

Análise do Grau de Dependência dos Municípios do COREDE Fronteira Oeste em Relação ao FPM

Marcela Gonçalves Moreira
Felipe Gomes Madruga

RESUMO: A Confederação Nacional de Municípios (2014) relata que a maior parte da receita orçamentária de cerca de 80% dos municípios brasileiros provém de transferências de recursos da União ou dos respectivos Estados, sendo que os que mais sofrem são os pequenos municípios que não conseguem suprir a demanda pelos serviços públicos com sua arrecadação própria. Dentro da perspectiva dos municípios de menor extensão e população temos no Rio Grande do Sul o Conselho Regional de Desenvolvimento-COREDE Fronteira Oeste composto por treze municípios situados em linhas de fronteira e região. Surge daí o interesse em identificar o grau de dependência dos municípios do COREDE Fronteira Oeste em relação as transferências do FPM-Fundo de Participação dos Municípios utilizando para análise os anos de 2006 até 2013 por abrangerem dois ciclos do Plano Plurianual e por serem os dados mais recentes disponibilizados pelo Governo. O FPM toma por base para cálculo da distribuição a população do município, quanto maior o número de habitantes maior será a fatia destinada ao ente. Além dos pequenos municípios receberem menor repasse do Fundo, enfrentam grandes dificuldades para prover seus custos com recursos próprios, o que os torna os maiores dependentes do FPM. Para viabilizar este estudo foi realizada uma abordagem quantitativa na qual foram apurados alguns indicadores financeiros e analisado o grau de dependência dos municípios por meio de pesquisa documental via internet e outros, as principais fontes foram as plataformas FINBRA-Finanças do Brasil e SICONFI-Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Todos os valores extraídos dessas plataformas foram submetidos ao deflacionamento, utilizando o Índice de Preços ao Consumidor-IPCA Geral, para que fossem eliminados os efeitos da desvalorização da moeda e obtivéssemos valores reais para o ano de 2013. Analisados os dados constatou-se que o COREDE Fronteira Oeste possui cerca de 70% de seus municípios com elevado grau de dependência, estando eles acima da média de dependência apresentada pelo conjunto, durante o período estudado, que foi de 83,14%. O maior dependente do FPM é o município de Santa Margarida do Sul com média de 686,34% e também o menor em população e extensão, o município que apresentou menor dependência foi Santana do Livramento com média de 44,41% é um dos maiores em população. Ficou evidenciado que os municípios com menor número populacional são aqueles que possuem maior grau de dependência ao Fundo e que nenhum dos treze municípios apresentou, ao longo dos anos de referência, algum tipo de esforço significativo para ampliar a receita própria e reduzir sua dependência em relação à transferência intergovernamental que é o FPM, essa redução ou até eliminação da dependência os tornaria auto financiáveis para maior segurança da população que depende dos serviços disponibilizados pelo setor público.

Palavras-Chaves: FPM; Dependência; COREDE Fronteira Oeste.

ABSTRACT: The National Confederation of Municipalities (2014) reports that most of the budget revenue of about 80% of the Brazilian municipalities comes from transfers of resources from the Union or from the respective states, with the smallest municipalities suffering the most which can not meet the demand for the public services with their own resources. Within the perspective of the smaller municipalities and population we have in Rio Grande do Sul the Regional Development Council-COREDE Fronteira Oeste, composed of thirteen municipalities located in border and region lines. The interest in identifying the degree of

dependency of the municipalities of the COREDE Fronteira Oeste in relation to the transfers of the FPM-Municipal Participation Fund, using for analysis the years from 2006 to 2013 since they cover two cycles of the Multi-Year Plan and because they are the most available from the Government. The FPM is based on the calculation of the distribution of the population of the municipality, the larger the number of inhabitants, the greater the share allocated to the entity. In addition to the smaller municipalities receiving less resources from the Fund, they face great difficulties in pay your costs with own resources, which makes them the largest dependents of the FPM. In order to make this study viable, a quantitative approach was carried out in which some financial indicators were determined and the degree of dependence of the municipalities through documentary research via internet and others was analyzed, the main sources being the FINBRA-Finances of Brazil and SICONFI-Sistema de Accounting and Tax Information of the Brazilian Public Sector. All the values extracted from these platforms were subjected to deflation, using the Consumer Price Index-General IPCA, so that the effects of the devaluation of the currency were eliminated and we obtained real values for the year 2013. Analyzed the data it was verified that the COREDE Fronteira Oeste owns more than 70% of its municipalities with a high degree of dependency, being above the average of dependence presented by the group during the study period, which was 83.14%. The largest dependent of the FPM is the municipality of Santa Margarida do Sul with an average of 686.34% and also the smallest in population and extension, the municipality that presented less dependence was Santana do Livramento with an average of 44.41% is one of the largest in population. It was evidenced that the municipalities with the lowest population numbers are those that have a greater degree of dependence on the Fund and that none of the thirteen municipalities presented, during the reference years, some type of significant effort to increase own revenue and reduce its dependence on to the intergovernmental transfer that is the FPM, this reduction or even elimination of dependency would make them self-financing for greater security of the population that depends on the services made available by the public sector.

Keywords: FPM; Dependence; COREDE Fronteira Oeste

1. INTRODUÇÃO

O Brasil vive uma crise nos mais diversos segmentos como o econômico, o social e o político, um dos fatores que deram origem a essa situação foi a crise fiscal vista e ainda vivida no atual cenário, onde ocorre o aumento do gasto público frente a queda na arrecadação o que impacta de maneira relevante o segmento público, cabendo aos gestores a administração de recursos reduzidos para fazer frente às crescentes despesas.

Quem mais sofre com a situação são os pequenos municípios que não conseguem, com sua arrecadação própria, suprir a demanda pelos serviços públicos, como observado pela Confederação Nacional de Municípios (2014) a maior parte da receita orçamentária de cerca de 80% dos municípios brasileiros provém de transferências de recursos da União ou dos respectivos Estados.

Dentro da perspectiva dos municípios de menor extensão e população temos no Rio Grande do Sul o Conselho Regional de Desenvolvimento-COREDE Fronteira Oeste composto por treze municípios situados em linhas de fronteira e região. O Perfil Socioeconômico – COREDE Fronteira Oeste trazido por Bertê et al. (2016) apresenta o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – IDESE do Conselho no ano de 2012 sendo este de 0,686, nível médio de

desenvolvimento, porém ocupando a penúltima posição entre os vinte e oito COREDEs do Rio Grande do Sul.

Isso significa que dentre as regiões do estado essa apresenta os piores resultados quanto ao desenvolvimento socioeconômico. Tais números trazem preocupação e afim de verificar a realidade financeira vivida pelos municípios do COREDE, traçou-se o comparativo entre arrecadação própria e a dependência municipal em relação aos repasses do Fundo de Participação dos Municípios-FPM¹, a mais expressiva das transferências intergovernamentais². Essas transferências são recursos repassados entre as diversas esferas de governo, para Biderman e Arvate (2004) a intenção de tal repasse pode também ser política como forma de centralização e descentralização do poder político.

A fixação dos coeficientes de participação dos municípios no FPM é calculada com base nas populações de cada município brasileiro e na renda per capita de cada estado, fornecidas anualmente pelo IBGE. A forma de cálculo dos coeficientes é regrada pelo Decreto Lei nº 1.881/81 e realizada pelo Tribunal de Contas da União-TCU.

De acordo com os critérios de distribuição para municípios do interior a tabela dos coeficientes (Lei nº 1.881/81) mostra que o menor deles, 0,6 é atribuído às cidades de até 10.188 habitantes já o mais elevado, 4,0 àquelas com mais de 156.216. Partindo dessa visão, observou-se que 38% dos municípios do Rio Grande do Sul que compõem o COREDE Fronteira Oeste ocupam a menor faixa na distribuição do FPM, nenhum deles possui número de habitantes suficientes para que atinjam o maior coeficiente e apenas três dos treze municípios estão entre os recebedores de repasses mais altos.

Pesquisas realizadas anteriormente em estados como Bahia (SANTOS; SANTOS, 2014), Rio Grande do Sul (PEREIRA, 2002) e Minas Gerais (MASSARDI; ABRANTES, 2015) mostram que os municípios apresentam dependência financeira das transferências dos governos Federal e Estaduais, e têm o Fundo de Participação dos Municípios-FPM como maior financiador desses repasses. As transferências, segundo Massardi e Abrantes (2015), acabam por gerar uma zona de conforto para os municípios que deixam de explorar sua capacidade de arrecadação, quanto maior a dependência menor é o esforço fiscal empreendido.

Nessa perspectiva surge a necessidade de verificar a situação na qual se encontram os municípios que compõem o COREDE Fronteira Oeste, que abrange Santana do Livramento, Alegrete, Barra do Quaraí, Itacurubi, Itaqui, Maçambará, Manoel Viana, Quaraí, Rosário do Sul, Santa Margarida do Sul, São Borja, São Gabriel e Uruguaiana. Qual é o grau de dependência dos municípios do COREDE Fronteira Oeste em relação as transferências do FPM?

Na intenção de dar resposta à questão de pesquisa acima mencionada, traçou-se como objetivo geral: Definir percentualmente o grau de dependência dos treze municípios, que compõem o COREDE Fronteira Oeste, em relação às transferências do Fundo de Participação dos Municípios. E para chegar nesse objetivo tem-se os seguintes objetivos específicos:

- Identificar as receitas correntes próprias de cada município ao longo do período que abrange os anos de 2006 a 2013;
- Destacar os valores líquidos transferidos do Fundo de Participação dos Municípios anualmente;
- Calcular a representação das transferências do FPM em relação às receitas correntes próprias de cada município.

Corroborando com a intenção desta análise, Santos e Santos (2014) constataram que dentre os municípios do sul da Bahia os menores são os que apresentam atividades econômicas pouco expressivas, alto grau de dependência das transferências governamentais, pequena população e são basicamente rurais. Tais características se assemelham à maioria dos municípios gaúchos que compõem o COREDE Fronteira Oeste o que, de antemão, leva à suposição da existência de alta participação das transferências estaduais e federal na receita dessas cidades.

Ao quantificar o grau de dependência e sua evolução ao longo dos oito anos analisados, espera-se contribuir com os gestores locais dando ciência de seus números para que possam, se julgarem necessário, articular meios para o aumento do esforço fiscal em busca de receitas próprias e redução da dependência pela transferência do Fundo de Participação dos Municípios.

Este trabalho está organizado em nove partes sendo a primeira um resumo do artigo, seguido por esta introdução ao tema apresentando a finalidade do trabalho, questão de pesquisa, objetivos e relevância da pesquisa a ser realizada. Logo após é apresentado o referencial teórico com pesquisas relacionadas ao assunto proposto, conceitos e resultados anteriormente alcançados, método utilizado para elaboração da pesquisa, resultados alcançados, considerações finais, notas de final de texto, referências e por fim apêndice.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A seguir tem-se um compilado de outros trabalhos empíricos que abordaram temas semelhantes ao aqui tratado. Ao trazer tais estudos, pretendeu-se embasar e demonstrar o que vem sendo trabalhado nesta área.

2.1 Fundamentação em trabalhos empíricos

Estudos realizados anteriormente sobre esta temática, relativos à municípios de diversos estados brasileiros, trazem alguns pontos de relevante observação e até mesmo em comum. Pereira (2002) discorre sobre a dependência entre receitas transferida e própria dos municípios do Rio Grande do Sul, entre os anos de 1989 e 1998, onde observa a falta de esforço fiscal significativo por parte da maioria dos municípios estudados, e ainda sugere a criação da obrigatoriedade desse esforço e de padrão médio de desempenho para melhorar os índices alcançados.

Analisando especificamente o município de Canela-RS Scur e Neto (2011), no período de 2001 a 2010, deparam-se com a mesma situação de dependência em relação aos repasses federais e estaduais que representaram em média 62,56% da receita, sendo apenas 37,44% dessa proveniente de arrecadação própria. Identificou ainda a cota-parte do FPM como a de maior representatividade dentre as transferências.

Mais uma vez corroborando com a tendência apresentada, ao pesquisar as transferências para educação, saúde e infraestrutura nos municípios do Rio Grande do Norte, é apontada dependência em relação aos repasses do governo federal e maior elasticidade das transferências e não da arrecadação própria, nos anos de 2003 e 2007 (BRITO; PENHA, 2012).

Em outro estudo voltado ao FPM realizado no município de Boa Vista-RR comparando dados de 2001 a 2011, Sousa e Arantes (2012) apontam que as transferências correntes representam 85% do total das receitas líquidas com destaque, mais uma vez, ao FPM

que equivale a 65% dos repasses recebidos pelo município, evidenciaram alto grau de dependência e atribuíram a Boa Vista uma relação de conforto frente a situação.

Santos e Santos (2014) ressaltaram, que os municípios menos dependentes apresentam atividade econômica baseada principalmente, na produção industrial, serviços essenciais e turismo, ao investigar o Sul da Bahia entre 2008 e 2012. Salientam ainda que embora o estudo apresente uma redução na dependência dos municípios ao longo do tempo, essa atribui-se não ao aumento da arrecadação própria e sim à redução nos valores repassados pelo FPM.

Já o estudo realizado por Massardi e Abrantes (2015) ao examinar os municípios de Minas Gerais considerou a elaboração de metodologias para medição do esforço fiscal e a utilização desse indicador como critério de repasse do FPM, o que levaria os municípios ao aumento da arrecadação própria para conseqüente elevação dos recursos recebidos. Outro trabalho dos autores supracitados, datado de 2016 que trata do mesmo universo de pesquisa em relação ao FPM destaca que a dependência ao fundo está diretamente ligada ao tamanho do município por ser o número de habitantes, critério para cálculo do repasse, defendem ainda que essa transferência inibe o esforço para arrecadação própria.

Vistos os resultados de todos esses trabalhos estima-se que os municípios do COREDE Fronteira Oeste não fujam a realidade brasileira até porque, como já mencionado na justificativa, eles em sua maioria apresentam características semelhantes aos que possuem os maiores graus de dependência em relação as transferências. Expostos esses dados o estudo ganha ainda maior relevância, uma vez que a dependência financeira implica na qualidade dos serviços públicos prestados.

3. MÉTODO

Este estudo é de abordagem quantitativa, que de acordo com Gerhardt e Silveira (2009) tende a enfatizar o raciocínio dedutivo, as regras da lógica e os atributos mensuráveis, no qual, objetiva-se apurar indicadores financeiros e analisar o grau de dependência dos municípios que compõem o COREDE Fronteira Oeste em relação as transferências do FPM.

Adotou-se como caráter do estudo a pesquisa documental, a qual se vale de documentos originais que ainda não sofreram nenhum tipo de análise anterior, sendo utilizado com frequência nas ciências sociais e aplicadas (HELDER, 2006). Esse método permitiu uma avaliação dos dados município x município entre os integrantes do COREDE, como também entre município x estado, obtendo uma análise evolutiva que trará um entendimento mais aprofundado sobre o tema.

Para a coleta de dados utilizou-se da técnica documental de coleta de dados através de pesquisa via internet. Para Gerhardt e Silveira (2009) é a técnica realizada a partir de documentos considerados cientificamente autênticos, legítimos, utilizada a fim de descrever/comparar fatos sociais, estabelecendo suas características ou tendências.

O universo a ser estudado nesta pesquisa compreende os treze municípios gaúchos que compõem o Conselho Regional de Desenvolvimento-COREDE Fronteira Oeste sendo eles Alegrete, Barra do Quaraí, Itacurubi, Itaquí, Maçambará, Manoel Viana, Quaraí, Rosário do Sul, Santa Margarida do Sul, Santana do Livramento, São Borja, São Gabriel e Uruguaiana.

Situado na faixa de fronteira, seis de seus municípios fazem divisa com cidades do Uruguai e da Argentina e dentre os vinte e oito COREDEs é o de maior extensão territorial, apresentando a terceira menor densidade demográfica do Estado no ano de 2010, 11

habitantes/Km² como aponta Bertê et al. (2016). De acordo com dados do IBGE entre os anos de 2006 e 2013, período de abrangência deste trabalho, o COREDE apresentou um crescimento populacional negativo, à exceção dos municípios de Santa Margarida do Sul e São Gabriel os quais apresentaram um discreto crescimento.

A coleta foi realizada através da plataforma Finanças do Brasil-FINBRA do ano de 2006 a 2012, já as informações relativas ao ano de 2013 são encontradas no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro-Siconfi, que substituiu o FINBRA, ambos acessíveis através do site da Secretaria do Tesouro Nacional-STN.

Os dados necessários à pesquisa foram extraídos da Demonstração das Receitas Orçamentárias Realizadas, de cada um dos municípios e do estado, no período que compreende os anos de 2006 a 2013, sendo este último o exercício mais atual contemplando informações completas das cidades do COREDE. A linha de tempo utilizada foi definida por abranger os dois últimos ciclos completos do plano plurianual das gestões municipais, bem como por se tratar do período mais recente de dados completos disponibilizados pelo Governo.

Realizada a coleta de dados os mesmos foram agrupados de modo a contemplar as variáveis definidas no estudo para cada município. Logo em seguida esses valores foram submetidos à técnica de deflacionamento, que consiste em retirar os efeitos da desvalorização da moeda, trazendo-os à valores reais para o ano de 2013 (SARTORIS, 2003). Utilizando-se dos valores reais das variáveis, foi calculado percentualmente, o quanto cada uma delas representa em relação as demais.

Consistindo em uma análise estatística descritiva das variáveis, Bêrni e Fernandez (2012, p.310) “a tendência central é um resumo estatístico dos dados, destinado a apresentar um número calculado com fórmulas especiais que representam de forma sumária uma série de valores de uma variável quantitativa”.

4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Após tratamento dos dados disponibilizados nos sites FINBRA e SICONFI que resultaram nos valores líquidos da receita corrente própria e do repasse do FPM, para cada um dos municípios que compõem o COREDE Fronteira Oeste, ao longo dos oito anos analisados, de 2006 a 2013, podemos traçar um panorama da situação de dependência desses municípios que foram analisadas individualmente como também em conjunto.

O município de Alegrete apresenta elevado grau de dependência ao Fundo no primeiro triênio, apresentando uma pequena melhora nos anos de 2009 e 2010, porém essa se deve a redução do valor repassado pelo Fundo e não a um aumento expressivo na arrecadação própria. O ano que segue apresenta uma situação destoante em que ocorre uma elevação do grau de dependência de mais de 100%, e o que se verifica é a redução da receita própria e destacado acréscimo do repasse do FPM, já o ano de 2012 traz reação no que se refere à arrecadação de receitas próprias o que não se repete no último ano analisado retornando, o município, a um percentual próximo aos apresentados anteriormente. A redução do grau de dependência verificada do primeiro para o último ano apresentado é pouco relevante, mas existe elevação da receita corrente própria.

Na sequência aqui definida por ordem alfabética o município de Barra do Quaraí, que figura entre os menores do COREDE tanto em relação à extensão quanto à população, mostra

uma crescente na dependência ao FPM, com arrecadação própria oscilante e aumento quase que constante do valor repassado pelo Fundo.

Itacurubi, dentro de sua realidade financeira é quase um espelho de Barra do Quaraí, tanto na questão da dependência como da receita própria. É também um dos pequenos municípios do COREDE, e embora ocorram variações positivas na receita corrente própria essas não acompanharam o aumento dos repasses do Fundo.

Itaqui demonstra praticamente a mesma dependência nos primeiro e último anos analisados, traz variações positivas e negativas ao longo do período, mas não demonstra reação permanente e significativa na arrecadação própria do município.

Maçambará demonstra empenho na arrecadação própria nos anos de 2009 e 2010, o que não se mantém e, embora o grau de dependência apresente diversas variações ele cresce do primeiro para o último ano analisado.

O município de Manoel Viana apresenta constante elevação no grau de dependência no primeiro quadriênio ocasionada pelo aumento gradativo do valor do repasse do FPM, já no segundo quadriênio analisado os percentuais variam encerrando 2012 e 2013 numa crescente.

Quaraí apresenta pequena redução na dependência do primeiro para o último ano, com variações não expressivas ao longo do período.

Apesar das variações crescentes e decrescentes no grau de dependência, nas receitas próprias e no valor transferido pelo FPM, Rosário do Sul, ao final do período analisado, é mais um município a apresentar um aumento da dependência ao Fundo.

Santa Margarida do Sul é o menor dos municípios do COREDE Fronteira Oeste, tanto em área quanto em população, também é o que apresenta os índices mais elevados de dependência ao Fundo apresentando ainda, ao final do período, uma redução na receita corrente própria.

Santana do Livramento embora não seja o mais populoso nem o maior em extensão territorial do COREDE, é o que apresenta melhor desempenho frente à dependência ao Fundo, obteve seus menores graus de dependência nos anos de 2007 e 2008 e mesmo elevando esse indicador nos anos seguintes é o município que menos depende do repasse para fazer frente a suas demandas.

São Borja mantém-se próximo à média apresentada pelo COREDE, teve oscilações no grau de dependência, mas encerra o período com uma redução em comparação ao primeiro ano analisado.

São Gabriel apresenta a mesma situação de outros municípios com variações positivas e negativas ao longo do período, resultando em 2013 uma dependência menor que a apresentada no início do período, mas não a menor alcançada ao longo dos anos analisados.

Uruguaiana apresenta um dos melhores desempenhos dentre os municípios do COREDE, figurando abaixo da média de dependência desse, observa-se um empenho na arrecadação própria no segundo quadriênio analisado, embora haja redução dessa receita no ano de 2013.

Consolidando o resultado dos treze municípios o COREDE Fronteira Oeste apresenta grau de dependência inferior a 100% em todos os anos analisados e demonstra uma redução do grau de dependência e um acréscimo na receita própria de 2006 para 2013, lembrando que os

pequenos municípios compõem, em quantidade, quase 50% do COREDE e têm altos índices de dependência que são amenizados pelos que possuem dependência mais moderada.

Traçando uma comparação entre o COREDE e o Estado do Rio Grande do Sul, que é beneficiado com o FPE-Fundo de Participação dos Estados, o Estado apresenta um grau de dependência muito inferior ao do COREDE e ao de qualquer um dos municípios que o compõem. Além de, com apenas um período de exceção, o Estado demonstrar uma crescente na arrecadação própria, desempenho que não é visto dentro do universo analisado nesta pesquisa evidenciando mais uma vez a falta de esforço fiscal e empenho por parte dos municípios.

As informações aqui expostas são as extraídas das plataformas de pesquisas bem como dos sites de dados estatístico e financeiros, e podem ser verificadas por meio de tabelas e gráficos que seguem, além dos que compõem o apêndice ao final deste trabalho.

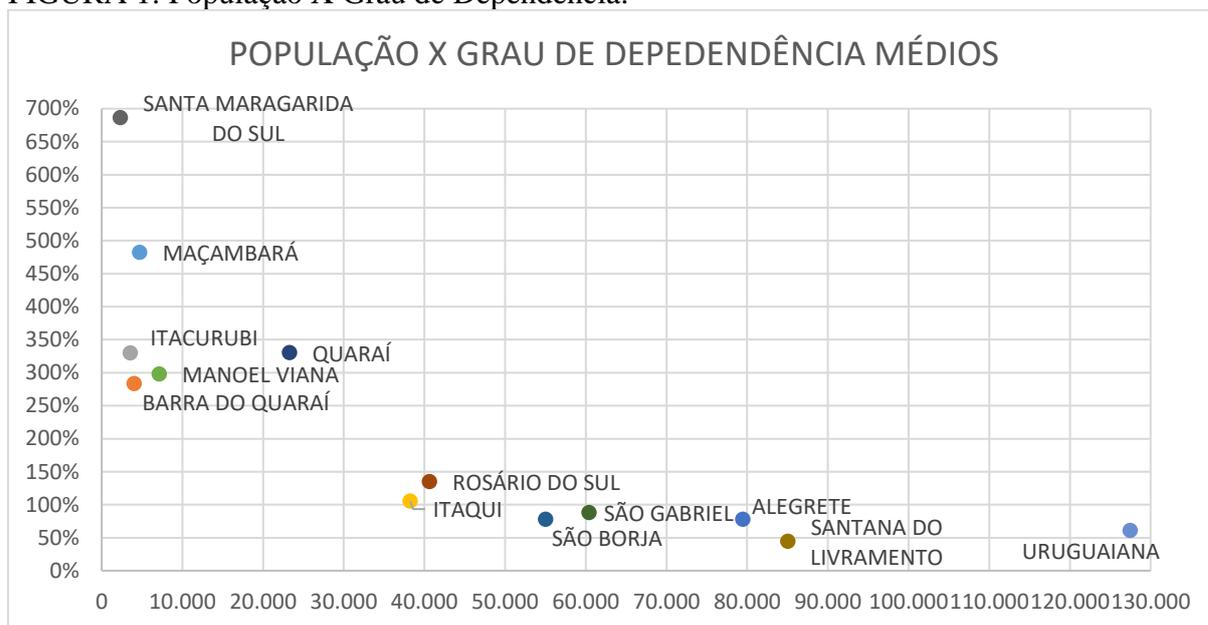
TABELA 1: População dos municípios do COREDE Fronteira Oeste entre os anos de 2006 e 2013.

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	MÉDIA
ALEGRETE	88.513	78.188	79.548	78.984	77.673	77.140	76.644	79.054	79.468
BARRA DO QUARAÍ	4.333	3.776	3.878	3.873	4.016	4.022	4.032	4.176	4.013
ITACURUBI	3.601	3.568	3.696	3.712	3.441	3.437	3.432	3.549	3.555
ITAQUI	42.842	36.361	36.889	36.560	38.166	38.036	37.916	39.173	38.243
MAÇAMBARÁ	5.473	4.415	4.440	4.375	4.742	4.716	4.694	4.845	4.713
MANOEL VIANA	7.904	6.784	6.963	6.954	7.074	7.078	7.084	7.333	7.147
QUARAÍ	25.420	22.552	23.006	22.883	23.021	22.946	22.873	23.631	23.292
ROSÁRIO DO SUL	41.497	40.510	41.715	41.746	39.751	39.604	39.503	40.825	40.644
SANTA MARAGARIDA DO SUL	2.263	2.163	2.231	2.235	2.352	2.366	2.380	2.469	2.307
SANTANA DO LIVRAMENTO	98.681	83.478	84.779	84.079	82.513	81.821	81.198	83.702	85.031
SÃO BORJA	67.788	61.834	63,257	63.035	61.662	61.426	61.189	63.194	55.024
SÃO GABRIEL	62.543	57.978	59.454	59.337	60.508	60.452	60.478	62.594	60.418
URUGUAIANA	136.364	123.743	127.138	127.045	125.507	125.320	125.209	129.504	127.479
COREDE FRONTEIRA OESTE	587.222	525.350	473.800	534.818	530.426	528.364	526.632	544.049	531.333

Fonte: Elaborado pelos autores.

A TABELA 1 acima apresentada traz o número de habitantes de cada município, número fornecido anualmente pelo IBGE e utilizado pelo TCU para o enquadramento nas faixas populacionais e identificação do coeficiente que foi atribuído a cada município para cálculo da distribuição dos valores que foram repassados pelo Fundo para cada ente municipal da Federação e aqui especificamente do COREDE Fronteira Oeste. Nela é possível observar a redução crescente da população do COREDE mencionada anteriormente.

FIGURA 1: População X Grau de Dependência.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Utilizando a média fornecida pela TABELA 1-População dos municípios do COREDE Fronteira Oeste entre os anos de 2006 e 2013 juntamente com os dados da média fornecidos na TABELA 2- Grau de dependência dos municípios do COREDE Fronteira Oeste entre os anos de 2006 e 2013 foi construído o gráfico acima, FIGURA 1, que demonstra claramente, como já mencionado no trabalho de Massardi e Abrantes (2016) que a dependência dos municípios está diretamente ligada ao seu tamanho. Pelo que é visualizado o COREDE está nitidamente dividido em dois grupos, municípios com maior grau de dependência e menor população e municípios com menos grau de dependência e maior número populacional.

É possível verificar que os municípios que possuem população inferior a 25.000 pessoas são os que apresentam os mais elevados graus de dependência ao FPM, acima de 280%. Já aqueles com população acima de 38.000 habitantes figuram nos municípios com menor índice de dependência, não ultrapassando os 140%.

Esses dados evidenciam a falta de esforço fiscal e a dificuldade que os pequenos municípios têm em se manter com recursos próprios. Outro dado relevante é que os municípios com maior grau de dependência são os que têm sua economia baseada na agropecuária já os demais têm como atividade econômica predominante os serviços.

TABELA 2: Grau de dependência dos municípios do COREDE Fronteira Oeste entre os anos de 2006 e 2013.

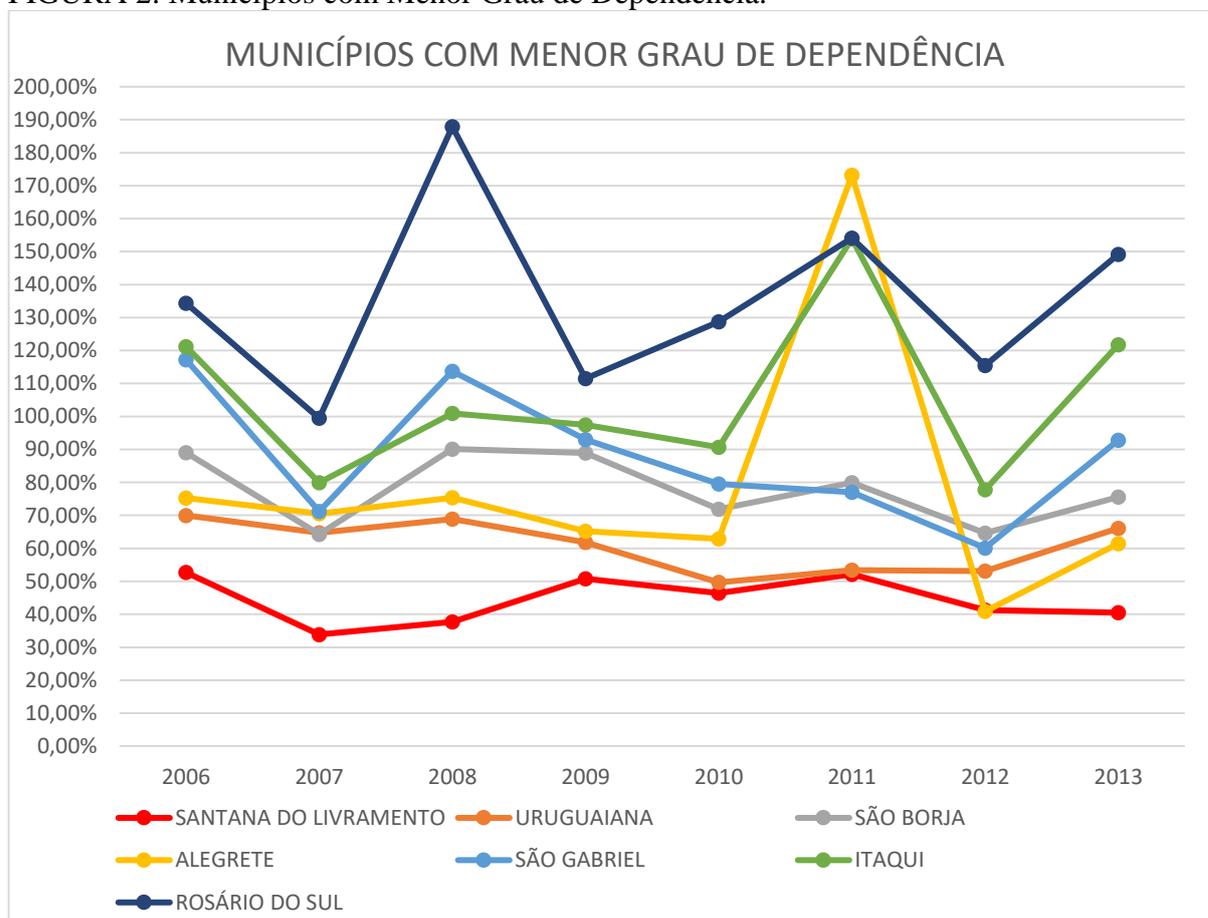
MUNICÍPIO	GRAU DE DEPENDÊNCIA								MÉDIA
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
SANTANA DO LIVRAMENTO	52,68%	33,87%	37,67%	50,73%	46,41%	52,11%	41,26%	40,55%	44,41%
URUGUAIANA	69,99%	64,68%	68,86%	61,81%	49,66%	53,41%	53,13%	66,06%	60,95%
SÃO BORJA	89,01%	64,28%	90,14%	88,93%	71,86%	79,88%	64,58%	75,61%	78,04%
ALEGRETE	75,31%	70,50%	75,42%	65,18%	62,88%	173,20%	40,88%	61,41%	78,10%
SÃO GABRIEL	117,20%	71,21%	113,76%	93,00%	79,55%	77,00%	60,10%	92,84%	88,08%
ITAQUI	121,22%	79,97%	100,96%	97,48%	90,64%	153,94%	77,75%	121,75%	105,46%

ROSÁRIO DO SUL	134,37%	99,44%	187,89%	111,47%	128,69%	154,07%	115,50%	149,16%	135,07%
BARRA DO QUARAÍ	161,60%	198,43%	299,74%	226,20%	341,74%	284,24%	348,24%	408,03%	283,53%
MANOEL VIANA	229,59%	246,69%	317,65%	449,97%	265,46%	228,53%	268,16%	379,18%	298,15%
ITACURUBI	283,27%	288,39%	373,25%	340,24%	246,44%	306,41%	376,45%	425,19%	329,96%
QUARAÍ	381,14%	333,90%	390,01%	275,78%	315,98%	312,97%	300,31%	331,41%	330,19%
MAÇAMBARÁ	497,19%	668,98%	498,99%	257,22%	335,56%	461,08%	539,23%	599,40%	482,21%
SANTA MARAGARIDA DO SUL	478,83%	519,86%	372,77%	947,57%	932,99%	726,23%	769,42%	743,03%	686,34%
COREDE FRONTEIRA OESTE	94,21%	72,00%	87,13%	85,33%	76,52%	97,58%	66,55%	85,76%	83,14%
RIO GRANDE DO SUL	4,67%	5,07%	5,16%	4,62%	4,19%	4,88%	4,61%	4,34%	4,69%

Fonte: Elaborado pelos autores.

Como pode ser verificado na TABELA 2 acima apenas 30,77% dos municípios possuem grau de dependência ao FPM inferior à média apresentada pelo COREDE e se comparados a dependência do Estado do Rio Grande do Sul em relação ao FPE-Fundo de Participação dos Estados os municípios com os melhores desempenhos do COREDE Fronteira Oeste estão muito aquém dos menos de 5% de dependência do Estado.

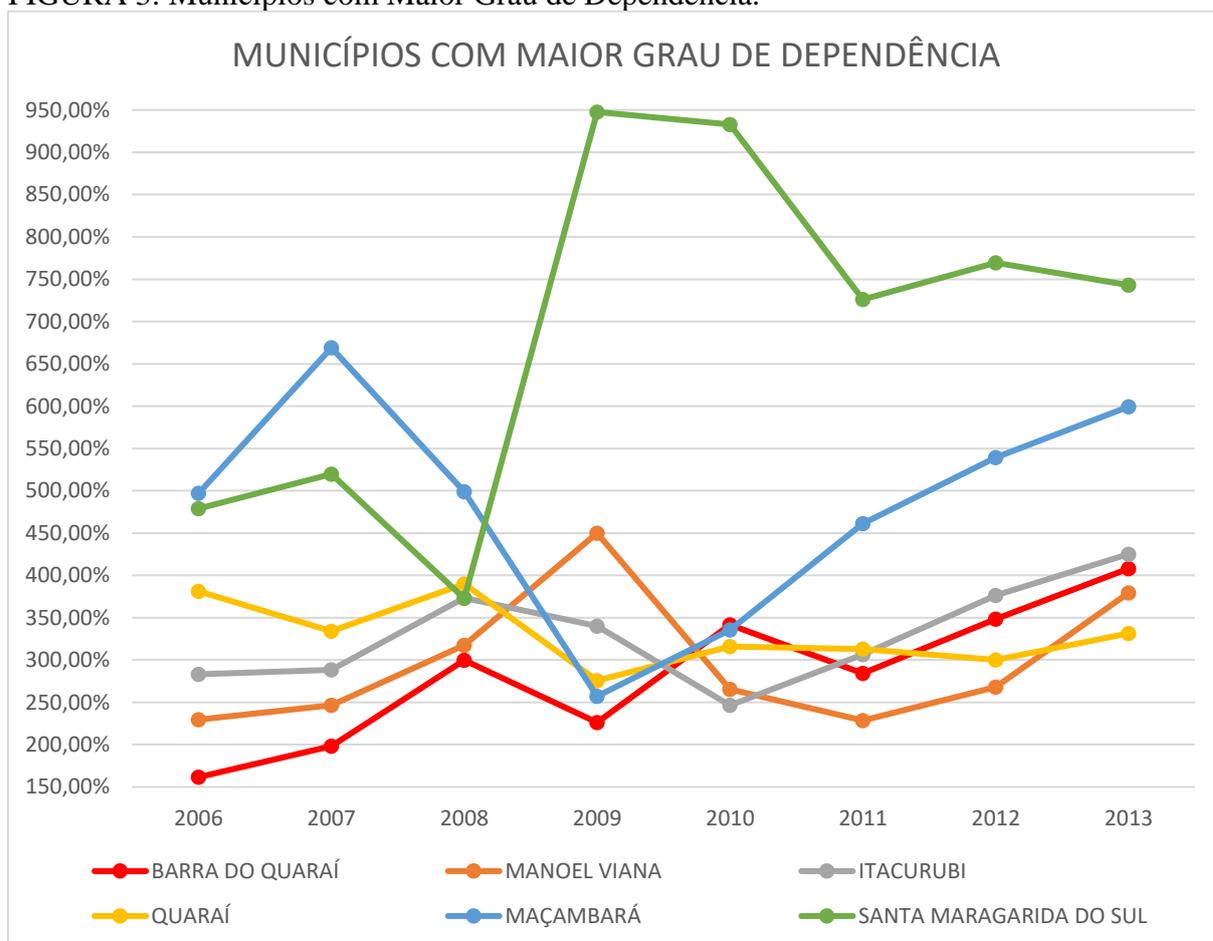
FIGURA 2: Municípios com Menor Grau de Dependência.



Fonte: Elaborado pelos autores.

A FIGURA 2, acima, apresenta a oscilação do grau de dependência ao FPM dos municípios com mais de 38.000 habitantes ao longo dos anos, onde poucas vezes se observa crescimento ou queda constantes da dependência. Estes são os municípios com os menores graus de dependência do COREDE ficando em uma faixa entre 30% e 190%. Todos eles apresentam a área econômica dos serviços como principal atividade, mas como ocorre de forma padronizada em todo o COREDE não apresentam ações relevantes para redução da dependência via aumento da arrecadação de receitas próprias.

FIGURA 3: Municípios com Maior Grau de Dependência.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Já a FIGURA 3 mostra o comportamento do grau de dependência ao FPM dos municípios mais dependentes do COREDE, aqueles com menos de 25.000 habitantes e ocupantes da faixa entre 150 e 950% de dependência ao FPM. Esses pequenos municípios que apresentam altíssimo grau de dependência possuem, à exceção de Quaraí, atividade econômica baseada na agropecuária. São eles, quase metade dos que compõem o COREDE Fronteira Oeste os mais vulneráveis ao endividamento em meio as crises.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou elucidar o grau de dependência dos municípios do COREDE Fronteira Oeste em relação as transferências do FPM de forma percentual, para isso fez-se necessário identificar as receitas correntes próprias, os valores líquidos transferidos pelo Fundo de Participação dos Municípios e calcular o quanto esse último representa para cada um

dos treze municípios ao longo dos oito anos analisados, dois ciclos do Plano Plurianual. Teve como limitador o pequeno número de trabalhos realizados na área pesquisada e aqui expostos no referencial teórico.

Cada uma das informações foi reunida e organizadas em planilhas que demonstram o grau de dependência de cada um dos municípios, elencados em ordem decrescente, demonstrando que o COREDE Fronteira Oeste possui cerca de 70% de seus municípios com alto grau de dependência, estando eles acima da média de dependência do COREDE que foi de 83,14% durante o período que compreende do ano de 2006 até 2013. E quase 50% dos municípios compõem uma zona crítica com indicadores que vão de 150 a 950% de grau de dependência ao longo do período analisado.

Apontou como maior dependente do FPM o município de Santa Margarida do Sul com média de 686,34% e o menor Santana do Livramento com média de 44,41%. Pôde evidenciar claramente que os municípios com menor número populacional são aqueles que possuem maior grau de dependência ao Fundo, o que vai ao encontro do exposto por Massardi e Abrantes (2016), e que nenhum dos treze municípios apresentou, ao longo do período estudado, algum tipo de esforço para ampliar a receita própria e reduzir a dependência dessa transferência intergovernamental. Outra distinção percebida entre os municípios mais e menos dependentes é que os que apresentam maior grau de dependência, na sua maioria, têm como atividade econômica principal a agropecuária enquanto que nos demais predominam os serviços.

Algumas alternativas para elevar a arrecadação própria dos municípios, sem que para isso seja necessário aumentar alíquotas de impostos, são o recadastramento de imóveis e a intensificação da fiscalização das atividades comerciais.

6. NOTAS DE FINAL DE TEXTO

¹O Código Tributário Nacional, lei nº 5.172 de 1966, estabelece a distribuição do FPM em 10% aos municípios das capitais dos estados e 90% aos demais municípios.

²A Constituição Federal de 1988 estabelece três tipos de transferências da União para os municípios sendo 50% da arrecadação do imposto territorial rural-ITR, 70% da arrecadação do imposto sobre operações financeiras referente ao ouro-IOF-Ouro, além de 22,5% do imposto sobre a renda e sobre produtos industrializados, esses últimos repassados através do Fundo de Participação dos Municípios-FPM.

REFERÊNCIAS

BÊRNI, D. A., FERNANDEZ, B. M. **MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA: modelando as ciências empresariais**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BERTÊ, A. M. A., et al. Perfil Socioeconômico - COREDE Fronteira Oeste. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 26, p. 296-335, fev. 2016.

BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo Roberto. **Economia do setor público no Brasil**. Elsevier, 2004.

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.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm. Acesso em: 02 de junho de 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981. Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, cria a Reserva do Fundo de Participação dos Municípios - FPM e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De11881.htm. Acesso em: 24 de maio de 2017.

BRITO, J. R. S.; PENHA, T. A. M. Dependência de transferência de recursos para gastos com educação, saúde e infraestrutura: Uma análise de regressão para os municípios do Rio Grande do Norte comparando os anos de 2003 e 2007. **Revista de Estudos Sociais**, v. 14, n. 27, p. 7, 2012.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Nota técnica**. Disponível em: http://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/NT_12_2014_Fundo%20de%20Participa%C3%A7%C3%A3o%20dos%20M%C3%BAnic%C3%ADpios%20-%20FPM.pdf. Acesso em: 21 de maio de 2017.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf?sequence=1. Acesso em: 13 de maio de 2017.

FINBRA, Finanças do Brasil. **Dados Contábeis dos Municípios**. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/contas-anuais. Acesso em: 08 de abril de 2017.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Plageder, 2009.

HELDER, R. R. **Como fazer análise documental**. Porto, Universidade de Algarve, 2006.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades**. População. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=43&search=rio-grande-do-sul>. Acesso em: 02 de abril de 2017.

IPEADATA. **Índices de Preços ao Consumidor**. IPCA Geral. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 29 de abril de 2017.

MASSARDI, W. O. de; ABRANTES, L. A. Esforço fiscal, dependência do FPM e desenvolvimento socioeconômico: um estudo aplicado aos municípios de Minas Gerais. **REGE-Revista de Gestão**, v. 22, n. 3, p. 295-313, 2015.

_____. Dependência dos municípios de Minas Gerais em relação ao FPM. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, v. 1, n. 6, p. 173-187, 2016.

PEREIRA, J. A. M. FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: Relação de dependência entre receita transferida e receita própria dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, período 1989-1998. **Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, RS**, 2002.

SANTOS, K. G. B., SANTOS, C. E. R. DEPENDÊNCIA MUNICIPAL DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS: Uma análise para os municípios do Sul da Bahia entre 2008 e 2012. **Anais da IV Semana do Economista**, 2014.

SARTORIS, A. **Estatística e Introdução à Econometria**. São Paulo: Saraiva, 2003.

SCUR, R. B.; NETO, O. A. P. Diagnóstico da dependência dos repasses federais e estaduais no município de Canela-RS. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 10, n. 29, p. 53-68, 2011.

SICONFI. **Tesouro Nacional**. Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf . Acesso em: 24 de abril de 2017.

SOUSA, A. L. R.; ARANTES, E. C. FPM: importância, dependência e o impacto das reduções para o Município de Boa Vista-RR—uma análise do período de 2001 a 2011. **Revista de Administração de Roraima-RARR**, v. 2, n. 2, p. 51-69, 2012.

APÊNDICE

TABELA 1: Receita corrente própria entre os anos de 2006 e 2013.

MUNICÍPIO	RECEITA CORRENTE PRÓPRIA							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ALEGRETE	21.313.682,22	30.854.836,42	26.024.040,39	26.888.106,02	28.493.441,20	22.508.124,81	49.776.434,75	33.495.152,53
BARRA DO QUARAÍ	1.997.886,79	1.814.419,34	1.509.857,83	1.787.910,54	1.209.961,05	1.685.431,59	1.341.785,32	1.163.031,21
ITACURUBI	1.265.980,79	1.419.188,92	1.212.692,68	1.191.458,83	1.591.030,06	1.563.440,92	1.246.434,12	1.380.429,07
ITAQUI	8.159.003,73	13.569.571,86	11.953.540,26	11.059.791,01	12.166.068,60	9.336.031,82	18.105.952,87	11.692.789,69
MAÇAMBARÁ	688.940,83	572.188,27	905.060,14	1.575.774,64	1.232.243,39	984.397,65	829.654,00	937.617,42
MANOEL VIANA	1.240.479,32	1.551.608,29	1.421.254,98	1.111.597,03	1.557.635,58	2.096.303,61	1.749.764,70	1.547.929,90
QUARAÍ	2.225.986,48	2.728.298,06	2.368.484,20	2.959.197,56	2.647.786,85	3.060.741,17	3.168.369,88	3.222.237,14
ROSÁRIO DO SUL	7.486.172,64	11.129.692,07	7.226.053,32	8.306.061,69	9.639.333,90	9.091.754,91	11.862.003,71	10.000.094,64
SANTA MARAGARIDA DO SUL	799.919,94	828.907,17	1.214.045,88	426.797,96	443.193,25	659.658,03	609.844,70	654.932,77
SANTANA DO LIVRAMENTO	32.620.354,33	56.485.193,22	56.070.262,46	37.200.108,57	39.424.521,63	42.901.093,31	50.276.585,59	51.186.455,15
SÃO BORJA	14.734.437,16	22.447.669,23	20.081.616,39	18.191.391,78	23.016.139,40	23.990.731,94	29.061.217,51	25.106.373,88
SÃO GABRIEL	11.165.400,24	20.303.184,00	13.949.587,71	15.734.789,39	19.059.638,28	22.811.418,87	28.627.636,00	18.359.457,94
URUGUAIANA	29.285.227,69	35.436.349,15	37.242.972,98	37.074.831,42	47.181.087,19	50.823.319,92	50.047.098,90	40.705.528,59
COREDE FRONTEIRA OESTE	132.983.472,14	199.141.105,99	181.179.469,19	163.507.816,43	187.662.080,37	191.512.448,54	246.702.782,06	199.452.029,93
RIO GRANDE DO SUL	20.449.914.784,21	20.660.290.754,33	23.001.178.541,82	23.132.999.071,97	26.185.117.083,87	25.942.357.326,37	26.863.293.835,50	28.938.255.936,50

Fonte: Elaborado pelos autores.

TABELA 2: Transferências líquidas do FPM entre os anos de 2006 e 2013.

MUNICÍPIO	TRANSFERÊNCIA FPM							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ALEGRETE	16.050.348,17	21.754.131,62	19.626.278,26	17.524.910,37	17.918.039,10	38.985.067,91	20.350.790,46	20.568.982,46
BARRA DO QUARAÍ	3.228.678,09	3.600.314,14	4.525.633,79	4.044.210,15	4.134.932,18	4.790.659,95	4.672.647,83	4.745.462,25
ITACURUBI	3.586.195,51	4.092.816,59	4.526.358,01	4.053.844,24	3.920.858,50	4.790.600,04	4.692.256,24	5.869.472,71
ITAQUI	9.890.353,26	10.851.411,00	12.068.356,47	10.781.028,02	11.027.494,70	14.371.979,17	14.076.768,05	14.236.384,88
MAÇAMBARÁ	3.425.350,72	3.827.819,28	4.516.115,08	4.053.285,25	4.134.932,18	4.538.885,40	4.473.738,58	5.620.053,47
MANOEL VIANA	2.847.996,93	3.827.695,11	4.514.664,92	5.001.905,13	4.134.932,18	4.790.659,95	4.692.256,25	5.869.472,71
QUARAÍ	8.484.144,82	9.109.907,75	9.237.208,86	8.160.892,04	8.366.471,96	9.579.099,28	9.514.875,81	10.678.770,78
ROSÁRIO DO SUL	10.059.364,12	11.066.930,34	13.576.900,42	9.258.831,94	12.404.795,81	14.007.403,00	13.700.721,02	14.916.145,15
SANTA MARAGARIDA DO SUL	3.830.267,68	4.309.154,16	4.525.633,79	4.044.210,15	4.134.932,18	4.790.659,95	4.692.256,25	4.866.359,51
SANTANA DO LIVRAMENTO	17.182.796,35	19.129.683,75	21.120.698,18	18.872.978,96	18.297.338,57	22.356.411,82	20.746.461,94	20.754.618,73
SÃO BORJA	13.115.209,14	14.428.785,68	18.102.533,69	16.176.839,13	16.539.727,62	19.162.638,69	18.769.023,87	18.981.848,17
SÃO GABRIEL	13.085.365,19	14.458.175,02	15.868.593,92	14.633.322,81	15.161.416,37	17.565.751,18	17.204.938,59	17.045.201,89
URUGUAIANA	20.497.668,80	22.920.663,34	25.645.255,41	22.917.013,91	23.431.280,49	27.147.071,16	26.589.450,22	26.890.951,54
COREDE FRONTEIRA OESTE	125.283.738,77	143.377.487,77	157.854.230,81	139.523.272,11	143.607.151,82	186.876.887,50	164.176.185,09	171.043.724,25
RIO GRANDE DO SUL	955.888.112,69	1.047.612.920,36	1.187.690.327,45	1.069.034.715,26	1.096.957.332,15	1.267.147.180,35	1.239.557.783,50	1.255.206.556,36

Fonte: Elaborado pelos autores.