

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

**FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM):
UM ESTUDO SOBRE A DEPENDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DO VALE DO
JAGUARIBE - CE**

Liliane de Araujo Oliveira¹, Antonio Erivando Xavier Júnior²

Resumo: O presente estudo tem como objetivo analisar o nível de dependência dos municípios da Região do Vale do Jaguaribe/CE, quanto ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM. A amostra da pesquisa é composta pelos 15 municípios que compõem a região, tendo como base de coleta de dados o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) de cada município, por meio do SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro) e Portal de Transparência dos Municípios. Para análise dos dados, foram utilizados nesse estudo dados quantitativos para realizar o cruzamento das informações e assim foi calculado o nível de dependência dos municípios em relação ao FPM a partir da relação entre a Receita Orçamentária Total Anual (RO) arrecadada por cada município e o repasse anual estabelecido constitucionalmente pelo governo federal para o Fundo de Participação dos Municípios. Os principais resultados encontrados foram que os municípios de grande porte possuem maior capacidade de arrecadar receitas próprias, enquanto os municípios pequenos, dependem quase que integralmente deste fundo, apresentando uma média de 35%. Nesse contexto é importante ressaltar que esse estudo é crucial para entender a dinâmica econômica e financeira dessas localidades trazendo contribuições para a prática contábil, apresentando aos gestores e a população civil, em especial aos habitantes desta região, no que tange à compreensão da distribuição dos recursos, e o impacto do planejamento orçamentário para o desenvolvimento regional.

Palavras-chave: Fundo de Participação dos Municípios, Dependência orçamentária, Recursos orçamentários.

1 INTRODUÇÃO

Segundo os princípios estabelecidos na Constituição Federal do Brasil, é dever do Estado garantir a todos, os direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição, devendo as dotações orçamentárias contemplar preferencialmente tais atividades, segundo planos e programas de governo (Constituição Federal do Brasil, 1988).

Os sistemas de transferências intergovernamentais são dispositivos inerentes aos regimes federativos, considerados uma das principais formas de compatibilização dos interesses antagônicos dos diferentes níveis de governo, onde os governos subnacionais buscam maior autonomia fiscal, enquanto o governo central tende a centralizar as decisões de arrecadação e despesa (Velo, 2008). Por se tratar de uma transferência significativa de recursos financeiros e apresentar um conjunto de regras objetivas quanto à sua distribuição entre os municípios, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) tem sido objeto de avaliação em alguns estudos empíricos relativamente recentes, conforme Vieira (2017). O principal aspecto explorado na maioria das análises é o aumento descontínuo dos valores das transferências, à medida que são ultrapassados os limites das faixas populacionais que

¹ Liliane de Araujo Oliveira,

² Antônio Erivando Xavier Júnior

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

determinam os coeficientes de distribuição estabelecidos pelo Decreto-Lei nº 1.881/1981. Assim, as descontinuidades existentes entre os montantes recebidos por municípios com populações relativamente próximas têm sido utilizadas na identificação de efeitos causais ou exógenos das transferências do FPM sobre outras variáveis locais (Ribeiro, 2016)

Vieira, Abrantes e Almeida (2017) analisaram os efeitos do FPM sobre o desenvolvimento municipal por meio da estimação de regressões quantílicas no período de 2008 a 2012. Chegando à conclusão de que o FPM influenciou o desenvolvimento dos municípios brasileiros de maneira positiva, com exceção para aqueles que já eram considerados altamente desenvolvidos, que apresentaram coeficientes negativos. Concluindo que os recursos contribuem para o avanço dos indicadores socioeconômicos, todavia, até um determinado nível de desenvolvimento, levando a compreensão de que o FPM possa ser apenas um complemento, e não o principal instrumento para promover o desenvolvimento regional integrado.

Ribeiro (2016) afirma que os trabalhos mais recentes que avaliam as transferências do FPM, empregaram um método de análise (regressão com descontinuidade) adequado às regras de alocação daqueles recursos, permitindo uma estratégia de identificação e estimação. Todavia, é necessário analisar e identificar as diferenças entre os valores efetivamente recebidos e teoricamente esperados, sendo necessária a utilização de outros métodos além da regressão de descontinuidade. Além disso, essa linha de pesquisa pode ser resenhada para outras áreas, havendo espaço para investigações quanto ao impacto do FPM sobre a situação fiscal dos governos locais, visando verificar se o aumento das suas transferências tem criado um incentivo ao aumento desproporcional das despesas públicas.

Neste trabalho, o campo de estudo definido foi o Vale do Jaguaribe, região que faz divisa com o estado do Rio Grande do Norte na região leste, que tem como base de toda a organização do seu território os recursos hídricos, em suas margens, onde estão localizadas quase todas as sedes urbanas e é onde se desenvolvem as principais atividades agrícolas, além de orientarem a formação dos eixos de deslocamento (Cartilha Atualização do Plano de Desenvolvimento do Vale do Jaguaribe, 2016).

Com clima tropical quente semiárido em praticamente todo o território, o Vale do Jaguaribe é representado pela sua fertilidade natural. Há tempos é sustentado pela agricultura familiar, e nas últimas décadas do século XX tornou-se alvo das grandes corporações mundiais, tendo sua paisagem atual reformulada pelo uso intensivo de tecnologias modernas de cultivo e de produção e dos produtos da indústria agroquímica no modelo de desenvolvimento pensado para o campo a partir do viés do agronegócio. Hoje esse Território é constituído por 15 municípios: Alto Santo, Ererê, Iracema, Jaguaratama, Jaguaribara, Jaguaribe, Limoeiro do Norte, Morada Nova, Palhano, Pereiro, Potiretama, Quixerê, Russas, São João do Jaguaribe e Tabuleiro do Norte.

Não obstante, é importante mencionar que, fato de não haver somente um município polarizador se constitui, até certo ponto em um fator positivo para o objetivo de configurar uma rede de cidades e municípios mais equilibrada, com raios de influência de menor extensão das cinco cidades de maior porte e uma racionalização efetiva na complementaridade de funções repartidas entre as três maiores Russas, Limoeiro de Norte e Morada Nova, conforme a Cartilha do Plano de Desenvolvimento do Vale do Jaguaribe (2016).

Nesse contexto, abrimos espaço para a seguinte indagação: Qual o nível de dependência dos municípios da Região do Vale do Jaguaribe/CE, quanto ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM? Ao escolher esta região como tema, destacamos sua relevância a nível regional, representada pelo potencial hídrico, localização estratégica e diversidade econômica, tornando-se uma região atrativa para investimentos e desenvolvimento econômico.

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

Diante do problema de pesquisa exposto, esta pesquisa tem por objetivo analisar o nível de dependência dos municípios da Região do Vale do Jaguaribe/CE, quanto ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Este estudo busca apresentar dados empíricos da relação onerosa deste repasse para os municípios, apresentando a realidade de um cenário que não foi abordado sob o olhar desta problemática.

Portanto, contribuindo diretamente para a literatura na área de contabilidade e gestão pública, atendendo a sugestão de Ribeiro (2016) de investigar quanto ao impacto do FPM sobre a situação fiscal dos governos locais, o presente estudo tem como base de dados o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), por meio do SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro) e Portal de Transparência dos Municípios, analisando dados tempestivos. Assim sendo, esse trabalho traz contribuições para a prática contábil, apresentando importantes benefícios para os gestores e a população civil no que tange à compreensão da importância deste repasse.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS

Gomes (2009) define as transferências intergovernamentais como repasses de recursos financeiros entre entes descentralizados de um Estado, ou entre estes e o poder central, com base em determinações constitucionais, legais ou, ainda, em decisões discricionárias do órgão ou entidade concedente, com vistas ao atendimento de determinado objetivo genérico ou específico.

Na Constituição de 1988, o Fundo de Participação dos Estados e o Fundo de Participação dos Municípios têm como fonte de receita a soma de 44% da receita dos dois maiores impostos federais, sendo que as receitas provenientes das transferências constitucionais podem ser gastas de modo bastante autônomo pelos governos subnacionais, excetuando-se as vinculações constitucionais de gasto em saúde e educação. (Arretche, 2004)

Segundo Cossío (1998), durante o período 1970/88, a fragilidade financeira dos estados e municípios impossibilitou a maior atribuição de funções de caráter regional e local a esses níveis inferiores de governo. Nesse sentido, o envolvimento do governo federal em programas que, pela sua natureza, poderiam ser mais bem desempenhados pelos governos estaduais e locais provocou uma provisão de bens e serviços públicos ineficiente e pouco adaptada às necessidades e preferências regionais e locais.

Com o objetivo de compreender a transferências intergovernamentais, diversos estudos foram realizados, entre eles Gomes (2009), que aborda os fundamentos econômicos e jurídicos das transferências intergovernamentais em um Estado Federado e sua importância para assegurar a autonomia financeira dos entes subnacionais. O estudo serve de pano de fundo para a solução de conflitos entre os entes federativos no tocante à distribuição de encargos e à distribuição de recursos financeiros.

No que diz respeito à qualidade da informação, Cossío (1998) retrata em seus estudos os efeitos da utilização de transferências intergovernamentais como mecanismo de correção das disparidades regionais. Neste sentido, Veloso (2008) levantou a hipótese de que o financiamento subnacional por meio das transferências fiscais tende a gerar um comportamento *free rider* (carona) por parte dos governos recebedores, o que resultaria em um menor esforço de arrecadação de tributos.

Todavia, tendo como base a gestão pública, estudos anteriores apresentam resultados complementares. As conclusões de Cossío (1988) reforçam a perspectiva de que a extrema dependência de mecanismos não-tributários de financiamento levou a que

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

estados e municípios não tivessem incentivos para melhorar a eficiência na gestão dos seus impostos. A separação das decisões de gestão tributária das decisões de gasto permitiu que os administradores públicos dos níveis inferiores de governo transferissem para o conjunto da Federação o custo das suas decisões de gasto.

2.2 FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS – FPM

As transferências intergovernamentais estão previstas na Constituição Federal de 1988, entretanto, no Sistema Tributário Brasileiro, existe uma distinção entre as transferências propriamente ditas e a repartição do produto de arrecadação de determinados impostos. Sendo assim, verifica-se que a União utiliza ambos os instrumentos para transferir uma parcela de sua arrecadação para os municípios. (Massardi-Abrantes, 2016)

A organização da federação brasileira e a descentralização promovida pela Constituição Federal de 1988, ao investir os municípios da incumbência de responder pela provisão de diversas políticas sociais, transferiu a responsabilidade pela promoção do desenvolvimento socioeconômico à instância municipal, visto que são nessas localidades que se materializam a qualidade de vida da população. (Vieira, Michelle et al, 2017)

Cossío (1998) afirma que, uma das características mais marcantes da Federação brasileira é sua enorme diversidade. A convivência de vários estágios de desenvolvimento econômico no território nacional gerou enormes disparidades socioeconômicas entre as regiões. Na atualidade, embora essas disparidades venham diminuindo, as diferenças socioeconômicas inter-regionais continuam sendo a marca registrada do sistema federativo brasileiro. Obviamente, a distribuição regional de recursos tributários não escapa da influência das disparidades econômicas inter-regionais: a concentração de bases econômicas em algumas regiões e unidades federativas explica a distribuição desequilibrada da arrecadação tributária global e por níveis de governo entre as unidades de governo pertencentes a cada nível.

Dado o exposto, é notória a importância das transferências intergovernamentais em um regime federativo, empenhando-se em dirimir, ou pelo menos reparar as desigualdades socioeconômicas inter-regionais, possibilitando principalmente aos municípios menores, a oferta de qualidade de vida e dignidade aos seus habitantes.

Neste sentido, buscando entender o impacto deste repasse para municípios e aprofundar os conhecimentos a respeito do funcionamento deste repasse, é possível explorar a teoria de Massardi-Abrantes (2016) de que os atuais critérios de repasse desses recursos não conseguem diminuir as disparidades existentes entre essas unidades subnacionais e provocam ainda uma preguiça fiscal nos municípios, no que se refere ao desinteresse por parte dos gestores públicos em organizar e estruturar a administração fazendária municipal para instituir, cobrar e fiscalizar o recolhimento de tributos que são de competência municipal.

Seguindo nesta vertente, Prado (2007) destaca que, no contexto da centralização de recursos, cabe aos governos nacionais instituir sistemas de transferências que permitam ajustar o desequilíbrio financeiro entre as diferentes esferas de governo, afim de reduzir as disparidades existentes entre as unidades federadas de mesmo nível e, financiar projetos de interesse nacional.

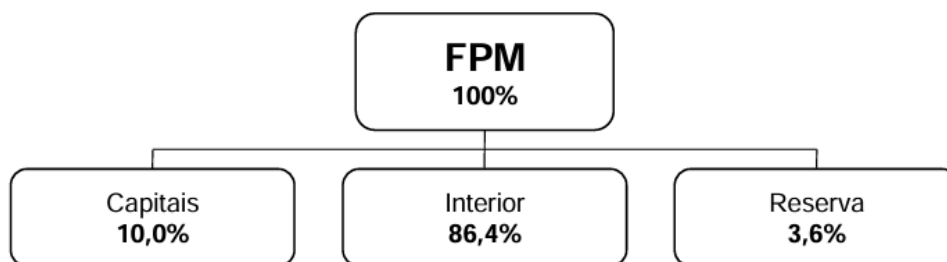
Criado com o intuito de promover o equilíbrio aos municípios brasileiros, o FPM foi, de acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional (2023), solidificado na Constituição de 1988 (art. 159, inciso I) e incorporado às diretrizes estabelecidas pelo Código Tributário Nacional (CTN), além de aumentar progressivamente a proporção de sua participação no

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

que tange ao arrecadamento do Imposto de Renda (IR) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), passando de 17% para 22,5% a partir de 1993.

O FPM é distribuído, então, de acordo com a classificação dos municípios e do montante do FPM, onde 10% pertencem às capitais dos estados, 86,4% pertencem aos municípios do interior e o restante, 3,6%, constituem o Fundo de Reserva que é destinado à distribuição entre os municípios do interior com mais de 142.633 habitantes. (Santos e Santos, 2014)

Figura 1 – Classificação dos Municípios brasileiros para efeito do FPM



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2023, p.9)

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é calculado com base em critérios de faixa populacional, determinado por coeficientes que variam de 0,6 e 4,0, como detalhado na Tabela 1. Neste sentido, os municípios com população de até 10.188 habitantes recebem o menor coeficiente sobre as receitas, equivalente a 0,6. Para aqueles com população entre 44.149 e 50.940 habitantes, o coeficiente é de 2,0, representando um valor intermediário entre o mínimo e o máximo de repasses. E para os municípios com mais de 156.216 habitantes são destinados os maiores coeficientes.

Tabela 1 – FPM Interior – coeficientes por faixa de habitantes

Faixa de habitantes	Coeficiente	Faixa de habitantes	Coeficiente
Até 10.188	0,6	De 61.129 a 71.316	2,4
De 10.189 a 13.584	0,8	De 71.317 a 81.504	2,6
De 13.585 a 16.980	1,0	De 81.505 a 91.692	2,8
De 16.981 a 23.772	1,2	De 91.693 a 101.880	3,0
De 23.773 a 30.564	1,4	De 101.881 a 115.464	3,2
De 30.565 a 37.356	1,6	De 115.465 a 129.048	3,4
De 37.357 a 44.148	1,8	De 129.049 a 142.632	3,6
De 44.149 a 50.940	2,0	De 142.633 a 156.216	3,8
De 50.941 a 61.128	2,2	Acima de 156.216	4,0

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2023, p.12)

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com o objetivo de analisar o nível de dependência dos Municípios na região do Vale do Jaguaribe no que tange aos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, este estudo insere-se na tipologia de pesquisa quanto aos objetivos como descritiva. Em relação à abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa quantitativa, vez que foram utilizadas técnicas estatísticas e precisão nos resultados. Quanto aos procedimentos técnicos abordados, trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, posto que serão utilizadas referências em teorias já publicadas.

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

3.1 Composição da Amostra e Coleta de Dados

A coleta de dados desse estudo deu-se através do SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Foram analisadas neste estudo, a arrecadação dos 15 municípios que compõem o Vale do Jaguaribe, conforme tabela 02:

Tabela 02 – Municípios do Vale do Jaguaribe e respectivas populações

CIDADE	POPULAÇÃO
Alto Santo - CE	16.077
Ererê - CE	7.254
Iracema - CE	14.351
Jaguetama - CE	18.133
Jaguaribara - CE	11.580
Jaguaribe - CE	34.592
Limoeiro do Norte - CE	60.232
Morada Nova - CE	61.590
Palhano - CE	9.458
Pereiro - CE	16.356
Potiretama - CE	6.455
Quixeré - CE	22.432
Russas - CE	79.550
São João do Jaguaribe - CE	7.557
Tabuleiro do Norte - CE	32.079

Fonte: SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (2022)

O Vale do Jaguaribe foi escolhido como cenário desta pesquisa, dado a sua relevância regional e particularidades desta área, potencializando o impacto prático deste estudo no espaço em questão, podendo contribuir significativamente para o entendimento dos problemas locais e formulação de estratégias e políticas públicas voltados para o desenvolvimento desta região, ilustrada no mapa a seguir:

A medida da dependência dos municípios brasileiros pelo FPM, tem sido utilizada em diversos estudos, conforme Santos e Santos (2019), onde afirma que quanto menor o porte demográfico dos municípios, menor é a sua arrecadação tributária, não apenas pelo seu menor quantitativo, mas também pelo fato de que os principais tributos municipais têm sua base de tributação no meio urbano, prevalecendo a característica rural; influenciando diretamente na medida do grau de dependência.

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

Portanto, utilizando linhas de raciocínio como Ravanello e Bender (2019), foi utilizado nesse estudo dados quantitativos para realizar o cruzamento das informações e assim foi calculado o nível de dependência dos municípios em relação ao FPM a partir da relação entre a Receita Orçamentária Total Anual (RO) arrecadada por cada município e o repasse anual estabelecido constitucionalmente pelo governo federal para o Fundo de Participação dos Municípios, sendo disposto em uma equação da seguinte maneira:

$$\text{Dependência} = \text{FPM}/\text{RO}$$

$$\% \text{ Dependência} = \text{Dependência} \times 100$$

Os resultados alcançados neste estudo, possibilitaram avaliar as características singulares ou padrões apresentados num painel geral de comparação dos municípios, permitindo analisar o grau de dependência desse recurso nos municípios do Vale do Jaguaribe.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste tópico, discutiremos os resultados obtidos na pesquisa, objetivando avaliar em que medida os municípios do Vale do Jaguaribe – CE recorrem às receitas provenientes de outras esferas de governo para custear suas despesas de gestão. Para isso, está dividida em duas subseções: (i) Análise da dependência ao recurso do FPM e (ii) Análise dos indicadores.

4.1 Análise da dependência ao recurso do FPM

Com base nos resultados obtidos, é delineado a partir de agora, a análise da média dos anos de 2013 a 2022, para os municípios que compõem o Vale do Jaguaribe/CE.

A partir da Tabela 3, é possível identificar os municípios selecionados para fazer parte do estudo, assim como os números de suas receitas e os valores do FPM que precisam ter acesso para conseguir alcançar o atendimento as necessidades de sua população.

Tabela 3 - Média dos anos 2013 a 2022

	CIDADE	POPULAÇÃO	TOTAL RECEITAS	FPM
Até 15 mil habitantes	Ererê	7.137	R\$ 24.118.635,24	R\$ 9.242.226,18
	Iracema	14.156	R\$ 48.959.116,83	R\$ 15.180.576,80
	Jaguaribara	11.222	R\$ 36.303.584,93	R\$ 12.151.856,39
	Palhano	9.278	R\$ 28.121.543,26	R\$ 9.124.927,13
	Potiretama	6.358	R\$ 27.797.248,75	R\$ 9.352.984,24
	São João do Jaguaribe	7.693	R\$ 23.900.555,75	R\$ 9.244.409,28
De 15 à 50 mil habitantes	Alto Santo	16.866	R\$ 47.669.961,27	R\$ 16.380.110,60
	Jaguaribe	34.613	R\$ 100.765.408,55	R\$ 24.647.365,68
	Pereiro	16.191	R\$ 50.738.252,81	R\$ 15.281.830,90
	Quixeré	21.797	R\$ 62.901.672,23	R\$ 18.269.670,60
	Tabuleiro do Norte	30.549	R\$ 67.502.765,51	R\$ 23.159.524,28
	Jaguetama	18.057	R\$ 53.670.769,10	R\$ 18.338.197,25
De 50 à	Limoeiro do Norte	58.716	R\$ 141.748.166,71	R\$ 33.446.317,97

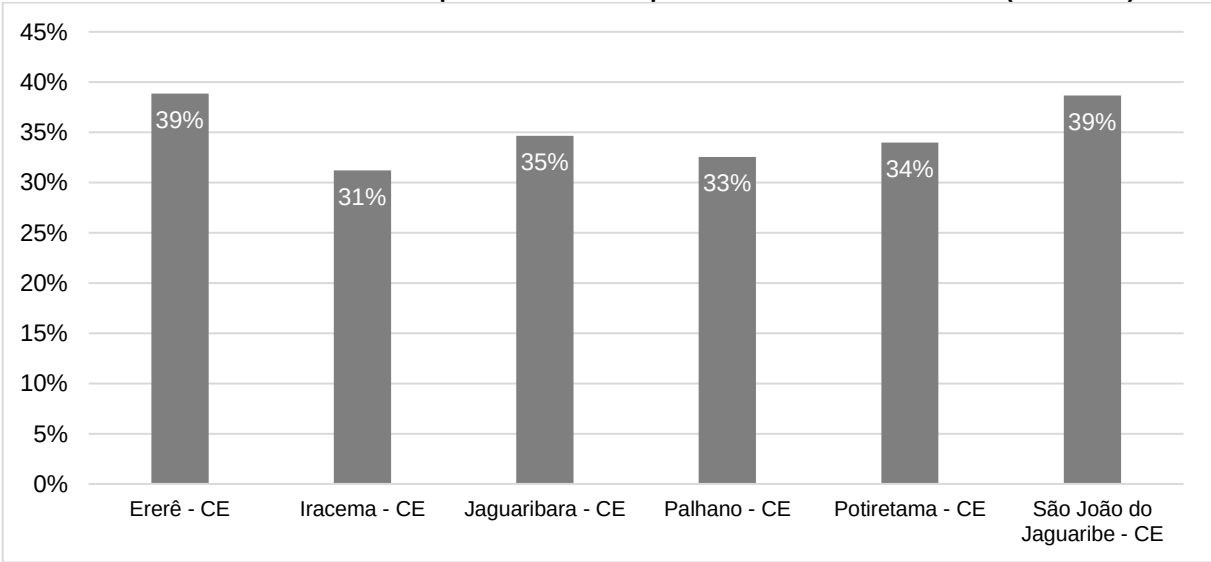
Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

100 mil habitantes	Morada Nova	61.910	R\$ 167.889.142,48	R\$ 36.676.394,14
	Russas	76.197	R\$ 189.504.230,09	R\$ 40.160.436,59

Fonte: dados da pesquisa (2024)

A partir desses dados alcançados, posteriormente são apresentadas as porcentagens acerca da dependência que os municípios possuem, dos valores que são recebidos através do FPM. O Gráfico 1 destaca informações do grupo populacional de até 15 mil habitantes.

Gráfico 1 - Média de dependência: municípios com até 15 mil habitantes (2013-2022)



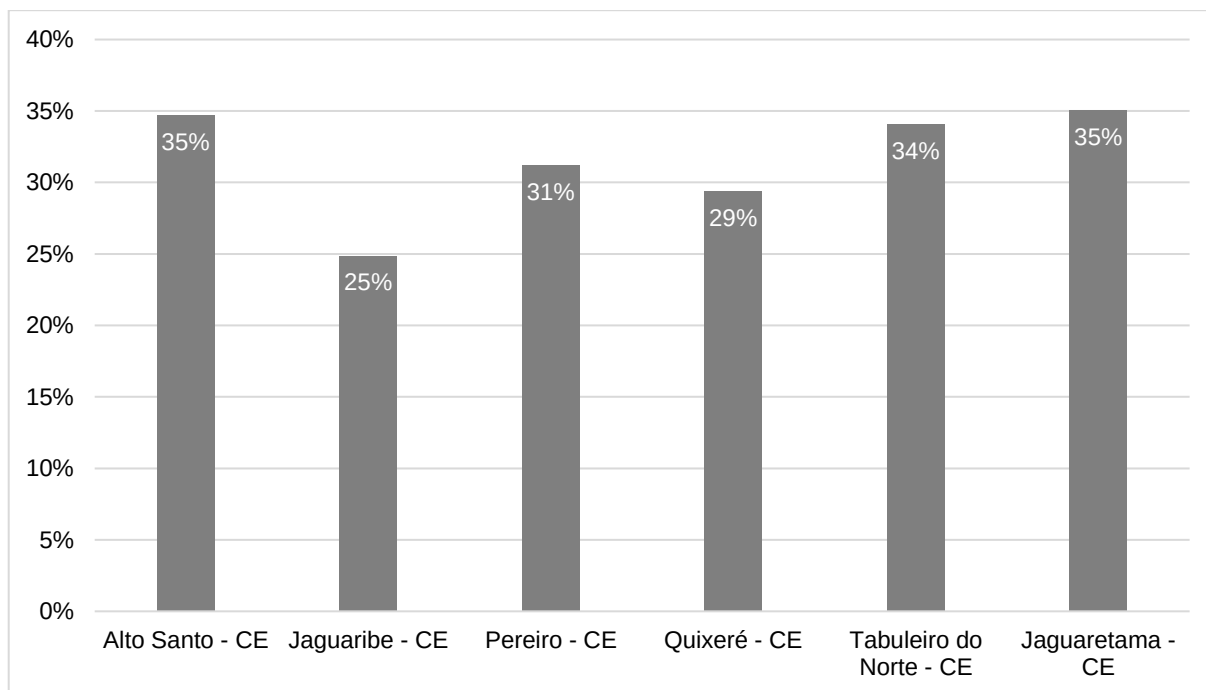
Fonte: dados da pesquisa (2024)

Conforme os dados apontam, os municípios que mais apresentam dependência dos valores que são direcionados ao FPM são: Ererê (39%) apresentando-se nesse contexto como a cidade menos populosa e com menor PIB per capta, de acordo com o PPA 2024-2027 Vale do Jaguaribe, em conjunto com São João do Jaguaribe (também 39%), que possui características predominantemente rurais e alta taxa de mortalidade infantil, além da maior taxa de crimes violentos letais, reflexos da ausência de políticas públicas e assistência social. Saraiva (2018) destaca que esse cenário ocorre, geralmente, porque existe má gestão no município, sendo fundamental a identificação de como a mesma está acontecendo.

Por meio do Gráfico 2 identifica-se a porcentagem da média de dependência ao FPM, os municípios que tem entre 15 a 50 mil habitantes.

Gráfico 2 – Média de dependência: municípios entre 15 e 50 mil habitantes (2013-2022)

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)



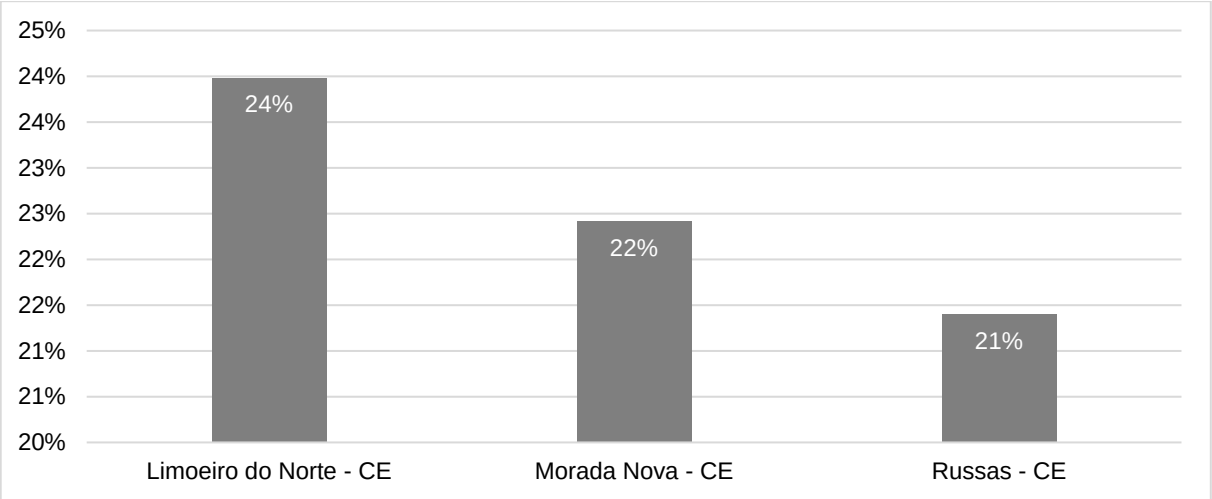
Fonte: dados da pesquisa (2024)

O que se identifica é que Alto Santo e Jaguaretama são os municípios que surgem com as maiores médias com relação a dependência ao FPM. Apresentando 35% de dependência, ambas tem noticiado nos últimos anos o surgimento de áreas com processo de desertificação em seus territórios, decorrentes de sucessivos desmatamentos para a formação de pastos, exploração da lenha e plantio de cultivos de subsistência, incapacitando a área para uma das maiores fontes de renda da região. (Atualização do Plano de Desenvolvimento do Vale do Jaguaribe, 2016).

Mas cabe destacar que os demais municípios deste grupo não ficam demasiadamente distantes dessa realidade, com exceção de Jaguaribe que surge com uma diferença de 10 pontos percentuais, sendo importante ressaltar sua polarização em nível microrregional, destacando-se pela barragem do Castanhão, que fornece água aos municípios da região e também à Fortaleza em períodos de estiagem (Atualização do Plano de Desenvolvimento do Vale do Jaguaribe, 2016). Posteriormente, apresenta-se o Gráfico 3, que destaca sobre a média dos municípios de 50 a 100 mil habitantes.

Gráfico 3 - Média de dependência: municípios entre 50 a 100 mil habitantes (2013-2022)

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)



Fonte: dados da pesquisa (2024)

De acordo com os dados que se fazem presentes no Gráfico, evidencia-se que Limoeiro do Norte é o município que mais apresenta dependência ao FPM, cabendo destacar que é a localidade que tem menos quantitativo populacional comparando a outras localidades, o que esclarece o fato de estar submetido a essa dependência, conforme é apontado por Salomão Neto e Santos (2022), quando enfatizam que as pequenas localidades estão mais suscetíveis a esse cenário. Russas como menor dependente, justifica-se por ser uma área de grande relevância para a indústria, com a produção de cerâmica vermelha e calçados como principais atividades econômicas.

4.2 Análise dos indicadores

A Tabela 04 enfatiza dados números acerca da média, desvio padrão e máxima e mínima sobre os indicadores de dependência dos municípios do estado do Ceará, especificamente do Vale do Jaguaribe.

Tabela 4 – Indicadores de dependência

Faixa populacional	Média	Desvio Padrão	Máx.	Mín.
Até 15 mil habitantes	0,350	0,0316	0,389	0,312
De 15 à 50 mil habitantes	0,315	0,0396	0,351	0,249
De 50 à 100 mil habitantes	0,226	0,0130	0,240	0,214
Total	0,297	0,028	0,326	0,258

Fonte: dados da pesquisa (2024)

Ravenello e Bender (2019) afirmam que na estrutura orçamentária brasileira, os municípios apresentam expressiva heterogeneidade. Os de grande porte possuem maior capacidade de arrecadar receitas próprias, tais como ISS, IPTU e ITBI. Já os municípios de médio porte, dependem mais detidamente do ICMS. Por sua vez, os municípios pequenos, dependem quase que integralmente das transferências constitucionais, do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), corroborando o que nos mostram os dados desta pesquisa.

Analisando a Tabela 4, é notório que a faixa populacional até 15 mil habitantes, possui uma média de dependência de 35%, revelando ser maior do que as outras faixas analisadas, representado pela cidade de Iracema com o menor índice, equivalente a 31%.

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

É possível notar ainda que, o grupo populacional de 50 à 100 mil habitantes apresentou uma menor necessidade dos repasses para custear seus gastos, visto que, seu nível de dependência de aproximadamente 22% está abaixo dos outros grupos, sendo o município de maior dependência desse bloco Limoeiro do Norte, com 24%. Neste grupo é possível perceber uma variação pequena entre as cidades, visto que estas são os principais polos industriais do Vale do Jaguaribe, através de terra e mão de obra que são estabelecidas como principais relações comerciais.

Num parâmetro médio, o grupo populacional de 15 à 50 mil habitantes apresenta uma dependência de 31%, apresentando o maior desvio padrão entre os 3 grupos. Nesse contexto, a cidade mais dependente deste repasse é Jaguaretama com 35%, e a menos dependente é Jaguaribe com 24%, podendo ser associado a este fato, o porte populacional quase 2 vezes maior da cidade de Jaguaribe em relação à Jaguaretama. Dentro deste grupo, é importante ressaltar ainda os municípios de Quixeré (29%) e Tabuleiro do Norte (34%), uma vez que são municípios com relevante diversidade de culturas e com produção individual acima de 20.000 toneladas no setor de frutas. Todos esses fatores reunidos contribuem para a exportação de itens agrícolas da região, sendo a banana o principal item de exportação da região em 2013. (Atualização do Plano de Desenvolvimento do Vale do Jaguaribe, 2016).

Compreende-se ser relevante ressaltar que, por mais que o FPM seja visto como uma dependência, para o governo é fundamental, uma vez que auxilia na sua aproximação à população. Reis et al. (2022), esclarecem que esse cenário está associado a alocação de recursos eficientes às necessidades locais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista os dados apresentados no estudo, é possível concluir que o objetivo da pesquisa foi atingido, uma vez que, na Região do Vale do Jaguaribe/CE, há diversos municípios que dependem do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). É perceptível que essa dependência está relacionada principalmente aos municípios menores, o que, sobretudo, torna necessário o auxílio governamental mais direcionado, trazendo uma assistência de forma satisfatória.

Foi possível alcançar o objetivo, por meio da utilização de uma metodologia exploratória descritiva, visto que fez uso de dados alcançados por meio de sistemas específicos, sendo eles o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) de cada município, por meio do SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro) e Portal de Transparência dos Municípios, analisando dados tempestivos, considerando um período entre os anos de 2013 e 2022.

Também o texto apresentado permitiu responder ao problema de pesquisa, que buscava saber qual o nível de dependência dos municípios, quanto ao Fundo de Participação dos Municípios na Região do Vale do Jaguaribe/CE, onde foi possível notar que a dependência entre os municípios da Região do Vale do Jaguaribe/CE, pode variar demasiadamente de acordo com o porte de cada município, onde é visível que aqueles de pequeno porte apresentam uma dependência muito maior (entre 31% e 39%) do que os municípios de grande porte (entre 21% e 23%), fazendo entender que é de suma importância identificar os motivos pelos quais essa discrepância surge, uma vez que pode estar relacionada à falta de responsabilidade fiscal ou à falta de uma gestão eficiente para o aproveitamento de recursos próprios.

Dentre as dificuldades encontradas para o desenvolvimento do estudo, destacam-se o fato das bases de dados não conterem todos os números possíveis, como as informações do ano de 2023, que são fundamentais para completar a quantidade de dados e permitir

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

uma média aproximada entre os anos de 2013 e 2023 em termos de dependência do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Esclarece-se que o estudo sobre o tema não se encerra com esta pesquisa, sendo crucial que seja desenvolvida outra de cunho exploratório, ouvindo gestores de um ou mais municípios e avaliando os principais problemas, que podem resultar na necessidade de dependência do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), além de abordar as causas desta dependência.

6 REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. **Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia**. São Paulo em perspectiva, v. 18, p. 17-26, 2004.

AS REGIÕES DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DO CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica Do Ceará (IPECE). 2015. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/02/TD_111.pdf>. Acesso em 23 de março de 2024.

ATUALIZAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO JAGUARIBE. Governo do Estado do Ceará. 2016. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://www.cidades.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/12/2015/12/P8_Sum%C3%A1rio-Executivo_Vale-Jaguaribe.pdf> Acesso em 23 de março de 2024.

BARROS, Geovana Mendes Barros; CAVALCANTE, Leandro Vieira; CHAVES, Maria Lucenir Jerônimo Chaves. **A Questão Indígena na Formação Socioespacial do Vale do Jaguaribe, Ceará**. Revista Geotemas, v. 11, p. e02113-e02113, 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 107, de 2020, art. 5º**. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

COSSÍO, Fernando Andrés Blanco. **Disparidades econômicas inter-regionais, capacidade de obtenção de recursos tributários, esforço fiscal e gasto público no federalismo brasileiro**. 1998.

GOMES, Emerson Cesar da Silva. **Fundamentos das transferências intergovernamentais**. 2009.

HUDZINSKI, Alana Albuquerque.; WITT, Cleonice.; SENFF, Carlos Otávio. A dependência do Fundo de Participação dos Municípios e a qualidade dos gastos e das políticas públicas: um estudo aplicado aos municípios do estado de Santa Catarina. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 17, n. 1, p. 114-142, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Cidades**. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 31 ago. 2023.

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

Trabalho de Conclusão de Curso (2023)

PRADO, S. **A Questão Fiscal na Federação Brasileira: diagnóstico e alternativas.** CEPAL/IPEA: Brasília, 2007.

RAVANELLO, Mariangela; BENDER FILHO, Reisoli. Análise da dependência dos municípios do Vale do Rio Pardo/RS aos recursos de transferência do FPM. **Economia e Desenvolvimento**, v. 31, p. e14-e14, 2019.

REIS, Victória Maria Peres et al. Análise dos Fatores Determinantes da Dependência Financeira dos Municípios Brasileiros ao FPM. **22º USP International Conference in Accounting**. 2022. Disponível em:
<https://congressousp.fipecafi.org/anais/22Usplnternational/ArtigosDownload/3798.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

RIBEIRO, Márcio Bruno. **Uma Resenha sobre as avaliações mais recentes dos efeitos locais das Transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).** 2016.

SALOMÃO NETO, Benito Adelmo.; SANTOS, Julio Fernando da Costa. **Dependência fiscal, ilusão fiscal e dificuldades orçamentárias nos municípios brasileiros: diagnóstico via modelos Logit/Probit.** 2022. Disponível em:
https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12388/5/ppp_n64_Artigo4_depedencia_fiscal.pdf. Acesso em: 21 mar. 2024.

SANTOS, Karla Gabriele Bahia dos.; SANTOS, Carlos Eduardo Ribeiro. **Dependência Municipal das Transferências do Fundo de Participação dos Municípios: uma análise para os municípios do Sul da Bahia entre 2008 e 2012.** Anais da IV Semana do Economista, v. 7, 2014. Disponível em: <<http://www.uesc.br/eventos/ivsemeconomista/anais/gt1-5>>. Acesso em: 10 mar. 2024.

SARAIVA, Rodolfo. **Fundo de participação municipal e a dependência financeira de pequenos municípios.** Jusbrasil, 2018. Disponível em:
<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/fundo-de-participacao-municipal-e-a-dependencia-financeira-de-pequenos-municipios/576177244>. Acesso em: 20 mar. 2024.

STN. Secretaria do Tesouro Nacional [2023]. **O que você precisa saber sobre as Transferências Fiscais da União: Fundo de Participação dos Municípios.** STN, 2023. Disponível em: < https://cdn.tesouro.gov.br/sistemas-internos/apex/producao/sistemas/thot/arquivos/publicacoes/28549_909191/anexos/6370_978491/Cartilha%20FPM.pdf?v=484>. Acesso em: 18 mar. 2023.

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

VIEIRA, Michelle et al. **Efeitos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) no desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros.** In: VIII Congresso Nacional de Administração e Contabilidade-AdCont 2017. 2017.