONTE E TRATAMENTO DOS DADOS	29
4 RESULTADOS E DISCRSÕES.....	31
4.1 ESTATÍSTICA DESCRITA	31
4.2 MODELO EMPÍRICO	35
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
REFERÊNCIAS	47
APÊNDICE	53

1 INTRODUÇÃO

O debate relacionado ao equilíbrio orçamentário governamental tem sido o propósito de inúmeras discussões e pesquisas. De acordo com Cardoso Júnior (2011), a gestão das contas do setor público é ponto crucial em um governo que tem no seu planejamento a visão de crescimento econômico sustentável e apto a prestar serviços capazes de proporcionar qualidade de vida à população. Dentro desta perspectiva, o aprimoramento da política fiscal mostra-se necessário ao se considerar o desequilíbrio entre receita e despesa que vive o país, desencadeando assim diversos problemas sociais.

Ao se tratar da abordagem acerca do gerenciamento dos recursos financeiros estatais, percebe-se que o equilíbrio fiscal apresenta-se como desafio aos gestores considerando o descontrole das contas dos entes federativos em todos os seus níveis, seja ele Federal, Estadual ou Municipal, principalmente devido à expansão das despesas públicas que supera o ritmo de crescimento das receitas (CARDOSO JÚNIOR 2011).

O Tribunal de Contas da União em seu Relatório de Acompanhamento, Avaliação da Previsão de Receitas, Fixação de Despesas e das Metas Fiscais, indicando que a proposta orçamentária relativa ao ano de 2017 previa um déficit nas contas públicas de R\$ 185 bilhões. Este valor refletia um acréscimo em torno de R\$ 46 bilhões frente à estimativa inicial da União, que previu um déficit de R\$ 139 bilhões. O cálculo do resultado primário para 2017 apontou que R\$ 5,3 bilhões deste aumento são decorrentes de elevação das despesas e R\$ 40,6 bilhões de uma possível redução de receita (BRASIL, 2017a). Na Tabela 1 é possível identificar as previsões inicial e revisada para os agregados fiscais.

Tabela 1 - Diferenças entre as previsões de agregados fiscais em R\$ milhões

Item	Instrução inicial			Instrução revista		
	PLOA	Equipe/TCU	Diferença	LOA 2017	Equipe/TCU	Diferença
PIB	6.821.879	6.797.255	24.624	6.821.879	6.626.938	194.941
Rpfl	17,40%	17,31%	0,09%	17,41%	17,31%	0,10%
RPFL	1.186.728	1.176.333	10.395	1.187.458	1.146.858	40.600
DPFL	1.326.296	1.459.580	-133.284	1.326.450	1.331.824	-5.374
RP	-139.568	-283.247	143.679	-138.002	-184.996	45.974

Fonte: Brasil (2017a, p. 31)

Contudo, este desequilíbrio fiscal não fica restrito ao Governo Federal. De acordo com a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN, 2016a), oito Estados começaram o ano de 2016 com mais da metade do seu caixa comprometido com despesas do ano anterior. O Estado de Minas Gerais apresentou o pior percentual, com (101%) do seu caixa comprometido com restos a pagar, seguido pelo Distrito Federal (77,2%), Rio de

Janeiro (67%), São Paulo (59,9%), Sergipe (59,3%), Alagoas (58,5%), Goiás (55%) e Rio Grande do Sul (54,9%).

Fica evidente então que, de forma semelhante, a União e demais Estados vivem um quadro complicado no que se refere ao desequilíbrio de suas contas. Esta instabilidade ameaça inclusive as finanças dos municípios brasileiros. A dificuldade da maioria dos entes subnacionais foi evidenciada em 2016 pelo Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), ao revelar que, 87,4% das prefeituras brasileiras apresentavam situação fiscal difícil ou crítica (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2016b).

Estas dificuldades vividas pelos municípios foram reveladas pelo estudo com 638 cidades do Estado de Minas Gerais, publicado pela Associação Mineira dos Municípios (AMM), apontando que (74%) dos prefeitos declararam que não fechariam suas contas em 2016, devido à queda de arrecadação e do atraso nas transferências de recursos provenientes do Governo Federal. Cabe destacar que a falta de recursos financeiros nos cofres municipais, associada à transferência de obrigações dos Estados e União aos entes subnacionais leva ao desequilíbrio fiscal local (ASSOCIAÇÃO MINEIRA DOS MUNICÍPIOS, 2016a).

É notório que esta situação orçamentária experimentada pode reduzir volume de repasses oriundos da União e Estado, comprometendo assim a prestação de serviços públicos essenciais, como Saúde, Educação, Segurança Pública, dentre outros que são financiados a partir do sistema de Transferências Intergovernamentais, caracterizado por apresentar-se como mecanismo capaz de reduzir as desigualdades regionais por meio da equalização fiscal. (BAIÃO; CUNHA; SOUZA, 2017).

Vale ressaltar que ao passar do tempo criou-se uma situação de dependência dos repasses provenientes das Transferências Verticais. Neste sentido, a Associação Mineira dos Municípios (2016b), destacou que em Minas Gerais, esta situação merecia muita atenção, uma vez que (70%) dos entes subnacionais mineiros encontravam-se submissos ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Isto se torna um fato preocupante, pois pode comprometer a prestação de serviços públicos, visto que o Estado Brasileiro se encontra diante de um quadro financeiro delicado, como verificado na Tabela 1.

Como forma de contornar esta relação financeira instável, o gestor, além de prezar pela eficiência nos gastos públicos, precisa adotar medidas capazes de potencializar o desempenho arrecadatório local, considerando o disposto no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que impõe a todos os entes federados responsabilidade na

gestão fiscal arrecadando de forma efetiva todos os tributos que lhes competem (BRASIL, 2000), proporcionando assim a redução desta relação de dependência financeira.

Nesta perspectiva de aumento da arrecadação própria, Afonso, Araújo e Nóbrega (2013) acreditam que o IPTU possui um potencial tributário pouco explorado, no entanto a maioria das municipalidades brasileiras não dispõe de recursos técnicos e humanos na composição de suas administrações tributárias para sua melhor exploração. Outro entrave para maximização da arrecadação deste imposto segundo os autores diz respeito ao fato de o IPTU onerar diretamente os proprietários de imóveis situados na zona urbana, onde os contribuintes habitualmente pressionam as administrações locais a fim de minimizarem suas obrigações com o fisco.

Diante dos fatos expostos, este estudo buscará responder à seguinte problemática: A arrecadação do IPTU é capaz de minimizar a situação de dependência financeira municipal de recursos transferidos por União e Governo do Estado de Minas Gerais?

1.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral desta pesquisa é verificar o efeito da arrecadação do IPTU dos municípios de Minas Gerais no nível de recursos proveniente das Transferências Verticais.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

a) Analisar a evolução das Transferências Verticais e da arrecadação do IPTU dos municípios mineiros entre os anos de 2002 a 2015 e;

b) Identificar o impacto da arrecadação do IPTU e de outras variáveis econômico-tributárias nas Transferências Verticais recebidas pelos municípios do Estado de Minas Gerais no período de 2002 a 2015.

1.3 JUSTIFICATIVA

A crise econômica experimentada pelo Brasil afeta a arrecadação do Governo Central, impactando diretamente os repasses de recursos aos Estados e municípios, considerando que o fraco desempenho da economia nacional reduz o volume de negócios das empresas, refletindo diretamente no recolhimento dos tributos da União e Estados (CARDOSO JÚNIOR, 2011).

Sob esta ótica, certamente tal sistemática compromete a arrecadação dos municípios, mais especificamente ao que se refere ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e as Transferências da Cota Parte do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de

Comunicação (ICMS). Paralelamente, AMM (2016a), FIRJAN (2016b) e Brasil (2017a) apontam o quadro de deterioração fiscal nos três níveis de governo.

Há uma vasta literatura que trata da abordagem acerca do modelo de Federalismo Fiscal Brasileiro, que em certo consenso enfatizam duas inconveniências causadas pela forma que se dá o sistema de Transferências Verticais. Trata-se do desestímulo ao aumento de receitas próprias de sua competência que eleva a dependência de fontes externas de recursos, e a ineficiência nos gastos públicos municipais.

A situação de submissão fiscal foi apresentada por Gasparine e Miranda (2011) em que demonstraram que quando ocorre aumento no FPM, os governos locais tendem a diminuir seu esforço fiscal arrecadando menor volume de receitas próprias de sua competência, contando com repasses oriundos de outros entes para suprir as demandas da sociedade, criando assim uma situação de dependência financeira que reduz a autonomia municipal. Nesta mesma perspectiva Gaspar, Gualberto e Ferreira (2013) acreditam que este tipo de transferência vem praticamente sem nenhuma proatividade local, produzindo efeito de acomodação, pois as administrações deixam de investir em programas de incentivo à geração de receita própria.

Esta consequência indesejada é observada em parte dos municípios brasileiros e requer maior empenho dos entes subnacionais, pois, uma gestão equilibrada e pautada na responsabilidade fiscal é de extrema importância para o adequado fornecimento de serviços públicos (ALMEIDA, 2015). De forma alarmante, Ribeiro e Almeida (2016) mencionaram que as Transferências Intergovernamentais podem não estar sendo utilizadas em gastos capazes de propor o crescimento econômico e trazer benefícios a sociedade.

É curioso notar então que um acréscimo nos recursos transferidos por União e Estado aos entes locais vem causando acomodação fiscal nestes, gerando assim uma relação negativa entre transferências e esforço fiscal das municipalidades. Já pela perspectiva do impacto da receita própria sobre as Transferências, Simão e Orellano (2015) identificaram em seu estudo que a receita pública de competência municipal é capaz de exercer influência positiva sobre as Transferências Fundo a Fundo do Sistema Único de Saúde (SUS). Estes autores encontraram evidências de que com a ocorrência de aumento na receita tributária, os municípios ficaram mais propensos a ingressarem em programas que recebem recursos do Ministério da Saúde, considerando os custos impostos aos governos locais para que haja o atendimento das metas mínimas exigidas pelo SUS.

Seguindo esta mesma linha de pesquisa, Soares e Melo (2016) investigaram as Transferências Voluntárias da União através de Convênios com municípios brasileiros e identificaram que cidades mais ricas e com maiores bases tributárias receberam mais Transferências, verificaram inclusive que fatores políticos e técnicos influenciaram positivamente a arrecadação por meio deste tipo de transferência.

Além da acomodação fiscal causada pelo modelo descentralizador brasileiro, as municipalidades encontram outras dificuldades relacionadas à administração tributária. Com o IPTU, o problema está no processo de determinação do valor venal dos imóveis e na atualização da planta genérica, dificultando assim alcançar uma base de cálculo atualizada (GASPAR; GUALBERTO; FERREIRA, 2013). Nesta mesma linha de raciocínio, Afonso, Araújo e Nóbrega (2013) acreditam que desenvolver meios capazes de melhorar a arrecadação do IPTU é um processo que deve considerar particularidades das economias locais, a complexidade da cobrança e gestão deste imposto, além de aspectos legais, pois são fatores capazes de fornecer elementos que contribuam para eficaz exploração do IPTU.

Tem-se assim, que a gestão tributária de competência municipal merece total atenção dos governos locais, visto que as políticas públicas também implicam em ações importantes na gestão da arrecadação. Nesta perspectiva, conforme mencionaram Santos e Nascimento (2014, p. 58), “os investimentos com recursos financeiros oriundos do IPTU são de grande importância para o crescimento e desenvolvimento dos municípios.”.

Diante destes argumentos, estudos na literatura nacional como as pesquisas de Tristão (2003), Santos (2014), Massardi e Abrantes (2015), Almeida (2015) e Leroy e Bontempo (2017) buscaram discutir o tema das Transferências Governamentais sobre a capacidade de arrecadação dos municípios e identificaram uma situação preocupante no modelo descentralizador brasileiro, que conduz os entes locais à dependência de recursos dos entes superiores. Já as pesquisas de Simão e Orellano (2015) e Soares e Melo (2016), sinalizaram que o acréscimo na receita de competência dos entes subnacionais tende a levar ao aumento nos recursos transferidos pelos entes superiores.

Frente aos estudos mencionados que apontam para uma distorção do real objetivo da descentralização fiscal, esta pesquisa inserir-se-á nesta discussão das Transferências versus capacidade de arrecadação própria, fomentando o debate entre comunidade acadêmica, gestores e sociedade, a fim de proporcionar uma melhor compreensão da relação entre arrecadação do IPTU no nível de Transferências Verticais nas cidades mineiras, conforme o porte populacional e localização por região de planejamento.

Portanto, espera-se que os resultados deste estudo estimulem a formulação de políticas públicas eficientes, incentivando os municípios a maximizarem sua arrecadação com o IPTU, e que estas receitas possam proporcionar maior autonomia municipal e desenvolvimento local.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste tópico serão discutidos os aspectos inerentes à Descentralização Fiscal, as receitas públicas, os conceitos sobre receita tributária e Imposto Predial e Territorial Urbano, além das Transferências Voluntárias, Legais e Constitucionais.

2.1 FEDERALISMO FISCAL

A instituição da descentralização fiscal destaca-se pela participação mais intensa dos entes subnacionais, tanto na repartição de recursos financeiros como nos gastos governamentais. Na comunidade internacional, o sistema descentralizado ganhou notoriedade após o fracasso do modelo centralizador da organização do setor público, servindo como referências as reformulações implantadas na França, Itália e Espanha na década de 1970. A partir da década de 1980, os países Latino-americanos adotaram a descentralização fiscal, após experiências fracassadas com o modelo cêntrico (REZENDE, 1995).

Confrontando o sistema centralizado, as idéias de descentralização inseridas no campo da Teoria Tradicional do Federalismo Fiscal caracterizam-se por estabelecer estrutura capaz de atribuir funções a diferentes níveis de governo e os instrumentos fiscais apropriados para realizar estas funções. No nível mais geral, esta teoria afirma que o governo central deve ter a responsabilidade básica pela redistribuição de renda em forma de assistência às regiões mais pobres, mais especificamente aos governos municipais, pois estão muito mais perto do povo, tendo conhecimento de preferências locais e condições de custo. A teoria sugere que a magnitude dos ganhos do descentralizado fornecimento de bens públicos depende tanto da extensão da heterogeneidade nas demandas entre municípios e quaisquer diferenças intermunicipais em custos (OATES, 1999, tradução nossa).

Sob novas perspectivas, a Teoria da Segunda Geração do Federalismo destacada por Garzarelli (2004, tradução nossa) apresenta as redefinições promovidas no conceito de descentralização. De acordo com o autor, é possível identificar duas motivações inerentes a esta nova concepção. A primeira afirma que a governança pública descentralizada é capaz de limitar melhor que sua alternativa centralizada. A lógica é simples, o Federalismo ajuda a separação de poderes, dando maior autonomia financeira aos entes locais ampliando sua base fiscal própria, minimizando o uso de transferências. A segunda motivação é baseada no conhecimento e ao contrário do sistema centralizado de governança pública, a alternativa descentralizada desempenha uma função cognitiva benéfica, tornando possível que os cidadãos demonstrem e tenham suas necessidades atendidas mais facilmente pelo governo local.

Contudo, mesmo diante do que teoricamente representa o descentralizado fornecimento de serviços públicos, traçar o perfil do Federalismo Fiscal Brasileiro é tarefa difícil pois são grandes as disparidades inter-regionais e intrarregionais encontradas no território nacional, muito por conta da heterogeneidade do desenvolvimento econômico e capacidade de arrecadação tributária de cada ente. Enquanto cidades mais ricas geram boa parte da arrecadação tributária, localidades pobres ficam na dependência de recursos da União. Vale destacar que como forma de compensar estas desigualdades de renda, o Governo Federal possui política própria de Transferências, com destaque para o FPM e as Voluntárias, que podem beneficiar regiões mais pobres (GUEDES; GASPARINI, 2007).

Sob este enfoque, as transferências de recursos apareceram como a principal garantia do Estado Brasileiro em atender às demandas sociais. Gomes (2007, p. 35), sustenta que “o principal objetivo das transferências intergovernamentais compreende a redução do desequilíbrio fiscal vertical. As transferências buscam compatibilizar as receitas e as despesas atribuídas aos governos subnacionais.”. Quanto à necessidade fiscal das municipalidades Gasparine e Miranda (2011) apontaram o desenvolvimento econômico e tributário devem ser considerados como fatores necessários para se estimar com equidade o nível ótimo de serviços custeados pelas Transferências Intergovernamentais, sendo que conceito de equidade possibilita verificar a necessidade fiscal local dada as condições econômicas e tributárias.

A Constituição Federal de 1988 possibilitou diversas alterações no federalismo fiscal brasileiro. Os entes subnacionais passaram a ser reconhecidos como membros da federação, em situação análoga aos Estados ao que se refere a direitos e deveres, assumindo maiores responsabilidades na prestação dos serviços a nível local. Contudo, o fortalecimento financeiro proporcionado aos entes locais, ocorreu mais pela ampliação da participação dos municípios nas transferências de recursos financeiros da União e Estados que na expansão da capacidade de arrecadação de receitas tributárias próprias, conduzindo de forma preocupante os municípios brasileiros à dependência dos recursos provenientes da União e Estados (GUEDES; GASPARINI, 2007).

É possível perceber, inclusive, um lado negativo nesta relação de dependência, que é a diminuição da arrecadação própria ratificada por Duarte e Alcântara (2013, p. 95), ao afirmarem que “à medida que há crescimento real das transferências aos municípios, estes passam a tributar em menor escala as receitas próprias.”.

Segundo Almeida (2015), ao pesquisar os efeitos das Transferências nas finanças públicas municipais brasileiras, constataram que as transferências afetam significativamente o

equilíbrio entre receitas e despesas, tanto ao conduzirem ao aumento nos gastos públicos, consideravelmente maior que sua arrecadação, além de inibirem a arrecadação tributária.

Massardi e Abrantes (2015) identificaram em seu trabalho a existência de uma relação negativa entre as transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o esforço fiscal local, em que dado aumento nestes repasses conduz as municipalidades a investirem menos na obtenção de recursos próprios de suas competências, caracterizando assim uma situação de submissão fiscal. Os autores acreditam que devido esta relação indesejada, há entre os municípios do Estado de Minas Gerais uma grande quantidade de cidades cuja capacidade de arrecadação dos seus tributos não está sendo explorada.

Outro estudo relacionado ao modelo de repartição de receitas foi o de Ribeiro e Almeida (2016), que verificaram como os recursos oriundos de fontes externas impactam nas despesas de capital e despesa correntes locais. Assim, constataram que as Transferências Verticais podem estar sendo pouco revertidas em investimentos produtivos que gerem crescimento econômico e melhorias em termos de bem-estar-social.

Nesta mesma linha de argumentação, Andrade (2016) acredita que a autonomia financeira municipal está estreitamente relacionada com a capacidade de instituir e arrecadar seus tributos, além de administrar seu orçamento. Esta autonomia é pressuposto básico para atender às demandas crescentes por serviços públicos essenciais à população. Contudo, apesar da autonomia municipal constitucionalmente prevista, grande parte dos municípios brasileiros depende economicamente dos recursos repassados pela União e pelo Estado.

Nesta perspectiva, é possível perceber que o modelo de descentralização fiscal brasileiro desestimula parte dos municípios a ampliarem suas bases tributárias, os conduzindo à dependência das Transferências Verticais, sendo que esta situação reduz a autonomia financeira municipal comprometendo a manutenção e execução dos serviços de natureza pública.

2.2 AS RECEITAS PÚBLICAS

As receitas públicas representam a entrada de recursos financeiros aos cofres públicos derivadas do poder de tributar do Estado e dos valores originários de suas fontes proativas (BEZERRA FILHO, 2004). Em consonância, Kohama (2012) considera genericamente a receita como qualquer recolhimento feito aos cofres estatais e processado através de moeda corrente ou bens que neles possam ser expressos seus valores. Insta salientar que é através destes recursos que o Estado cumpre com suas obrigações quanto à efetiva prestação dos serviços a população.

Em sentido amplo, conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), as receitas públicas são registradas como orçamentárias quando representam disponibilidades de recursos financeiros para a fazenda, ou extraorçamentárias quando representam apenas entradas compensatórias (BRASIL, 2017d).

A Secretaria do Tesouro Nacional de forma mais específica reconhece como públicas apenas as Receitas Orçamentárias, tratando estes recursos como principal ferramenta para concretização das políticas públicas. As Receitas Orçamentárias são fontes de recursos empregadas na execução de ações que proporcionem o bem da sociedade (BRASIL, 2017d). Nesta perspectiva, Duarte e Alcântara (2013) consideraram que as receitas públicas são recursos financeiros que se incorporam ao caixa estatal, com o objetivo de custear os serviços à sociedade, classificados como categorias econômicas correntes e de capital.

O artigo 11, § 1 da Lei 4320 de 1964, apresenta as Receitas Tributárias e as Transferências Correntes como origens das Receitas Correntes. Já o § 2 trata as Transferências de Capital como origens das Receitas de Capital (BRASIL, 1964).

De forma mais detalhada, tem-se que as Receitas Correntes são recursos utilizados para financiar as atividades de governo, como por exemplo, as despesas com pessoal, manutenção de equipamentos, água, energia elétrica, dentre outras. As receitas de capital, também são utilizadas para financiar os programas governamentais, porém, diferentemente das receitas correntes, elas são aproveitadas para aquisição de bens de capital como máquinas e equipamentos, realização de obras, aquisição de imóveis, dentre outras despesas classificadas como de capital (BRASIL, 2017d).

Assim, constatou-se neste tópico que a Receita Pública é o instrumento que viabiliza a execução das políticas públicas. Estas receitas se desdobram em Orçamentárias e Extraorçamentárias, sendo que é de interesse da presente pesquisa apenas as Receitas Orçamentárias, classificadas quanto categoria econômica Corrente e de Capital.

2.2.1 Receita Tributária

De acordo com o art. 3º da Lei 5.172, de 25 de Outubro de 1966, “tributo é 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 mediante atividade administrativa plenamente vinculada.” (BRASIL, 1966, n. p.).

Tristão (2003) reconhece que os tributos são recursos financeiros que o Estado arrecada fazendo valer seu poder de tributar disciplinado pelas normas do Direito Tributário. Nesta mesma linha de raciocínio Carvalho (2007) trata a receita tributária como entradas de

recursos no caixa da União, Estados, Distrito Federal e Municípios oriundos da arrecadação de impostos, taxas e contribuições.

Conforme o disposto no artigo 5º do Código Tributário Nacional (CTN), e os incisos I, II e III do artigo 145 da Constituição Federal, os impostos, taxas e contribuições de melhoria são espécies tributárias que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir (BRASIL, 1966, 1988).

Santos *et al.* (2012) apresentam as três finalidades dos tributos, em que, a fiscal tem como função de arrecadar recursos para manutenção do Estado, a extrafiscal de regular, estimulando ou desestimulando determinada conduta do contribuinte e a parafiscal de certa forma tem a função social.

Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional o tributo é considerado uma das origens da Receita Corrente na classificação orçamentária quanto categoria econômica. Em relação à procedência, apresenta-se como receita derivada, em que sua finalidade é arrecadar para o estado custear suas atividades (BRASIL, 2017c).

A partir dos argumentos apresentados é possível identificar que as receitas obtidas através dos tributos são arrecadadas pelo estado baseado no seu poder soberano. Estes recursos ingressam no caixa da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e são provenientes da arrecadação de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhorias.

2.2.1.1 Impostos

O imposto, segundo o art. 16 do CTN, “é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.” (BRASIL, 1966, n. p.). Este pode assumir a condição de diretos e indiretos.

Os impostos diretos são aqueles em que os governos Federal, Estadual, Distrital e Municipal arrecadam sobre o patrimônio e renda da população. Pode-se citar como exemplos de impostos diretos o Imposto de Renda (IR) e o Imposto Territorial e Predial Urbano (IPTU). Por sua vez, o imposto indireto, incide sobre os produtos e serviços consumidos pela população, e possui uma característica de onerar de forma igual ricos e pobre, como no caso do Imposto Sobre Produto Industrializado (IPI). Contudo, o governo pode corrigir estas desigualdades fiscais utilizando-se de instrumentos como não incidência, isenções, imunidades ou graduações das alíquotas de incidência, em função da natureza e destinação dos produtos ou mercadorias (TRISTÃO, 2003).

O artigo 156 da Constituição Federal (1988) confere aos municípios a instituição do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e do IPTU (BRASIL, 1988).

Na concepção de Santos (2014), consoante à perspectiva do estudo da tributação, os impostos destacam-se por ser a principal fonte de arrecadação de recursos e não precisarem de contraprestação de serviços específicos para fazer jus à sua cobrança.

Temos então os impostos como fontes de recursos arrecadados pelos entes governamentais, sendo seus respectivos valores necessários para custear os gastos com a máquina pública. Cumpre destacar que os impostos podem incidir sobre a renda e patrimônio das pessoas físicas e jurídicas, não estando vinculada a nenhuma contraprestação específica de serviço.

2.2.1.1.1 O Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU)

O IPTU é um tributo local que onera diretamente os proprietários de imóveis urbanos. De acordo com o disposto artigo 156, inciso I da Constituição Federal (1988), compete aos municípios instituir o IPTU. Conforme o artigo 32 do CTN “o imposto, de competência municipal, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.” (BRASIL, 1966, n. p.).

Devido a sua alta visibilidade, constantemente o IPTU é objeto de conflito entre administração local e contribuintes que buscam reduzir suas obrigações com o fisco. Contudo, no que se refere à arrecadação deste imposto, Khair (2000) acredita ser possível explorar de maneira satisfatória seu potencial quando se discute orçamento com a sociedade, apresentando de forma transparente a realização dos programas que incorporam as prioridades apresentadas pela própria população.

Outro ponto importante quanto à arrecadação do IPTU foi abordado por Afonso, Araújo e Nobrega (2013) e trata o porte econômico das cidades e sua localização geográfica como determinantes no recolhimento deste imposto. Ocorre que mesmo localidades com potencial de geração de receita do IPTU são influenciadas negativamente por conta de os gestores locais não terem interesse em promover o desgaste político com a população. Em conformidade, Leroy e Bontempo (2017) acreditam que a arrecadação de receitas próprias depende de fatores relacionados à localização geográfica do município, densidade demográfica e deficiências na estrutura arrecadatória.

São evidentes os problemas que os entes subnacionais enfrentam em relação à arrecadação própria de sua competência. Em se tratando de IPTU, existem mais dificuldades, inclusive na definição do valor venal dos imóveis, que não retratam o valor de mercado, e no que se refere à atualização da planta genérica que trata dos critérios do método para avaliação do calcula do valor venal (GASPAR; GUALBERTO; FERREIRA, 2013).

Outro obstáculo encontrado pelas municipalidades para um melhor aproveitamento deste imposto é a progressividade das alíquotas, que pode ser em função do tempo ou em razão da base de cálculo. Neste sentido, Afonso, Araújo e Nobrega (2013, p. 72) mencionaram que “o uso de alíquotas progressivas ainda é relativamente recente no Brasil, não existindo suficiente jurisprudência, tampouco doutrina sobre o tema, o que termina prejudicando o potencial de arrecadação do imposto.”

Leroy e Bontepo (2017) identificaram na inadimplência um fator que reflete na baixa arrecadação do IPTU. Como forma de melhorar o desempenho arrecadatário deste imposto, os autores sugeriram em sua pesquisa a implantação de política para renegociação da dívida ativa, aumento da fiscalização do tributo nos exercícios correntes e a reavaliação dos imóveis de forma a traduzir o valor de mercado.

Nesta perspectiva, acredita-se que o desempenho arrecadatário do IPTU seja influenciado pelas características da economia local além do fato de os gestores não terem interesse em explorá-lo adequadamente, devido ao seu caráter direto que onera o eleitor contribuinte. Paralelamente existe a distorção no modelo de Federalismo Fiscal brasileiro em que o sistema de transferências desestimula o esforço fiscal local. Toda esta dinâmica apresentada coloca a gestão como ponto chave quando se trata da arrecadação do IPTU, além de apontar para a existência de um potencial pouco explorado deste imposto.

2.2.2 Transferências Verticais

As Transferências Verticais constituem instrumento de grande importância no Federalismo Fiscal, servindo como mecanismo capaz de auxiliar na equalização das contas públicas. Um pressuposto básico para realização de transferências é a equidade e seus critérios devem ser formulados com base na necessidade fiscal e capacidade arrecadatária de cada localidade (OATES, 1999, tradução nossa).

No Brasil, estes recursos são repasses financeiros, provenientes da União para os Estados e Municípios, ou dos Estados para os Municípios, demonstrando um caráter de verticalidade, sempre de cima para baixo, obedecendo a determinações constitucionais, legais, sendo classificadas como categorias obrigatórias, ou por decisão do órgão ou entidade

cedente, reconhecidas como discricionárias. Estas transferências têm como objetivo buscar o equilíbrio inter-regional, ou seja, proporcionar uma diminuição das disparidades regionais (GOMES, 2007).

Contudo, Gasparine e Miranda (2011) ao avaliarem a eficiência municipal no Brasil identificaram grande heterogeneidade quanto à distribuição das Transferências Intergovernamentais e grandes disparidades quanto ao porte econômico dos municípios. Verificaram ainda que nos grandes centros, a maior demanda por serviços públicos, além da diversificada e complexa rede assistencial, influenciam o recebimentos de recursos oriundos de fontes externas.

Neste sentido, consoante a percepção de Gaspar, Gualberto e Ferreira (2013), haja vista a discrepância entre a arrecadação própria e as obrigações com a manutenção dos serviços públicos, a Constituição de 1988, por meio das transferências, proporcionou que estas disparidades fossem amenizadas. Cabe destacar que estes repasses de recurso se dão sempre de forma vertical, ou seja, dos entes superiores aos inferiores.

Para alcançar seus objetivos os repasses de recursos na forma de Transferências Verticais podem ser Correntes ou de Capital. Na perspectiva orçamentária, as Transferências Correntes são recursos distribuídos verticalmente, com seus valores utilizados para cobrir despesas com folha de pagamento, contas d' água, de energia elétrica, dentre outras despesas correntes, podendo seu superávit cobrir despesas de capital. Já os recursos oriundos das Transferências de Capital ficam vinculados, ou seja, são específicos para determinada finalidade (BRASIL, 2017d).

Assim, verifica-se que as Transferências Verticais são recursos repassados da União e Estado aos governos locais, que se apresentam como mecanismo equalizador das finanças dos entes públicos, diminuindo as disparidades econômicas entre as regiões. Estas transferências desdobram-se em Transferências Voluntárias, Transferências Legais e Transferências Constitucionais.

2.2.2.1 Transferências Voluntárias

O artigo 25 da Lei Complementar 101 de 2000 define que o auxílio financeiro a que se propõem as Transferências Voluntárias representa o repasse de valores correntes ou de capital a outros entes, por meio de contratos e convênios (BRASIL, 2000). A Lei nº 4.320/1964 também regulamenta as transferências de recursos da União incluindo as entidades privadas sem fins lucrativos como beneficiadas por estes repasses (BRASIL, 1964).

Os recursos de Transferências Voluntárias da União são repassados aos municípios, exclusivamente, por meio de Convênios e Contratos de Repasse. No Convênio, os recursos são transferidos diretamente do ente superior para o município. No Contrato de Repasse, a Transferência Voluntária é realizada por intermédio de instituições financeiras oficiais. A fase de execução financeira do Convênio ou Contrato de Repasse envolve o recebimento de recursos pelo município, em determinados casos a liberação fica condicionada à contrapartida financeira, posteriormente ocorre o pagamento feito pela administração local ao fornecedor ou beneficiário. Caso haja contrapartida pelo ente subnacional, esta poderá ser efetivada por meio de recursos financeiros e de bens ou serviços, cujo seu valor possa ser mensurável (BRASIL, 2013).

O estudo do Tribunal de Contas da União voltado aos administradores responsáveis pela gestão dos recursos públicos relata que “As transferências voluntárias realizadas mediante convênios, contratos de repasse e termos de parceria constituem um sistema de cooperação entre a União e as entidades governamentais dos demais entes da Federação.”. (BRASIL, 2013, p. 13).

De acordo com o referido relatório, o primeiro passo para solicitação de Transferências Voluntárias pelos municípios é a identificação das necessidades locais por meio de um diagnóstico da realidade socioeconômica da região, para então serem definidas as áreas que receberão atenção do poder público (BRASIL, 2013). Cabe destacar que em determinados casos, como mencionado anteriormente, há necessidade de contrapartida financeira por parte do município, neste sentido, Soares e Melo (2016) acreditam que localidades com maior disponibilidade de receitas próprias possam apresentar a compensação exigida, proporcionalmente ao montante de recursos recebidos.

Assim, tem-se então que, tanto o Governo Federal, quanto administrações estaduais têm a possibilidade de transferir, de forma discricionária, recursos financeiros a municípios, mediante celebração de instrumentos de cooperação, que funcionem como uma alternativa de financiamento para os gestores municipais com o propósito de solucionar problemas impostos às municipalidades (MOUTINHO, 2016).

Desta forma, os repasses realizados a título de Transferências Voluntárias apresentados neste tópico referem-se aos Convênios e Contratos de Repasses e, para que o município possa ter acesso a estes recursos, será preciso uma análise da realidade socioeconômica local, além de em determinados casos haver a exigência de contrapartida financeira.

2.2.2.2 *Transferências Legais*

As Transferências Legais são as receitas que a União repassa aos demais entes federativos, estes recursos são regulados por leis específicas ou na Constituição de 1988 que instituem a forma de habilitação, transferência, modalidade de aplicação e prestação de contas. As Transferências Legais desdobram-se em automáticas, como no caso de transferências na área da Educação, e do tipo Fundo a Fundo, que representam os repasses ao Sistema Único de Saúde (LIMA; CASTRO, 2004).

As Transferências Legais caracterizam-se como obrigatórias e englobam principalmente as áreas da Saúde e Educação. Neste sentido, temos que o Sistema Único de Saúde (SUS) engloba tanto os serviços de saúde federal, estadual, municipal e distrital, quanto os serviços de saúde do setor privados prestadores de serviços ao SUS. Os recursos são depositados diretamente nos Fundos Nacional, Estadual e Municipal de Saúde (BRASIL, 2017c).

Tratando-se das Transferências Legais à área da Educação, tem destaque o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, entre outros (BRASIL, 2017c).

Verifica-se que as transferências legais são aquelas que se originam de leis específicas ou na Constituição. As principais transferências legais são destinadas a educação por meio PNAE dentre outras, e as transferências do SUS, realizadas através do Fundo a Fundo.

2.2.2.3 *Transferências Constitucionais*

Transferências Constitucionais são parcelas das receitas arrecadadas pela União através de impostos, destinadas aos Estados e Municípios, em que seus critérios de distribuição devem ser responsáveis pela equalização fiscal entre os entes federativos. Atualmente destacam-se o Fundo de Participação Estadual (FPE), e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), constituídos de parcelas arrecadadas do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre a Produção Industrial IPI (LIMA; CASTRO, 2004).

O FPE é uma das modalidades de repartição tributária prevista no art. 159 da CF de 1988, inciso I, alínea “a” que corresponde a (21,5%) da arrecadação líquida do IR e do IPI, sendo que, como descrito na Lei Complementar Nº 62 de 1989, (25,37%) dos recursos são destinados aos Estados da Região Norte, (52,46%) a Região Nordeste, (7,17%) a Centro-Oeste, (6,52%) aos Estados do Sul e (8,48%) ao Sudeste (BRASIL, 1988; 1989).

O FPM, previsto no art. 159, inciso I, alíneas “b e d” da CF/1988, é composto por (22,5%) da arrecadação líquida do IR e do IPI (BRASIL, 1988). Ainda serão destinados aos municípios, nos dez primeiros dias do mês de julho de cada ano, a título de recursos do FPM, (1%) da arrecadação do IR e do IPI, mais (1%) da arrecadação destes impostos nos dez primeiros dias do mês de dezembro, totalizando (24,5%) (BRASIL, 1988).

Os recursos destinados ao FPM são avaliados de acordo com o critério apresentado pelo Código Tributário Nacional (CTN), sendo (10%) para as capitais, (3,6%) para a Reserva, que são os municípios com população superior a 156.216 habitantes e (86,4%) para o Interior (BRASIL, 1966).

Segundo Brasil (2017b) a União partilha outros tributos com os Estados, Distrito Federal e Municípios, como o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), o Imposto sobre a Produção Industrial Proporcional às Exportações (IPI-Exportação), a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico sobre Combustíveis (CIDE-Combustíveis) e o Imposto sobre Operações Relativas ao Metal Ouro como Ativo Financeiro (IOF-Ouro).

A Secretaria do Tesouro Nacional destaca outras formas de repasses constitucionais, como a prevista na Lei Complementar nº 87, de 1996, também conhecida como Lei Kandir, que trata da transferência de recursos pela desoneração do ICMS incidente nas exportações, e as retenções e transferências para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação FUNDEB, formado por parte dos tributos arrecadados pelos entes conforme regras preestabelecidas. O FUNDEB conta inclusive com a Complementação da União através do orçamento do Ministério da Educação (BRASIL, 2017b).

As Transferências Constitucionais dos Estados para os municípios, segundo a Constituição da República Federativa do Brasil (1988), são (25%) da arrecadação do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), (50%) da arrecadação do Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e (25%) da transferência que o estado receber da Cota-parte do IPI - exportação.

Em Minas Gerais, a distribuição dos (25%) da receita total arrecadada com ICMS é três quartos ou (75%) na proporção do índice do VAF, conforme artigo 3º da Lei Complementar Federal nº 63/90 e até um quarto ou (25%) de acordo com critérios estabelecidos na Lei Estadual nº 13.803/2000.

Dentre as Transferências Constitucionais, Ribeiro e Almeida (2016) destacam o FPM por sua característica redistributiva, pois visa o equilíbrio socioeconômico entre os entes subnacionais e a Cota Parte do ICMS como sendo de caráter devolutivo, pelo fato de se

tratarem de recurso que retonam os municípios de origem do fato gerador. Estes repasses financeiros apresentam grande relevância para os municípios, pois conforme a literatura consultada somam os maiores volumes de recursos recolhidos aos seus cofres locais.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste tópico serão apresentados os procedimentos metodológicos que irão ajudar a verificar a evolução da arrecadação de recursos por meio de repasses aos municípios mineiros e do IPTU, além de identificar o impacto de variáveis econômicas e tributárias no nível das Transferências Verticais.

3.1 ESTATÍSTICA DESCRITIVA

Nesta pesquisa foram utilizados parâmetros como média, desvio padrão, além dos valores máximo e mínimo. Por meio de informações incluídas nos dados estatísticos, tem-se uma ideia geral do que será pesquisado, sendo possível verificar a evolução da arrecadação das Transferências e IPTU dos municípios mineiros de forma mais simplificada, dando ênfase na posição central dos dados medidos e seu nível de dispersão.

Vale destacar que os resultados da Estatística Descritiva, seja no agregado Estadual ou por recorte regional, possibilitaram uma melhor análise dos dados obtidos no Modelo Empírico, pois neste trabalho se utilizou as mesmas variáveis para ambos os métodos, proporcionando assim o enriquecimento das discussões acerca do efeito da arrecadação do IPTU no nível das Transferências Verticais.

3.1.1 Média

Considerando a perspectiva de Bruni (2011), a média é provavelmente a medida de tendência central mais utilizada em estatística. A média aritmética simples para dados não agrupados, conhecida como populacional, é obtida pelo somatório dos dados divididos pela quantidade de números da série. Segundo o autor, ao utilizar dados processados, a média é conhecida como amostral será representada pela equação (1).

$$\bar{x} = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n} \quad (1)$$

em que,

\bar{x} = média da receita arrecada com IPTU;

$\sum_{i=1}^n x_i$ = somatório da receita proveniente do IPTU dos municípios mineiros entre os anos de 2004 a 2014;

n = quantidade de elementos no conjunto.

3.1.2 Desvio Padrão

O desvio padrão é uma medida representada apenas por valores não negativos, quanto maior o valor encontrado, mais ampla será a dispersão dos dados. Segundo Bruni (2011), o desvio padrão equivale à raiz quadrada da variância, ou à raiz quadrada do somatório do quadrado da diferença entre os elementos de um conjunto e sua média aritmética, dividido pela quantidade de números do conjunto. O desvio padrão pode ser calculado a partir da seguinte equação:

$$\sigma = \sqrt{\sigma^2} = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \mu)^2}{n}} \quad (2)$$

em que,

σ = desvio padrão;

$\sum_{i=1}^n$ = receita do IPTU

x_i = elemento i do conjunto;

μ = média aritmética;

n = quantidade de elementos do conjunto.

3.2 MODELO EMPÍRICO

O modelo de Dados em Painel apresenta como característica essencial a mescla entre séries temporais com dados em cortes transversais, em que considera o mesmo indivíduo (i) ao longo do tempo (t). De forma geral, Wooldridge (2010) apresenta o modelo de dados em painel definido como:

$$\log y_{it} = \beta_0 + \beta_1(\log x_{1t}) + \beta_2(\log x_{2t}) + \dots + \beta_n(\log x_{nt}) + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

Conforme argumenta Gujarati (2006), a técnica de Dados em Painel apresenta-se como um modelo interessante para ser aplicado no presente estudo, pois é capaz de explicar variáveis individuais específicas, fornecendo dados mais informativos com menos colinearidade e maior grau de liberdade, possibilitando um maior enriquecimento da análise empírica, obtendo melhores resultados, caso fosse utilizados apenas dados em corte transversal ou em séries temporais isoladamente.

Considerando que as unidades de análise deste estudo são os municípios mineiros e, em função da heterogeneidade entre as unidades de análise, torna-se necessário considerar na estimação as diferenças existentes entre cada cidade. Assim, para contornar este possível problema, foi utilizado o modelo de dados em painel com efeitos fixos, pois como explica Gujarati (2006), esta metodologia considera que os coeficientes angulares são constantes, mas

o intercepto de cada indivíduo varia ao longo do tempo. Para tanto, foi realizado o teste de Hausman.

De forma análoga aos estudos de Massardi e Abrantes (2015), Simão e Orellano (2015) e Soares e Melo (2016), esta pesquisa também se utilizou do modelo de Dados em Painel, buscando medir o impacto da arrecadação do IPTU no nível das transferências intergovernamentais. Diante disto, o modelo de dados em painel estimado neste estudo foi o definido pela equação (4):

$$\log y_{it} = \beta_0 + \beta_i(\log x_{it}) + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

em que,

y_{it} = representa o total de recursos financeiros provenientes das Transferências Correntes e de Capital repassadas aos municípios mineiros no período estudado. Esta variável foi obtida espelhando-se nos estudos de Simão e Orelleano (2015) e Soares e Melo (2016), que identificaram uma relação positiva entre a arrecadação própria e o nível de recursos provenientes de outros entes, tendo como y_{it} receita com Transferências Verticais e como variáveis independentes os valores obtidos com suas bases tributárias.

ε_{it} = é o erro aleatório do modelo com distribuição $N \sim (0, \sigma^2)$ e com pressuposto de ser *iid* (independente e identicamente distribuídos);

x_{it} = é um vetor de parâmetros de variáveis explicativas que foi composto pelas seguintes variáveis:

Receita arrecadada do IPTU – Havendo um possível crescimento da receita de IPTU, em que, conforme Afonso, Araújo e Nóbrega (2013) pode ocorrer com uma eficiente aferição da base de calculo deste imposto, associado a uma inclinação para o crescimento das transferências, espera-se que o sinal do coeficiente seja positivo, corroborando com o entendimento de Soares e Melo (2016), que identificaram em suas pesquisa uma relação positiva relacionada ao impacto da arrecadação dos recursos locais nas transferências.

Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – Sendo os reursos oriundos da arrecadação do ISSQN receita de competência municipal, tem-se a perspectiva de um sinal positivo para o coeficiente desta variável, pois, semelhantemente ao IPTU, a literatura consultada aponta para uma predisposição ao crescimento das Transferências quando há aumento na arrecadação própria (SOARES; MELO, 2016).

Receita Tributária – Trata-se dos recursos recolhidos aos cofres públicos por meio da arrecadação dos tributos municipais. Objetivando evitar o problema da multicolinearidade e

facilitar a predição de y foram deduzidos os valores correspondentes às variáveis independentes IPTU e ISSQN, pois conforme Afonso, Araújo e Nóbrega (2013) estes impostos são os principais componentes da receita tributária dos entes locais, estando altamente correlacionadas. Assim, restou nesta variável o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), as taxas e a Contribuição de Melhoria. O sinal esperado para o coeficiente é positivo considerando os resultados obtidos por Soares e Melo (2016) que apontaram para uma relação positiva entre o acréscimo da receita de competência municipal e o volume recebido a título de Transferências.

FPM por município – O FPM é uma transferência incondicional, ou seja, o governo receptor tem maior autonomia para decidir onde alocar estes recursos (BRASIL, 2017c). Ribeiro e Almeida (2016) tratam estes repasses de recursos como uma das principais transferências à maioria dos municípios brasileiros. Já Massardi e Abrantes (2015) identificaram que a grande maioria dos municípios mineiros são altamente dependentes do FPM. Assim, espera-se o sinal positivo para o coeficiente desta variável, pois a relevância desta modalidade de transferência na composição das receitas locais é destacada pela literatura consultada.

ICMS por município – Trata-se da transferência de valores dos cofres do Governo do Estado de Minas Gerais aos municípios, em que, Ribeiro e Almeida (2016) apontam esta fonte de receita, junto ao FPM, como sendo grande parte da receita orçamentária municipal. Os autores apontam ainda que os repasses do ICMS são definidos internamente pelos entes subnacionais. Nesta perspectiva e da mesma forma que o FPM, considerando sua importância para os municípios, espera-se o sinal positivo para o coeficiente desta variável.

PIB dos municípios mineiros – O PIB dos municípios mineiros, conforme apresentado pela Fundação João Pinheiro (2017) é composto pelos Valores Adicionados Brutos dos maiores setores da economia mineira, agropecuária, indústria e serviços, somados aos impostos, líquidos de subsídios. Como forma de contornar o problema da multicolinearidade foram subtraídos do PIB os valores das variáveis ICMS e ISSQN por estarem incluídas no Produto Interno Bruto local. Espera-se o sinal positivo para o coeficiente desta variável, pois, o aumento no Valor Adicionado Bruto, ou seja, o melhor desempenho dos setores produtivos faz com que também haja elevação nas transferências da Cota Parte do ICMS, que conforme Ribeiro e Almeida (2016) trata-se uma das principais transferências aos entes subnacionais.

Variáveis de controle *dummies* populacionais – Trata-se do recorte populacional em três faixas, até trinta mil, de trinta mil e um a cem mil e acima de cem mil habitantes. A

escolha de faixas populacionais para compor o modelo deu-se considerando as disparidades encontradas no território mineiro, são 853 municípios dos mais variados portes conforme apresentado por Massardi e Abrantes (2015), além de facilitar o trabalho, verificando de forma mais delimitada a efetividade na arrecadação por meio de transferências. Seguindo a dinâmica da modelagem em painel, a variável omitida foi a que representa os municípios de grande porte, acima de cem mil habitantes. Assim, espera-se o sinal negativo para as variáveis de controle até 30.000 e de 30.001 a 100.000 habitantes, pois Gasparine e Miranda (2011) afirmaram que os grandes centros, por concentrarem maior população e ainda absorverem uma parcela do atendimento a localidades adjacentes, apresentam estruturas de atendimento mais complexas, principalmente na área da saúde, demandando assim por mais recursos que localidades menores.

Variáveis de controle *dummy* regionais – Estas variáveis representam as dez Regiões de Planejamento adotadas oficialmente pelo Governo do Estado de Minas Gerais. Como determina a modelagem em painel foi necessário omitir uma das variáveis binárias, neste caso foi escolhida a Região Central, pelo seu maior porte e referência no Estado. Desta forma será possível identificar a necessidade fiscal de cada região, em que os resultados variam conforme as condições econômicas e tributárias (GASPARINE; MIRANDA, 2011), projetando a situação ótima relativa à variável omitida. Nesta perspectiva, espera-se o sinal positivo para regiões onde for verificada maior carência por transferências em relação à variável referência. Já as regiões que possuem menor necessidade fiscal espera-se o sinal negativo.

3.3 FONTE E TRATAMENTO DOS DADOS

O período a ser analisado neste estudo é compreendido entre o ano de 2002 a 2015, considerando a disponibilidade dos dados de forma contínua. Os valores apresentados foram corrigidos pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Esta pesquisa buscou seus dados em fontes oficiais, geralmente utilizadas em pesquisas acadêmicas, como a Fundação João Pinheiro e o banco de dados Finanças do Brasil (FINBRA), criado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Para análise do conjunto de informações foram utilizados os valores das Transferências Correntes e Transferências de Capital para obter a variável transferências. Também são apresentadas outras receitas como a do IPTU, ISSQN, Tributária, FPM, ICMS e PIB dos municípios mineiros. A amostra foi definida como sendo composta por 509, dos 853 municípios o que equivale a (59,67%) dos entes subnacionais do Estado de Minas Gerais. Foram excluídas (41,33%) das cidades mineiras, pois em algum dos 14 anos que compõe o

intervalo de tempo da presente pesquisa, estas localidades não enviaram suas contas anuais à Secretaria do Tesouro Nacional ou não apresentaram no Balanço Orçamentário valores referentes à pelo menos uma das fontes de receitas Transferências Correntes, Transferências de Capital, IPTU, ISSQN, Receita Tributária, FPM e ICMS.

Quadro 1 - Variáveis utilizadas na pesquisa e suas respectivas fontes

Variáveis	Fontes
Transferências IPTU ISSQN Receita tributária FPM ICMS	Secretaria do Tesouro Nacional, banco de dados Finanças Brasil – FINBRA.
PIB	Fundação João Pinheiro – FJP, Índice Mineiro de Responsabilidade Social.

Fonte: Dados da pesquisa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste tópico serão apresentados os resultados e discussões decorrentes da análise dos dados por meio da estatística descritiva e do modelo econométrico de Dados em Painel.

4.1 ESTATÍSTICA DESCRITIVA

A estatística descritiva, representada pela média foi utilizada para descrever e resumir os dados, bem como o desvio padrão serviu para avaliar o quanto os dados são semelhantes, mostrando o grau de distanciamento da média, gerando informações capazes de explicar a evolução das transferências de recursos aos municípios mineiros entre os anos de 2002 a 2015. A tabela 2 apresenta valores máximo, mínimo, média e desvio padrão das variáveis escolhidas para compor o modelo.

Tabela 2 - Estatística Descritiva - Agregado Estadual (2002 a 2015)

<i>Variáveis</i>	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
Transferências	5.048.839.185,77	3.363.934,71	51.561.628,16	196.042.390,48
IPTU	967.943.312,10	13,94	2.897.836,74	43.048.589,80
ISSQN	1.498.626.330,61	79,06	4.665.167,73	43.048.589,80
Rec. Tributária	3.346.881.424,13	33.466,17	11.309.462,78	108.516.401,39
FPM	479.742.659,75	2.351,06	13.305.792,00	19.698.341,59
ICMS	1.051.539.044,05	595.327,73	14.617.945,56	60.900.249,16
PIB	103.470.983.696,38	10.798.179,78	804.417.867,53	4.261.650.956,72

Fonte: Dados da pesquisa.

A princípio, foi possível constatar que no agregado, a média dos valores transferidos pela União e Governo do Estado de Minas Gerais aos municípios ficou em torno de R\$51,5 milhões. A maior média, conforme verificado no Apêndice foi apurada na Região Central, com R\$104,3 milhões. Vale destacar que a Capital Belo Horizonte alcançou o maior volume de repasses em 2014, sendo beneficiada com cerca de R\$5 bilhões, seguida por Betim com R\$1,3 bilhões naquele mesmo ano. Entende-se, assim como Gasparine e Miranda (2011), que este quadro seja devido à importância política, econômica e social da capital, além da ampla necessidade por serviços públicos existentes nas grandes cidades, que tende a ser bem mais diversificada e complexa do que verificado em localidades de menor porte, demandando assim por maiores volumes de recursos.

Quanto aos valores mínimos transferidos aos entes locais por União e Estado, o destaque fica para a Região do Jequitinhonha e Mucuri, pois seus municípios apresentaram menor média, com algo em torno de R\$ 26,6 milhões, o que corresponde a 25,5% do que receberam em média os municípios da Região Central, ou pouco mais que a metade do valor da média estadual. O fraco despenho arrecadatório desta região não ficou restrito aos recursos recebidos a título de transferências. No Apêndice A nota-se valores menos expressivos

referentes ao PIB e às variáveis que correspondem à arrecadação de competência local representadas pelo ITPU, ISSQN e demais receitas tributárias. Sendo assim, os resultados confirmam os argumentos Almeida (2015), em que a explicação para o menor volume de repasses às localidades com fraco desempenho econômico parte da ideia de que estas cidades recebem menos quantias oriundas principalmente da Cota Parte do ICMS, cujos repasses são determinados pelo nível de renda e consumo de cada região.

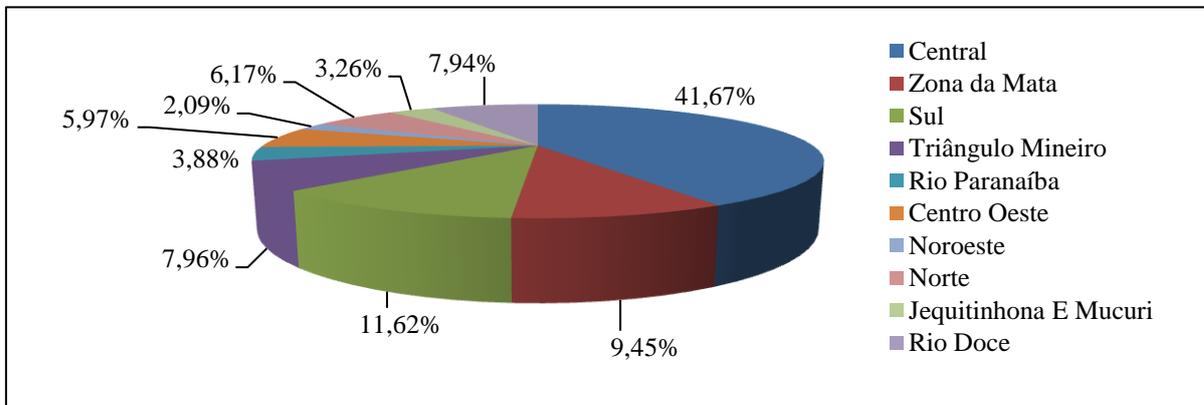
Foram verificados ainda o desvio padrão das Transferências Verticais, em que o agregado estadual evidenciou um desvio padrão de aproximadamente R\$196 milhões. A Região Central apresentou o maior valor, com cerca de R\$401 milhões, enquanto a Região do Jequitinhonha e Mucuri revelou o menor desvio padrão com R\$30 milhões, constatando assim uma maior heterogeneidade nas receitas obtidas por meio das Transferências Verticais entre os municípios das Regiões mais ricas. Percebe-se que estas disparidades intrarregionais são verificadas entre os municípios das mesmas regiões onde foi apurada maior média de direcionamento de recursos, dando indícios que os recursos repassados por União e Governo do Estado foram concentrados nas grandes cidades das regiões economicamente mais desenvolvidas.

A partir destes resultados é possível inferir, assim como Massardi e Abrantes (2015), que as disparidades ocorrem muito por conta das desigualdades no desenvolvimento econômico e capacidade de administração tributária de cada ente subnacional. Tem-se então que um dos obstáculos do modelo de Federalismo Fiscal implantado no Brasil é dar uma resposta ao crescimento das desigualdades regionais. Sendo assim, os governos Federal e Estadual em conjunto com as administrações municipais devem encontrar meios capazes de fomentar o desenvolvimento econômico nas cidades das regiões que apresentaram menor PIB médio no Estado, criando condições para um maior direcionamento de Transferências Verticais a estas localidades.

Fica evidente então a existência de disparidades econômicas entre os municípios mineiros, da mesma forma que comprovaram Massardi e Abrantes (2015). Percebe-se inclusive que esta heterogeneidade é mais acentuada intrarregionalmente nas regiões onde se constatou maior desenvolvimento econômico e tributário. Já no tocante às desigualdades inter-regionais, a Figura 1 apresenta a distribuição do total das Transferências Verticais realizadas entre os anos de 2002 a 2015 aos municípios das dez Regiões de Planejamento adotadas oficialmente pelo Governo de Minas Geras. Para facilitar a interpretação dos dados os valores referentes a cada região foram convertidos em percentual, sendo que a princípio foi

possível identificar que juntas, as regiões Central, Zona da Mata e Sul ficaram com 62,74% das Transferências destinadas aos municípios mineiros.

Figura 1 - Distribuição das Transferências Verticais por Região de Planejamento (2002 a 2015)

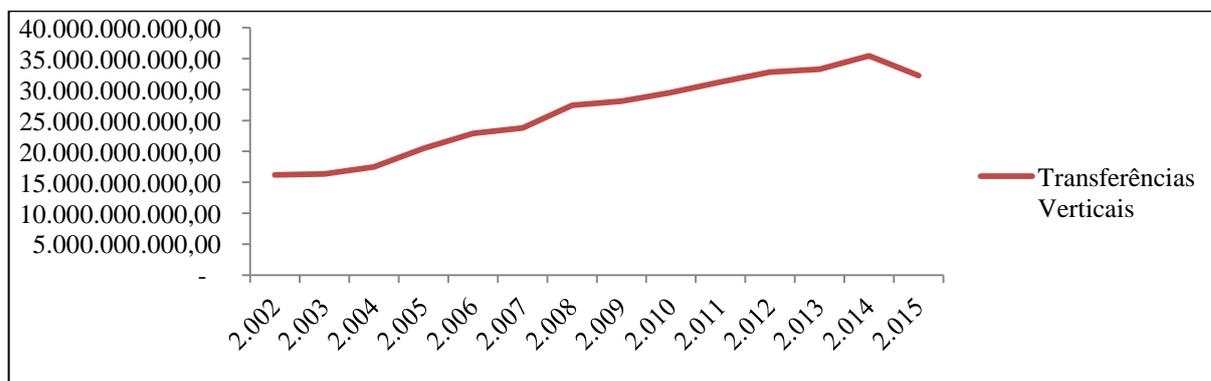


Fonte: Dados da Pesquisa.

Nota-se que as regiões onde foram constatados PIB médio elevados, conforme verificado no Apêndice A, receberam maiores volumes de recursos financeiros oriundos da União e Governo do Estado, como no caso da Região Central, que no período, ficou com pouco mais de 41% das transferências realizadas no Estado, a Região Sul com algo em torno de 11%, Zona da Mata com 9% e Triângulo com 8%. São as mesmas regiões que apresentaram melhor recolhimento do IPTU, destacando-se ainda pela maior produção de bens e serviços, convergindo ao que afirmam Gasparine e Miranda (2011) ao se tratar de transferências e Afonso, Araújo e Nóbrega (2013) no que se refere ao IPTU, pois ambos colocam o porte econômico como determinantes capazes de influenciar o nível de recolhimento destas fontes de receitas.

A Figura 2 mostra no agregado estadual como as Transferências aos municípios mineiros foram evoluindo ao longo dos 14 anos.

Figura 2 – Evolução anual das Transferências Verticais (2002 a 2015)

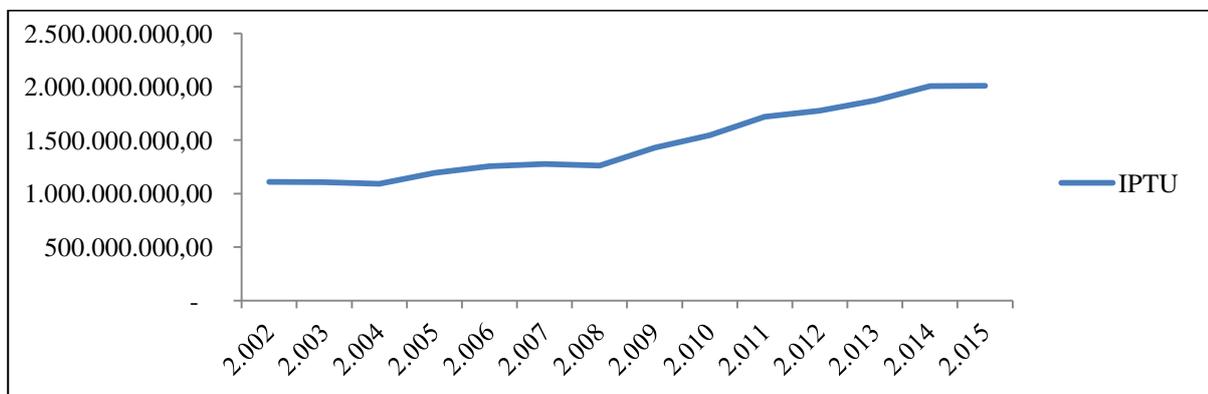


Fonte: Dados da Pesquisa.

Os resultados revelam que as Transferências aos municípios mineiros cresceram 99% comparando a arrecadação de 2002 com 2015, contudo, houve uma queda de 9% no volume de recursos transferidas entre os anos de 2014 e 2015. Esta redução afetou inclusive a Capital Belo Horizonte, pois seu melhor desempenho arrecadatório desta receita foi justamente no exercício de 2014. Acredita-se que a recente diminuição no volume de transferências de recursos aos municípios verificada nos resultados obtidos tenha ocorrido como reflexo das dificuldades vivenciadas pela União e Estado. Esta situação foi apresentada pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (2016a) ao apurar que o Estado de Minas Gerais iniciou o ano de 2016 com 101% do seu caixa comprometido com despesas do ano anterior, impactando negativamente na execução de serviços públicos.

Tratando-se da arrecadação do IPTU, tributo tipicamente de competências municipal, este apresentou no agregado estadual média arrecadatória de R\$2,89 milhões. O Apêndice evidencia maior média de receita com este tributo na Região Central, onde foi registrado R\$9,2 milhões, seguida pelo Triângulo Mineiro com R\$3,7 milhões. A Figura 3 apresenta o comportamento da arrecadação do IPTU dos municípios mineiros entre os anos de 2002 e 2015.

Figura 3 – Evolução anual do IPTU (2002 a 2015)



Fonte: Dados da Pesquisa.

Os dados mostram que a receita decorrente da arrecadação do IPTU apresentou no agregado crescimento de 81% comparando 2002 com 2015, demonstrando crescimento ano após ano a partir de 2008. Nota-se então que o efeito negativo causado pela difícil situação orçamentária vivenciada por União e Estado que impactou negativamente nas transferências não causou mesmo efeito no recolhimento do IPTU, reforçando os argumentos de Afonso Araújo e Nóbrega (2013) que conferem a este imposto um potencial arrecadatório que deve ser mais bem aproveitado pelas municipalidades.

De forma semelhante aos repasses das Transferências Verticais, o maior volume arrecadado com IPTU em todos os anos da amostra foi verificado na Capital Belo Horizonte, com aproximadamente R\$968 milhões no ano de 2014, Juiz de Fora na Zona na Mata aparece com R\$126,5 milhões em 2014 e Contagem na Região Central com R\$93,4 milhões, também no exercício de 2014. Já a menor arrecadação deste imposto ocorreu no município de Ponto Chique na Região Norte, com a quantia irrisória de R\$ 13,94 em 2010.

É admissível crer, tal como Afonso Araújo e Nóbrega (2013), que o melhor aproveitamento do IPTU nos grandes centros, onde a pressão popular por serviços públicos colocam este imposto como uma das mais importantes fontes de receitas deve-se a fatores como o custo para implantação de processos eficientes de avaliações imobiliárias e atualização de cadastro, além de sistemas jurídicos e de fiscalização eficientes para cobrança do imposto. Contudo, mesmo localidades com potencial de geração de receita do IPTU são influenciadas negativamente por terem desenvolvido ao longo do tempo uma situação de dependência do FPM, apresentando assim menor esforço fiscal com a arrecadação do IPTU.

4.2 MODELO EMPÍRICO

Nesta pesquisa foi utilizado o modelo econométrico de Dados em Painel com efeitos fixos para estabelecer a relação entre arrecadação do IPTU e Transferências Verticais, aplicando procedimento semelhante ao utilizado por Massardi e Abrantes (2015), Simão e Orellano (2015) e Soares e Melo (2016). A modelagem de efeitos fixos foi escolhida mediante a aplicação do teste de *Hausman* que rejeitou a hipótese nula ao nível de significância de (1%), possibilitando, segundo Wooldridge (2010, tradução nossa) explorar a heterogeneidade percebida entre os indivíduos que compõe a amostra, além de facilitar o entendimento do desempenho das variáveis explicativas.

A Tabela 3 apresenta os coeficientes estimados das variáveis independentes escolhidas para compor o modelo. Para tanto foram apresentados tanto os valores das variáveis que representam a arrecadação própria IPTU, ISS e demais receitas tributárias. Ainda foram inclusas duas das principais transferências aos entes subnacionais, o FPM e o ICMS, além do PIB dos municípios mineiros.

A fim de enriquecer esta pesquisa foram inseridas as variáveis *dummy* populacionais e *dummy* regionais utilizando as dez Regiões de Planejamento adotadas oficialmente pelo Governo do Estado de Minas Gerais. Cumpre salientar que os valores monetários foram logaritmizados reduzindo a escala dos dados, proporcionando melhor interpretação da regressão (WOOLDRIDGE, 2010, tradução nossa).

Tabela 3 – Impacto das variáveis econômicas e tributárias nas Transferências Verticais (2002 a 2015)

Variáveis	Coefficientes
IPTU	0,0187473*** (0,002321)
ISS	0,0256656*** (0,0024027)
Receita Tributária	0,0963036*** (0,00429946)
FPM	0,2394694*** (0,0069829)
ICMS	0,2039222*** (0,0047717)
PIB	0,1394261*** (0,0046417)
Acima de 30.000 habitantes	-0,2559788*** (0,0064968)
De 30.001 a 100.000 habitantes	-0,1687286*** (0,0054306)
Zona da Mata	0,0119786*** (0,003313)
Sul de Minas	-0,0475861*** (0,003047)
Triângulo Mineiro	-0,0212732*** (0,0051599)
Alto Paranaíba	-0,0241877*** (0,0050926)
Centro Oeste	-0,0382786*** (0,0038547)
Noroeste	-0,011633* (0,0060343)
Norte	0,0700917*** (0,0040834)
Jequitinhonha e Mucuri	0,0767886*** (0,0044077)
Rio Doce	0,0332135*** (0,0035603)
Constante	2,653781*** (0,0464402)

Fonte: Dados da pesquisa. Nota: 1) Níveis de significância: *** Significativo a 1%; ** Significativo a 5%; * Significativo a 10%.

Por intermédio da aplicação do modelo logaritimizado de efeitos fixos foram analisados os resultados, em que a variável que representa a receita arrecadada com IPTU, como esperado, apresentou o sinal de seu coeficiente positivo e significativo ao nível de 1%. Este resultado indica que no Estado, um possível aumento de 1% na receita do IPTU, tende a levar a um acréscimo médio de 0,018% nos recursos transferidos aos municípios mineiros.

Em termos de impacto nos cofres públicos, isso significa que um aumento de 10% na arrecadação do IPTU em um município com média arrecadatória semelhante ao agregado estadual cria o ambiente ideal para ampliar o potencial de arrecadação por meio de repasses provenientes da União e Estado em cerca de R\$87 mil. Corroborando com o entendimento de Soares e Melo (2016) que consideram os critérios para repasses de recursos, acredita-se que

esta elevação no volume de transferências aos entes subnacionais seja possível pelo fato de as municipalidades disporem de recursos próprios capazes de suprir a necessidade de contrapartida financeira para ingressarem em determinados Convênios e Contratos de Repasses.

A princípio, como decorrência do maior esforço fiscal com o IPTU, é possível citar as vantagens para Educação e Saúde referentes aos mínimos constitucionais, ou percentuais de recursos próprios a serem aplicados de 25% e 15% respectivamente. Outro ponto a ser considerado diz respeito à capacidade de os entes subnacionais suprirem eventuais reduções no volume de Transferências Verticais, tendo em vista o desequilíbrio das contas que vive União e Estado.

Além do mais, certamente ocorrerá redução na dependência municipal de fontes externas de recursos, em que esta situação de submissão foi apresentada Massardi e Abrantes (2015) como um dos grandes problemas observados no modelo de Federalismo Fiscal brasileiro. É possível afirmar então que um melhor desempenho arrecadatório do IPTU implica em uma maior autonomia para as administrações locais investirem no bem-estar da população como em saúde, educação, obras de infraestrutura, além de outros projetos desenvolvidos conforme a necessidade de cada localidade.

Conseguir um acréscimo na receita oriunda do IPTU não é tarefa fácil, pois, segundo Afonso, Araújo e Nóbrega (2013), diversos fatores podem determinar o nível de arrecadação deste imposto, como aspectos políticos, normativos, técnicos, nível de desenvolvimento da economia local e suas respectivas localizações geográficas.

No tocante ao impacto político no recolhimento do IPTU, compartilhando dos argumentos de Afonso, Araújo e Nóbrega (2013), certamente o caráter direto deste imposto, que onera pessoalmente o contribuinte eleitor, prejudica uma melhor arrecadação pelo fato de os gestores, principalmente nas pequenas cidades, não terem a intenção de promover o desgaste com a população.

Quanto aos elementos normativos, estes englobam a regulamentação, como por exemplo, para tratar da progressividade da alíquota, enquanto os aspectos técnicos dizem respeito a processos mais eficientes para aferição da base de cálculo que envolvam investimentos por parte da União e Governo do Estado em estrutura e qualificação da fiscalização nas localidades menos providas de recursos próprios.

Considerando o porte econômico como determinante capaz de influenciar na arrecadação do IPTU, os resultados da presente pesquisa mostraram que as regiões onde foi

constatado maior desenvolvimento econômico, são as mesmas que apresentaram melhor recolhimento de receitas provenientes do IPTU, além de maiores repasses de transferências.

Percebe-se então que um maior direcionamento de recursos a regiões com melhor melhor potencial econômico e tributário leva a crer que as Transferências Verticais cumpriram o papel de equalização das contas públicas municipais de forma menos efetiva nas regiões cujos municípios são desprovidos de bases tributárias robustas, indo contra a perspectiva do Federalismo Fiscal destacada por Oates (1999, tradução nossa), que trata como obrigação da União e Estado a responsabilidade pela redistribuição de renda em forma de assistência às regiões mais carentes. Nota-se inclusive que a forma como foram realizados os repasses de recursos não proporcionou efetivamente a redução das disparidades verificadas no território mineiro, pois o modelo de desenvolvimento econômico do Estado de Minas Gerais determina o direcionamento de grande parcela das transferências aos municípios mais desenvolvidos.

A variável que representa o ISSQN apresentou no agregado sinal positivo esperado sendo significativa a 1%, em que o aumento de 1% neste imposto é capaz de elevar as transferências em 0,025%. Confirmando as concepções de Simão e Orellano (2015) e Soares e Melo (2016), que identificaram a arrecadação local como fator capaz de afetar positivamente o recebimento de transferências. Constatou-se inclusive que o ISSQN detém maior potencial para influenciar a arrecadação das transferências que a variável de interesse IPTU.

É possível admitir, assim como Afonso Araújo e Nóbrega (2013) que o maior esforço fiscal com o ISSQN no orçamento local pode ser explicado pelo caráter indireto deste imposto, em que o ônus fiscal é repassado junto ao preço do serviço prestado, enquanto o IPTU onera diretamente os titulares de imóveis localizados nas zonas urbanas, onde os contribuintes, principalmente das menores localidades, costumam pressionar as administrações municipais a fim de reduzir suas obrigações com a fazenda pública referente ao IPTU.

Semelhantemente ao IPTU e o ISSQN, a variável referente ao coeficiente das receitas tributárias apresentou o sinal positivo esperado e foi significativa ao nível de 1%, indicando que no Estado, o acréscimo de 1% nas receitas recolhidas por meio dos tributos municipais gera um potencial para elevar as transferências em 0,09%. Como forma de contornar o problema da multicolinearidade foram deduzidos desta variável os valores correspondentes ao IPTU e ISSQN, por serem origens da Receita Tributária.

É possível inferir assim que no agregado, o ITBI, as Taxas e a Contribuição de Melhorias juntos, foram tributos bem significativos, contudo, não foi possível identificar na regressão os efeitos individuais de cada tributo. Percebe-se então, da mesma forma que resultados obtidos nas pesquisas de Simão e Orellano (2015) e Soares e Melo (2016), uma relação positiva entre as variáveis relativas à arrecadação de competência local com a variável dependente representada pelas transferências.

A variável FPM apresentou de forma mais ampla sinal positivo esperado, mostrando ser altamente relevante na composição das transferências aos entes subnacionais mineiros, pois revelou grau de significância 1%, sendo possível identificar que o FPM, no período representou em média 23% do montante transferido às cidades mineiras, convergindo ao exposto por Ribeiro e Almeida (2016), que tratam este repasse de recursos como uma das principais transferências à grande maioria dos entes subnacionais.

O FPM destaca-se dentro do modelo descentralizador brasileiro por dois fatores, primeiro por ser de uso incondicional, ou seja, a unidade receptora tem autonomia nos gastos realizados com esta fonte de receita, além do seu caráter redistributivo, ao promover a transferência de parte da arrecadação de regiões mais desenvolvidas para localidades mais pobres, possibilitando o atendimento às necessidades da população nas áreas da Saúde, Educação, Assistência Social, Habitação, dentre outras.

Quanto à variável ICMS, os resultados revelaram que os recursos oriundos deste imposto representaram no Estado em média 20% das Transferências Verticais, revelando significância de 1%. Desta maneira, é possível verificar no agregado estadual um menor nível de repasses resultantes da Cota Parte do ICMS em relação ao FPM. Contudo, o Apêndice A evidencia que as regiões mais desenvolvidas, onde existe maior produção de bens e serviços, ocorre o inverso, sendo o ICMS mais representativo que o FPM.

Neste sentido, é possível admitir, da mesma forma como Ribeiro e Almeida (2016), que resultados mais expressivos com repasses oriundos da Cota Parte do ICMS dependem do nível de desenvolvimento econômico local. Percebe-se que principalmente os municípios das regiões Norte e Jequitinhonha e Mucuri que apresentaram fraco desenvolvimento econômico e tributário, além de menor nível de Cota Parte do ICMS em relação ao FPM, devem receber incentivos da União e Estado capazes de promover o desenvolvimento econômico, melhorando assim a receita oriunda destas Transferências.

A variável PIB apresentou grau de significância de 1% e sinal positivo esperado, sendo apurado ainda que um aumento de 1% no PIB municipal pode elevar em 0,13% as transferências. Como forma de evitar multicolinearidade foram deduzidos os valores

correspondentes ao ISSQN e ICMS por serem impostos sobre produção, pois segundo a Fundação João Pinheiro (2017), a metodologia aplicada para se chegar ao PIB dos municípios mineiros trata estas variáveis como inseridas na composição deste indicador, em específico no setor de serviços.

Sendo assim, restou no PIB o Valor Adicionado Bruto (VAB) da agropecuária, indústria e demais serviços, com o VAB representado o total das riquezas produzidas por determinado município, deduzido o valor do consumo. Considerando estes aspectos, é possível observar que realmente o porte econômico, neste caso verificado nos diversos setores produtivos do Estado, tem estreita relação com as Transferências Verticais.

A fim de estimar a necessidade fiscal das cidades mineiras por transferências da União e Estado foram inseridos no modelo dois grupos de variáveis *dummy* para captar informações inerentes a aspectos populacionais e regionais. A possibilidade de quantificar um valor que se aproxime da carência por recursos da União e Estado considera fatores como desenvolvimento tributário e porte econômico, que segundo Gasparine e Miranda (2011) são variáveis necessárias para se estimar o nível ótimo de serviços equitativos financiados pelas Transferências Verticais, sendo que o conceito de equidade possibilita verificar a necessidade fiscal local, dadas as condições econômicas e tributárias, projetando a situação ótima relativa à variável omitida.

Percebe-se inclusive que as variáveis explicativas escolhidas para compor a regressão se ajustam aos conceitos apresentados pela literatura, pois evidenciam a arrecadação tributária municipal, enfatizando dois dos seus principais tributos, além das Transferências Correntes e de Capital e o Produto Interno Bruto dos entes subnacionais, representando o porte econômico das cidades do Estado de Minas Gerais, em que Gasparine e Miranda (2011), Soares e Melo (2016) e Baião, Cunha e Souza (2017) colocaram estes fatores como capazes de influenciar o volume de recursos destinados às cidades. Ressalta-se ainda que Gujarati (2006) admite que as variáveis dicotômicas *dummy* são inseridas no modelo para retratar de forma apropriada os impactos produzidos no comportamento da variável dependente devido a inserção das variáveis explicativas.

Ao se controlar pelas *dummy* populacionais, constatou-se que os municípios mineiros de pequeno porte precisam da União e Governo do Estado em média 25% a menos em transferências que as localidades de grande porte para fornecer serviços públicos com equidade no território mineiro. Já as cidades de médio porte precisam em torno de 16% a menos que os grandes centros. Cabe ressaltar que os dados omitidos como determina a técnica

de Dados em Painel foram os que se referem às cidades de maior porte, com mais de 100.000 habitantes. Sob as mesmas perspectivas de Gasparine e Miranda (2011) acredita-se que este quadro ocorra pela relevância política e econômica das maiores cidades, além de maior necessidade por serviços públicos devido ao maior tamanho do governo nestes municípios.

Como forma de retratar esta situação é possível dizer seguramente que todas as cidades, até mesmo as menores gostariam de contar com hospital bem equipado que atenda a todos os tipos de exames e procedimentos, até mesmo os mais complexos, considerando que o ideal seria sistema de saúde de excelência capaz de atender às todas as demandas, por menor que seja a localidade. Contudo, a realização de repasses com intuito de construir unidades de alta complexidade como vistas nos grandes centros não seria economicamente viável nas menores localidades, pois não haveria demanda que justificasse mesmo nível de investimentos que nas localidades mais povoadas. Nota-se inclusive que os maiores municípios precisam atender problemas diversos e em maior escala, como destinação do lixo, tráfego urbano, dentre outros resultantes de maior demanda. Assim, considerando a complexidade e tamanho das estruturas nas cidades de maior porte populacional, certamente deverão ocorrer maiores repasses a estes centros.

Quanto as variáveis *dummy* Regiões de Planejamento, como exigido pelo modelo foi omitida uma variável, neste caso, a referente à região Central, por ser a maior e mais populosa região do Estado. A partir disto, foi possível identificar no agregado estadual que os municípios das regiões Sul de Minas, Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba, Centro Oeste e Noroeste possuem menor necessidade fiscal em relação à região de referência em média 4,7%, 2%, 2%, 3,8% e 1% respectivamente, em que os resultados revelam uma melhor situação econômica e tributária nestas municipalidades.

Já as cidades da Região da Zona da Mata no geral, precisam para cobrir suas demandas orçamentárias em média 1% a mais em fontes externas de recursos, para equilibrar as atuações públicas municipais que os entes subnacionais da região Central. As localidades da Região do Rio Doce, considerando o agregado precisam em média 3%, os entes da Região Norte 7%, as jurisdições a Região do Jequitinhonha e Mucuri 7,6%. Acredita-se que esta maior carência por recursos da União e Estado seja devido ao fraco desenvolvimento econômico, além do recolhimento dos tributos municipais pouco expressivos nas suas receitas em relação à região de referência.

As regiões Norte e Jequitinhonha e Mucuri que apresentaram menor desenvolvimento econômico e tributário precisam de mais recursos, sejam eles próprios, quando suas bases tributárias assim o permitirem, ou transferidos verticalmente. Percebe-se inclusive que

justamente estas regiões apresentaram no Apêndice menor recebimento de Transferências Verticais, um fator negativo que pode impactar de forma indesejada na autonomia financeira das localidades destas regiões, pois de acordo com Andrade (2016) a autonomia subnacional está altamente relacionada com a capacidade de instituir e arrecadar seus tributos, além de administrar os valores dos repasses da União e Estado no seu orçamento, sendo pressuposto básico para atender à busca crescente por serviços públicos essenciais à população.

Diante destes resultados, foi possível comprovar que o Federalismo Fiscal brasileiro, ao longo destes 14 anos, beneficiou cidades economicamente mais desenvolvidas. Esta lógica demonstra ser necessário rever o modelo de desenvolvimento econômico no Estado de Minas Gerais, com intuito de promover crescimento da economia em todas as regiões do Estado, em especial as mais carentes, como importante passo para que de fato ocorra equalização fiscal.

Nota-se então que a forma como foram realizadas as Transferências Verticais no Estado contraria as idéias de Federalismo Fiscal defendidas por Oates (1999, tradução nossa), que tem como pressuposto básico para direcionamento de Transferências a equidade com critérios baseados na necessidade fiscal e capacidade arrecadatória de cada localidade, além dos argumentos propostos por Garzarelli (2004, tradução nossa), que defende uma maior autonomia financeira aos entes locais por meio da ampliação da sua base fiscal própria.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve por objetivo verificar o efeito da arrecadação do IPTU dos municípios de Minas Gerais no nível de recursos proveniente das Transferências Verticais entre os anos de 2002 a 2015, podendo assim explorar a dimensão temporal destas receitas. Para tanto, foi realizado um estudo empírico utilizando as receitas consideradas como de grande relevância para os municípios mineiros, segregados por porte populacional e regiões de planejamento.

A realização deste trabalho proporcionou uma melhor compreensão da relação entre arrecadação municipal, mais especificamente quanto ao IPTU e as Transferências Verticais. A princípio os resultados obtidos com a estatística descritiva possibilitaram verificar a evolução das transferências, constatando assim que a crise vivenciada por União e Estado afetou negativamente os repasses de recursos entre 2014 e 2015.

Já a arrecadação do IPTU nos municípios mineiros apresentou crescimento ano após ano desde 2008, indicando que o recolhimento deste imposto não sofreu mesmo impacto negativo que as transferências devido a crise vivenciada pelos governos superiores. Os resultados alcançados com a estatística descritiva apontam ainda que as transferências de recursos foram concentradas nas grandes cidades das regiões mais desenvolvidas, muito por conta do modelo de desenvolvimento econômico mineiro que acentua as disparidades regionais observadas no território do Estado.

Os resultados empíricos apresentados na presente pesquisa permitiram identificar o efeito da arrecadação do IPTU e de outras variáveis econômicas e tributárias nas Transferências recebidas pelos municípios do Estado de Minas Gerais, certificando que a arrecadação do IPTU tem potencial, considerando sua relação positiva com as Transferências Verticais, ou seja, quando há aumento da arrecadação local, com destaque para este imposto que é tratado pela literatura como uma das principais receitas de competência própria, tende a haver acréscimo nos recursos oriundos da União e Governo do Estado.

Constatou-se inclusive que regiões com baixo desenvolvimento econômico e fraco desempenho na arrecadação de suas bases tributárias, demandando assim por mais recursos, foram as que receberam os menores volumes de Transferências da União e Governo Estadual. Demonstrando incapacidade do modelo descentralizador brasileiro em atender aos reais objetivos do Federalismo Fiscal, revelando inclusive ser necessário rever dois aspectos, a forma como é proporcionado o desenvolvimento econômico no Estado e o marco legal que regulamenta as transferências aos municípios.

Foi possível verificar no Referencial Teórico a situação de dependência financeira vivida pelas localidades mineiras, constatando que a medida que cocorre aumento no volume de transferências às cidades, estas passam a tributar em menor escala, principalmente no que se refere o IPTU, imposto direto que onera pessoalmente proprietários de imóveis situados nas zonas urbanas.

É notório que grande parcela dos entes locais não desfruta de receitas próprias capazes de atender suas demandas, todavia, a acomodação fiscal descrita pela literatura é caracterizada pela redução na arrecadação local quando há aumento nas Transferências Verticais. Ocorre que estas municipalidades perdem a oportunidade de arrecadar por duas vertentes, tanto pelo proposital fraco desempenho arrecadatário dos tributos próprios de suas competências, com destaque para o IPTU, além de deixarem passar a oportunidade de conseguir a contrapartida financeira exigida por determinados programas governamentais.

A partir dos resultados deste estudo, acredita-se que o melhor aproveitamento do potencial do IPTU implica em benefícios aos entes subnacionais, como maior segurança orçamentária, considerando as dificuldades vivenciadas pela União e Estado que impactam negativamente nas transferências. Em razão deste potencial, que torna possível a maximização da receita proveniente deste imposto, certamente ocorrerá a redução na dependência municipal de fontes externas de recursos, certificando assim que o problema de pesquisa foi devidamente respondido.

Por fim, foi possível verificar que as desigualdades regionais observadas no Estado de Minas Gerais não foram compensadas satisfatoriamente pelas Transferências Verticais. Assim, qualquer mudança específica no sistema de transferências deve ser analisada à luz do real objetivo do Federalismo Fiscal, pois, conforme foi observado neste trabalho, é comum as transferências causarem distorção quanto ao seu propósito de equalização fiscal.

Este estudo apresentou limitações acerca do período e amostra. O período ficou restrito aos anos entre 2002 e 2015 devido ao fato de a Fundação João Pinheiro não ter apresentado os dados referentes ao PIB dos municípios mineiros referentes aos anos de 2016, 2017 e 2018 até o término desta pesquisa. As limitações da amostra ocorreram por conta de municípios que não apresentaram seus balanços orçamentários no período compreendido entre os quatorze anos à Secretaria do Tesouro nacional, ou não evidenciaram em suas contas anuais arrecadação com o IPTU.

Sob esta perspectiva, a presente pesquisa não tem a pretensão de esgotar o tema acerca das receitas de competência dos entes subnacionais e Transferências Verticais, pois, procurou-

se apenas dar uma parcela de contribuição com os resultados obtidos. Acredita-se inclusive que agregariam conhecimentos ao assunto outros trabalhos de pesquisas acadêmicas explorarem a mesma temática, analisando o impacto das receitas próprias da competência dos municípios separadamente nas Transferências Voluntárias, Legais e Constitucionais, proporcionando uma melhor compreensão da gestão dos recursos municipais.

REFERÊNCIAS

AFONSO, J. R.; ARAÚJO, E. A.; NOBREGA, A. R. N. IPTU no Brasil, Um Diagnóstico Abrangente. **Fundação Getúlio Vargas Projetos**, v. 4, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/1541>>. Acesso em: 15 out. 2017.

ALMEIDA, R. N. Os Efeitos das Transferências Intergovernamentais nas Finanças Públicas Municipais Brasileiras. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 33, n. 4, p. 52-72, out./dez. 2015. Disponível em: <<https://revista.tce.mg.gov.br/revista/index.php/TCEMG/article/viewFile/50/101>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

ANDRADE, M. C. S., Dependência Financeira dos Municípios Brasileiros: Entre o Federalismo e a Crise Econômica. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 185, p. 71/82, Maringá, out. 2016. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/download/31073/17600>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DS MUNICÍPIOS (AMM). **Pesquisa revela que maior parte dos municípios não fechará as contas em 2016**. Belo Horizonte: AMM, 2016a. Disponível em: <<https://portalamm.org.br/pesquisa-revela-que-maior-parte-dos-municipios-nao-fechara-as-contas-em-2016/>> Acesso em: 7 jul. 2017.

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DS MUNICÍPIOS (AMM). **A AMM move ação judicial a favor dos municípios Mineiros**. Belo Horizonte: AMM, 2016b. Disponível em: <<http://portalamm.org.br/a-amm-move-acao-judicial-a-favor-dos-municipios-mineiros/>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

BAIÃO, A. R.; CUNHA A. S. M.; SOUZA, F. S. R. N.: Papel das Transferências Intergovernamentais na Equalização Fiscal dos Municípios Brasileiros. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 68, n. 3, p. 583/610, 2017. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3069/1/Artigo%20-%20Papel%20das%20transfer%20C3%A2ncias%20intergovernamentais%20na%20equaliza%20C3%A7%C3%A3o%20fiscal%20dos%20munic%20ADpios%20brasileiros.pdf>>. Acesso em: 28 maio. 2018.

BEZERRA FILHO, J. E. **Contabilidade Pública: Teoria, Técnica de Elaboração de Balanços e 500 Questões**. 2. ed. São Paulo: Campus, 2004.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Acompanhamento: Avaliação da Previsão de Receitas, Fixação de despesas e das metas fiscais constantes da proposta orçamentária para o ano de 2017.** Brasília, 2017a. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15BF43735015BF8F1C5D16FFA&inline=1>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Transferências Constitucionais.** Brasília, 2017b. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/transferencias-constitucionais-e-legais>. Acesso em: 6 de ago. 2017.

BRASIL. Portal da Transparência. **Glossário,** 2017a. Disponível em: <<http://www.transparencia.gov.br/glossario/DetalheGlossario.asp?letra=t>> . Acesso em: 7 ago. 2017.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP: STN,** 2017d. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Convênios e outros repasses.** 4. ed. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC819253DD&inline=1>>. Acesso em: 6 ago. 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, 5 de maio. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 22 julho. 2017.

BRASIL. Lei Complementar 62 de 28 de dezembro de 1989. Estabelece normas sobre o calculo a entrega e o controle das liberações dos recursos dos fundos de participação e da outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, 29 de dez. 1989. Disponível em <http://planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp62.htm>. Acesso em: 07 fev. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 Jul. 2017.

BRASIL. 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. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 out. 1966. Não Paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 22 jul. 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e o Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 18 jul. 2017.

BRUNI, A. L. **Estatística Aplicada à Gestão Empresarial**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

CARDOSO JÚNIOR, J. C.C. Planejamento Governamental e Gestão Pública na Brasil: **Elementos para Ressignificar o Debate e Capacitar o Estado**. Brasília, mar. 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1584.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2017.

CARVALHO, D. **Orçamento e Contabilidade Pública: teoria e pratica e mais de 700 exercícios**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

DUARTE, J. A. A.; ALCÂNTARA, S. A. O Impacto da Arrecadação do IPTU no Orçamento Público do Município de Francisco Santos/PI. **Revista Caderno Gestão Pública**. n. 1, p. 73-96, Curitiba, jan./jun. 2013. Disponível em: <<https://www.uninter.com/revistaorganizacao sistematica/index.php/cadernogestaopublica/articloe/view/200>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). **A Situação Fiscal dos Estados Brasileiros**. Rio de Janeiro, 2016a. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=2C908A8A555B47FF015578AFAE126AA9>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). **Índice de Gestão Fiscal**. Recorte Municipal Abrangência Nacional. Rio de Janeiro, 2016b.

Disponível em:

<<http://publicacoes.firjan.org.br/ifgf/2016/files/assets/common/downloads/publication.pdf>>.

Acesso em: 17 jul. 2017.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. **Estatística & Informações Indicadores**

Econômicos. Produto Interno Bruto dos Municípios Mineiros. Belo Horizonte, 2017.

Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/pib/pib-municipais/764-pib-municipios-2015-1/file>>. Acesso em: 25 out. 2018.

GARZARELLI, G. Old and New Theories of Fiscal Federalism, Organizational Design Problems, and Tiebout. **Journal of Public Finance and Public Choice**, Roma, fev. 2004.

GASPAR, F. G.; GUALBERTO, M. M.; FERREIRA, J. L. D. Análise da Arrecadação dos Impostos de Competência Municipal. In: ENCONTRO DE PRODUÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA, 9., Campo Mourão, out. 2013. **Anais eletrônicos...** Campo Mourão: UNESPAR/NUPEM, 2013. Disponível em:

<http://www.fecilcam.br/nupem/anais_viii_epct/PDF/TRABALHOS-COMPLETO/Anais-CSA/CONTABEIS/02-fggaspartrabalhocompleto.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2017.

GASPARINE, C. E.; MIRANDA, R. B. Transferências, Equidade e Eficiência Municipal no Brasil. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 36, p. 311-349, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/230>>. Acesso em: 8 ago. 2017.

GOMES, E. C. S. Fundamentos das Transferências Intergovernamentais. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, p. 28-40, set./dez. 2007. Disponível em:

<<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/415/464>>. Acesso em: 12 set. 2017.

GUEDES, K. P.; GASPARINI, C. E. Descentralização Fiscal e Tamanho do Governo no Brasil. **Revista USP**. São Paulo, v.11, n2, p. 303-323, abr./jun. 2007. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/ecoa/article/download/953/965/0>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

GUJARATI, D. **Econometria Básica**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

KHAIR, A. A. Lei de Responsabilidade Fiscal: Guia de Orientação para Prefeituras.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, out. 2000. Disponível em:

<<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/orcamento-federal/lei-de-responsabilidade-fiscal/guia-de-orientacao-para-as-prefeituras>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

KOHAMA, H. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
LEROY, R. S. D.; BONTEMPO B. L. Comportamento da Receitas Públicas de um Município de Pequeno Porte. **Revista de Auditoria Governança e Contabilidade**, Monte Carmelo, v. 5, n. 18, p. 98-115, 2017. Disponível em:
<<http://www.fucamp.edu.br/editora/index.php/ragc/article/view/939>>. Acesso em: 5 set. 2017.

LIMA, D. V.; CASTRO, R. G. **Contabilidade Pública: Integrando União, Estados e Municípios**. São Paulo: Atlas, 2004.

MASSARDI, W. O.; ABRANTES, L. A. Esforço Fiscal, Dependência do FPM e Desenvolvimento Socioeconômico: Um Estudo Aplicado aos Municípios de Minas Gerais. **Revista de Gestão**, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 295-313, jul./set. 2015. Disponível em:
<<http://www.revistas.usp.br/rege/article/view/111466>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

MOUTINHO, J. A. Transferências Voluntárias da União para Municípios Brasileiros: Mapeamento do Cenário Nacional. **Revista Administração Pública**, São Paulo, p. 151-166. Jan./fev. 2016. Disponível em:
<<http://www.revistagep.org/ojs/index.php/gep/article/view/484>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

OATES, W. E. An Essay on Fiscal Federalism. **Journal of Economic Literature**, New York, v. 37, n. 3, p. 1120-1149, set. 1999.

REZENDE, F.. Federalismo Fiscal no Brasil. **Revista Economia e Política**, Rio de Janeiro, p. 4-17, jul/set. 1995.

RIBEIRO, E. A.; ALMEIDA, E. Transferências de renda intergovernamentais e seus impactos sobre as despesas de capital e despesas correntes nos municípios brasileiros. **Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia**, Juiz de Fora, dez. 2016. Disponível em: <https://www.anpec.org.br/encontro/2016/submissao/files_I/i5-27800ef20803ce7f1f7414240a57d3c3.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017.

SANTOS, D. C. *et al.* Os Impostos Municipais e Sua Características Fundamentais. **Revista Cereus**, Gurupi, v. 4, n. 2, p. 114-124, ago. 2012. Disponível em:
<<http://ojs.unirg.edu.br/index.php/1/article/view/249>>. Acesso em: 10 maio. 2017.

SANTOS, R. G.; NASCIMENTO, S. P. A Arrecadação do IPTU, no Estado do Paraná, no Período de 1997 a 2011: Um Olhar Sob os Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Economia e Desenvolvimento**. v. 26, n. 1, p. 56-79, 2014. Disponível em:
<<https://periodicos.ufsm.br/eed/article/view/11393>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

SANTOS, G. C. Estudo Sobre a Arrecadação do IPTU no Município de Patos de Minas – MG, no Período de 1995 a 2012. **Revista Gestão, Tecnologia e Ciências**, Monte Carmelo, v. 3, n. 5, p. 33-52. 2014. Disponível em: <<http://www.fucamp.edu.br/editora/index.php/getec/article/view/426>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

SIMÃO, J. B.; ORELLANO, V. I. F. Um estudo sobre a distribuição das transferências para o setor de saúde no Brasil. **Revista Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 33-63, jan./mar. 2015. Disponível em: <revistagep.org/ojs/index.php/gep/article/view/484>. Acesso em: 7 mar. 2018.

SOARES, M.; MELO, B. G. Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 4, p. 539-562, jul./ago. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S003476122016000400539&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 12 jun. 2018.

TRISTÃO, J. A. M. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros: Uma Avaliação do Desempenho da Arrecadação**. 2003. 172 f. Tese (Doutorado em Organização, Recursos Humanos e Planejamento) – Curso de Pós-Graduação da Escola de Administração de Empresas de São Paulo – EAESP, Fundação Getúlio Vargas - FGV, São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2568>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. **Econometric analysis of cross section and panel data**. Cambridge, MIT press, 2010.

APÊNDICE

APÊNDICE - Estatística Descritiva por Região de Planejamento (Continua)

Região Central				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	5.048.839.185,77	5.989.951,61	104.364.062,67	401.712.091,52
IPTU	967.943.312,10	68,60	9.213.352,68	73.899.802,38
ISSQN	1.498.626.330,61	121,31	14.069.574,52	92.191.003,10
RECTRIB	3.346.881.424,13	37.749,66	33.773.004,30	234.210.334,83
FPM	479.742.659,75	3.240.411,32	18.102.887,28	38.121.344,05
ICMS	1.051.539.044,05	695.785,80	33.651.120,53	121.037.166,01
PIB	103.470.983.696,38	10.798.179,78	1.946.410.198,82	8.710.143.732,68
Região da Zona da Mata				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	897.099.616,50	5.791.001,03	34.813.922,46	85.574.516,63
IPTU	126.519.487,78	336,51	1.789.392,98	11.369.878,73
ISSQN	174.860.210,81	356,20	2.465.421,03	13.867.474,13
RECTRIB	406.632.996,37	43.469,32	6.321.792,02	35.944.424,50
FPM	76.904.260,65	3.203.442,38	11.303.276,43	9.675.159,73
ICMS	196.228.031,26	595.327,73	6.806.170,61	20.189.735,98
PIB	16.550.461.411,53	12.269.276,13	434.536.494,41	1.617.365.281,86
Região Sul				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	380.905.690,83	5.665.972,70	30.923.449,97	41.897.747,32
IPTU	32.701.451,05	372,56	1.223.108,99	3.259.222,07
ISSQN	48.022.251,97	612,76	1.504.888,22	4.548.186,67
RECTRIB	109.275.252,15	33.466,17	4.350.170,11	11.051.776,23
FPM	76.904.260,65	2.351,06	11.468.108,74	8.739.140,20
ICMS	184.945.075,55	614.391,38	7.938.345,44	14.499.001,84
PIB	7.662.447.482,05	14.220.059,86	434.595.944,96	925.282.536,49
Região do Triângulo Mineiro				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	1.161.989.517,57	8.556.413,77	104.832.325,81	209.701.760,49
IPTU	54.411.944,95	9.552,48	3.717.163,48	9.855.036,56
ISSQN	254.075.603,33	735,25	11.642.052,87	36.491.889,10
RECTRIB	397.856.675,41	122.107,39	23.743.385,92	66.644.759,92
FPM	76.904.260,65	177.666,14	16.857.619,32	17.332.526,92
ICMS	518.254.277,32	2.069.728,04	41.024.548,13	87.141.931,39
PIB	33.669.623.196,42	65.003.707,94	2.285.502.618,22	5.750.967.832,87
Região do Rio Paranaíba				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	273.953.257,95	5.822.763,14	48.013.803,37	55.402.389,34
IPTU	13.112.068,86	1.294,59	1.294.886,22	2.667.411,92
ISSQN	24.827.191,18	537,69	2.023.046,40	4.100.835,58
RECTRIB	55.910.484,90	84.590,89	5.753.444,80	9.987.752,64
FPM	74.159.475,59	3.814.986,82	13.784.012,54	10.294.241,74
ICMS	202.147.785,42	846.007,39	14.735.409,54	22.874.260,43
PIB	5.641.195.902,73	16.588.542,20	675.089.556,31	1.012.091.747,52

APÊNDICE - Estatística Descritiva por Região de Planejamento (Continuação)

Região Centro Oeste				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	273.953.257,95	5.822.763,14	39.571.388,98	44.757.995,35
IPTU	13.112.068,86	1.046,72	1.050.029,19	2.078.748,85
ISSQN	24.827.191,18	537,69	1.559.421,69	3.218.569,25
RECTRIB	55.910.484,90	84.590,89	4.727.449,46	8.238.158,48
FPM	74.159.475,59	38.098,60	12.921.351,90	9.245.375,01
ICMS	202.147.785,42	846.007,39	11.051.487,01	17.503.677,75
PIB	5.641.195.902,73	16.588.542,20	535.967.069,58	825.206.122,03
Região Noroeste				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	273.953.257,95	5.822.763,14	48.013.803,37	55.402.389,34
IPTU	13.112.068,86	1.294,59	1.294.886,22	2.667.411,92
ISSQN	24.827.191,18	537,69	2.023.046,40	4.100.835,58
RECTRIB	55.910.484,90	84.590,89	5.753.444,80	9.987.752,64
FPM	80.666.761,03	13.643,02	14.983.394,42	11.614.520,25
ICMS	202.147.785,42	846.007,39	12.510.342,53	19.373.197,96
PIB	5.641.195.902,73	16.588.542,20	675.089.556,31	1.012.091.747,52
Região Norte				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	632.997.034,68	6.712.650,58	33.528.071,48	67.635.462,67
IPTU	22.809.706,13	13,94	386.367,14	2.356.956,72
ISSQN	61.275.583,86	4.011,67	1.227.586,29	5.131.618,47
RECTRIB	121.546.071,49	39.954,12	2.658.559,26	10.992.092,21
FPM	76.904.260,65	7.577,99	11.592.038,90	9.530.716,08
ICMS	105.553.844,96	725.032,67	5.515.568,26	12.551.451,29
PIB	9.253.427.421,15	17.280.288,46	281.308.302,46	962.515.434,38
Região do Jequitinhonha e Mucuri				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	260.190.867,53	6.554.711,49	26.686.600,60	30.173.380,01
IPTU	5.546.911,67	30,21	176.701,08	660.309,80
ISSQN	12.682.019,87	79,06	609.173,18	1.401.374,14
RECTRIB	24.819.256,68	55.670,71	1.506.446,69	3.311.497,21
FPM	49.406.130,80	19.863,35	10.962.545,72	6.610.132,87
ICMS	68.218.120,65	790.801,83	3.787.433,39	5.700.798,03
PIB	2.538.119.770,71	18.918.852,76	160.836.211,61	332.303.355,72
Região do Rio Doce				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
TRANS	606.152.814,41	6.458.915,74	36.987.765,02	80.851.437,14
IPTU	47.066.422,72	87,71	1.554.329,32	5.990.739,71
ISSQN	82.146.028,32	1.874,99	2.304.138,36	8.402.433,79
RECTRIB	146.284.388,83	71.413,00	5.549.199,27	18.924.529,92
FPM	76.904.260,65	3.469.957,49	11.738.498,01	12.075.190,85
ICMS	277.092.473,05	672.078,31	9.982.399,56	32.897.717,14

APÊNDICE - Estatística Descritiva por Região de Planejamento (Conclusão)

Região do Rio Doce				
	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>
PIB	12.385.944.726,24	15.555.394,33	462.984.968,48	1.599.740.386,57

Fonte: Dados da pesquisa.