



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

GLAUCIA SIMONE DE CARVALHO OLIVEIRA

**IMPACTO DAS DESONERAÇÕES DO IPI NOS PEQUENOS
MUNICÍPIOS GOIANOS**

Anápolis – GO

2019

FICHA CATALOGRÁFICA

OLIVEIRA, Gláucia Simone de Carvalho.

Impacto das Desonerações do IPI nos Pequenos Municípios Goianos /Gláucia Simone de Carvalho Oliveira, Anápolis-GO. Universidade de Brasília, Orientador: Nilton Oliveira da Silva. 2019.43 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Especialização em Gestão Pública Municipal – Anápolis-GO, Universidade de Brasília, 2019.

Bibliografia.

1. FPM. 2. IPI. 3. Desonerações.

Universidade de Brasília – UnB

Reitora:

Prof^a. Dr^a. Márcia Abrahão Moura

Vice-Reitor:

Prof. Dr. Enrique Huelva

Decana de Pós-Graduação:

Prof^a. Dr^a. Helena Eri Shimizu

**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão
Pública:**

Prof. Dr. Eduardo Tadeu Vieira

Chefe do Departamento de Administração:

Prof. Dr. José Márcio Carvalho

Coordenadora do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Profa. Dr^a. Fátima de Souza Freire

GLAUCIA SIMONE DE CARVALHO OLIVEIRA

**IMPACTO DAS DESONERAÇÕES DO IPI NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS
GOIANOS**

Monografia apresentada ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do certificado de especialista (*lato sensu*) em Gestão Pública Municipal.

Professor(a) Orientador(a): Prof. Nilton
Oliveira da Silva

Anápolis – GO

2019

GLÁUCIA SIMONE DE CARVALHO OLIVEIRA

**IMPACTO DAS DESONERAÇÕES DO IPI NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS
GOIANOS**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

GLAUCIA SIMONE DE CARVALHO OLIVEIRA

Profº. Nilton Oliveira da Silva
Professor-Orientador

Profa. Dr^a. Fátima de Souza Freire
Professor-Examinador

Profº. Valdemir Regis F. de Oliveira
Professor-Examinador

Brasília, 03 de junho de 2019

Dedico este trabalho à minha família, que me apoiou e compreendeu a importância deste estudo.
Também dedico ao gestor municipal de Ouro Verde de Goiás, Jaime Ricardo Ferreira, amigo que tanto incentivou e contribuiu para a realização deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me dado saúde e força para concluir este trabalho. Agradeço ao papai, mamãe e minhas irmãs, que me deram suporte para a realização deste estudo. Agradeço meu esposo Altair e meus filhos: José Antônio, João Pedro, Luis Jerônimo, Mateus Henrique e Lucas Felipe pela paciência e compreensão nos momentos de estudo. Por fim agradeço meu orientador, pelo apoio nas correções do trabalho.

“Quanto mais aumenta nosso conhecimento, mais evidente fica nossa ignorância”.

(John F. Kennedy)

RESUMO

Este trabalho aborda o impacto das desonerações do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, realizadas pelo governo federal em dois momentos, sendo o primeiro em 2009, vigorando até 2010 e posteriormente em 2012, cujos efeitos foram prorrogados até 2014. Essa medida do governo visava manter a estabilidade econômica e financeira e buscava um crescimento da economia interna do país. No entanto, o IPI é um dos tributos que compõe o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, sendo uma das principais receitas municipais. Neste sentido, o objetivo deste estudo é verificar a dependência que os pequenos municípios goianos possuem do FPM, analisando historicamente o federalismo, o pacto federativo e avaliar se a redução e até isenção da alíquota do IPI influenciou nas finanças dos pequenos municípios do Estado de Goiás. O recorte para essa pesquisa são os municípios com até dez mil habitantes cujo o coeficiente de partilha é 0,6. Para o desenvolvimento da pesquisa foram utilizados dados secundários das finanças de 108 municípios goianos. Os resultados obtidos demonstram que há uma grande dependência destes municípios em relação a receita do FPM, no entanto, com relação as desonerações tributárias do IPI, apenas no ano de 2009, foram registradas quedas desta receita.

Palavras-chave: FPM. IPI. Desonerações. Municípios.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estatística Descritiva

Tabela 2 – Medidas de Centralidade

Tabela 3 – Correlações

Tabela 4 – Participação do FPM nas Receitas Totais dos Municípios

Tabela 5 – Participação do FPM, IPTU, ITBI e ISSQN na Receita Corrente dos Municípios.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Série histórica da arrecadação do IPI e IR

Gráfico 2 - Variação do FPM nos repasses efetuados aos Municípios Goianos

Gráfico 3 - Série histórica do FPM repassado aos Municípios Goianos

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.
CF/88 – Constituição Federal de 1988
CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CNM – Confederação Nacional dos Municípios
CTN – Código Tributário Nacional
FINBRA – Finanças do Brasil
FMP – Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
HAB – Habitantes
IBEG – Instituto Brasileiro de Estatísticas e Geografia
IDM – Índice de Desempenho dos Municípios
IMB – Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
IOF – Imposto de Operações Financeiras
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano
IR – Imposto de Renda
ISSQN – Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza
ITBI – Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
LOS – Lei Orgânica da Saúde
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
PAC – Plano de Aceleração do Crescimento
PIB – Produto Interno Bruto
PLR – Participação nos Lucros e Resultados
PRT – Plano de Regionalização do Turismo
PSF – Programa de Saúde da Família
SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SICONF - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
STN – Secretaria do Tesouro Nacional
TCM – Tribunal de Contas dos Municípios
TCU – Tribunal de Contas da União
TIPI – Tabela de incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Contextualização.....	14
1.2	Formulação do problema	15
1.3	Objetivo Geral.....	15
1.4	Objetivos Específicos.....	16
1.5	Justificativa	16
2	REVISÃO TEÓRICA	17
2.1	Características socioeconômica dos Municípios Goianos	17
2.2	Federalismo e Pacto Federativo	20
2.3	Desonerações	22
2.4	Imposto sobre Produtos Industrializados	23
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	25
3.1	Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa	25
3.2	População e amostra ou Participantes da pesquisa.....	26
3.3	Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa	26
3.4	Procedimentos de coleta e de análise de dados.....	26
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	28
4.1	Análise descritiva.....	28
4.2	Evolução das arrecadações tributárias - IPI e IR.....	29
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES.....	33
	REFERÊNCIAS	34
	APÊNDICES	37
	Apêndice A – Relação dos Índice de Desempenho dos Municípios Goianos.....	37
	Apêndice B – Relação de Municípios com Índice de patilha 0,6	40

1 INTRODUÇÃO

A criação do fundo de participação dos municípios foi de grande importância para o processo de descentralização de recursos da União para os governos subnacionais. Segundo Mendes, Miranda e Cosio (2008) o FPM já estava previsto na Constituição de 1946, ainda no Regime Militar, apesar deste ter exercido um poder centralizador. No entanto, o termo Fundo de Participação dos Municípios foi tacitamente descrito na Constituição de 1967, com o objetivo de dar mais autonomia aos municípios.

Contudo, junto com a autonomia o governo federal também atribuiu diversas obrigações aos municípios, especificamente as definidas na Constituição Federal de 1988, como os direitos sociais previstos no artigo sexto no qual estabelece as áreas de educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, dentre outras como direito do cidadão. No que concerne à educação, os municípios devem atuar preferencialmente na educação infantil e ensino fundamental (BRASIL, 1988), aplicando um percentual de 25% da sua receita para manutenção do ensino. Já na área da saúde, deve-se aplicar 15% dos seus recursos no custeio das ações de atenção de saúde para cumprir todas as atribuições previstas no artigo 18, incisos de I a XII da Lei Orgânica da Saúde – LOS nº 8080/90 (BRASIL, 1990).

Segundo Trindade (2013), a partir dos anos 90 com a municipalização de diversos serviços essenciais aos cidadãos, especialmente os de função social, acarretou-se a necessidade de uma crescente capacidade orçamentária por parte dos municípios. Por isso, atualmente os municípios brasileiros estão vivenciando um caos em suas contas públicas, tendo em vista a crescente queda dos repasses do FPM, uma vez que, de acordo com Brito e Penha (2012) o FPM representa aproximadamente cinquenta e sete virgula três por cento das receitas transferidas aos municípios brasileiros.

Deste modo, grande parte dos 5.570 municípios brasileiros dependem quase que exclusivamente destes repasses, e estão enfrentando sérias dificuldades para manter suas receitas e despesas equilibradas, conforme determina a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que estabelece normas para as finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal de todos entes. (BRASIL, 2000)

Nesta perspectiva, pretende-se verificar a dependência que os pequenos municípios goianos possuem do FPM, analisando historicamente o federalismo, o pacto federativo, e

avaliando se a desoneração do IPI, efetivada nos últimos anos pelo governo federal influenciou nas finanças destes municípios.

O recorte para esse estudo são os municípios goianos que estão dentro do menor coeficiente dos repasses do FPM, ou seja, os que estão enquadrados no índice 0,6, tendo como referência a análise do período dos anos de 2008 a 2015. Atualmente são 155 municípios, porém, analisou-se os dados de apenas 108, haja vista que 47 municípios não contemplavam todas as variáveis analisadas, assim, para não haver divergência de dados, a amostra são 108 municípios goianos.

Além dessa parte introdutória, que contextualiza o tema e define os seus propósitos, este estudo contempla: caracterização da realidade sócio-econômica dos municípios goianos, (seção 2.1), análise histórica do federalismo e do pacto federativo, (seção 2.2), desonerações no contexto dos governos de Lula e Dilma, (seção 2.3), e Imposto sobre produtos industrializados – IPI, (seção 2.4)

A seção 3,0 discorre sobre a metodologia utilizada para a realização da pesquisa. Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos que foram utilizados na investigação. Na seção 4.0 faremos uma discussão das tabelas e gráficos elaborados que demonstrarão se realmente as desonerações do IPI, feitas pelo governo federal impactaram nas finanças dos pequenos municípios goianos, e por fim as considerações finais.

1.1 Contextualização

De acordo com matéria publicada no Observatório de Informações Municipais em 17 de janeiro de 2013, a estimativa do montante das desonerações tributárias realizadas e prorrogadas pelo governo federal, nos anos de 2012, 2013 e 2014 devem somar aproximadamente R\$ 115,2 bilhões.

Neste valor estão incluídos todas as reduções e isenções que o governo realizou, como redução a zero das alíquotas da CIDE, prorrogação da desoneração do IPI sobre bens de capital, prorrogação da desoneração do IPI sobre materiais de construção, prorrogação do IPI reduzido para automóveis, caminhões, linha branca e móveis, isenção de imposto de renda para PLR até R\$ 6 mil, desoneração da folha de pagamentos para 42 setores e a redução de imposto sobre operações financeiras (IOF) para crédito à pessoa física.

Medeiros (2013) destaca que de acordo com a Confederação Nacional dos Municípios – CNM no ano de 2012, a política de desoneração impactou na diminuição dos

repasse do FPM, uma vez que este fundo é composto de 22,5% das receitas do IR e IPI, sendo que o IPI corresponde a aproximadamente 15,9%, representando uma parcela considerável.

Diante desta realidade, serão analisados os dados dos pequenos municípios goianos com população de até 10 mil habitantes e coeficiente de partilha do FPM de 0,6. Esse critério de partilha para distribuição deste fundo está previsto nos artigos 90 e 91 do Código Tributário Nacional, criado através da Lei 5.172/66, contudo, o artigo 91 foi alterado pelo Ato Complementar nº 35/67. (BRASIL, 1988)

Atualmente são 155 municípios goianos que se enquadram no índice de 0,6. Segundo Oliveira (2016) inicialmente o índice era calculado apenas de acordo com o tamanho da população de cada município, conforme consta na edição inicial do CTN. No entanto, com o processo de democratização houve alterações no critério, incluindo também a renda per capita de cada estado.

As informações para definição dos índices são baseadas em projeções do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o qual disponibiliza anualmente ao Tribunal de Contas da União – TCU e este processa os dados e publica os resultados dos índices em Decisão Normativa no Diário Oficial da União ao final de cada exercício. (OLIVEIRA, 2016, pag.4)

Neste contexto, o presente trabalho propôs-se a responder o seguinte questionamento: quais as influências que as desonerações do IPI ocasionaram nas finanças dos pequenos municípios goianos? Que grau de dependência estes municípios possuem em relação a receita do FPM?

1.2 Formulação do problema

A desoneração do IPI que compõe o FPM impactou na disponibilização dos recursos das transferências constitucionais que a União realiza aos municípios do Estado de Goiás, especificadamente os que tem o menor coeficiente de partilha, isto é, índice de 0,6?

1.3 Objetivo Geral

Verificar se a desoneração do IPI influenciou na disponibilização de recursos financeiros para os municípios goianos.

1.4 Objetivos Específicos

- Levantar dados do orçamento dos referidos municípios
- Analisar historicamente o federalismo e o pacto federativo e sua possível reformulação
- Verificar se há uma dependência dos pequenos municípios Goianos em relação ao FPM.

1.5 Justificativa

Considera-se importante a realização deste estudo sobre a avaliação dos impactos das desonerações do IPI no Fundo de Participação dos Municípios, justamente porque de acordo com Medeiros (2013) esta receita pode ser considerada a maior dentre os recursos que o governo federal transfere aos municípios, não só os goianos, mas a todos os municípios brasileiros.

Assim, esta pesquisa se torna relevante, haja vista que as pesquisas existentes que se referem ao assunto estão relacionadas a outros estados e municípios brasileiros, a saber: Oliveira (2016), que avalia o impacto das desonerações do IPI nos municípios alagoanos, Medeiros (2013), que discorre sobre o impacto da desoneração do IPI no município de Natal - Rio Grande do Norte.

Deste modo, a pesquisa justifica-se ainda por não haver estudos representativos nesses moldes, ou seja, uma análise de dados do FPM referente aos pequenos municípios goianos, pois, após uma pesquisa bibliográfica não foi encontrada publicações nesta área, na qual faz um diagnóstico referente aos municípios goianos, que, por meio de um recorte serão alvo deste estudo.

2 REVISÃO TEÓRICA

2.1 Características socioeconômicas dos Municípios Goianos

Segundo dados do Instituto Mario Borges – IMB (2018), o Estado de Goiás está localizado na região Centro Oeste do Brasil, ocupa uma área de 340.106 km². Faz limites com os estados de Tocantins, Bahia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais. O estado é composto por 246 municípios com uma população total de 6,921 milhões de habitantes. A cidade mais populosa é a capital Goiânia, com 1.495.705 hab. seguida de Aparecida de Goiânia com 565.957 hab., Anápolis com 381.970 hab. e Rio Verde com 229.651 mil hab.

Goiânia destaca-se principalmente por ser um centro de excelência na área de medicina, além de sediar grandes empresas e possuir o maior setor de serviços, que é considerado destaque na sua economia. Outro fato relevante é que Goiânia é o principal destino turístico de negócios, pois oferece aos visitantes uma diversidade de serviços turísticos, em decorrência de sua infraestrutura, não perdendo para outras capitais do país. Ela é também o principal município da Região de Negócios¹. (SILVA, 2013, p.88)

Verifica-se ainda que Aparecida de Goiânia também vem destacando-se pela oferta de infraestrutura e logística de transporte, que contribui para a expansão da economia de Goiânia, além de contar com um distrito agroindustrial, que alavanca muito a economia do município. Já a cidade de Anápolis, segundo Luz (2010) tem uma história fundamentada na vocação para o comércio. Posteriormente com o desenvolvimento da indústria torna-se a principal cidade industrial e centro logístico do Centro Oeste do país, com a criação de um distrito agroindustrial, com destaque para o setor farmacêutico, empresas do ramo de logísticas e atacadistas de secos e molhados, desempenhando papel relevante na geração de riquezas.

A cidade de Rio Verde, de acordo com IMB (2018), ocupa o quarto lugar no estado com relação ao número de habitantes e ao PIB. Segundo Pedroso e Silva (2014), o município de Rio Verde vem se destacando na sua economia em decorrência da estreita ligação da produção agropecuária e agroindustrial, além da aplicação de inovações tecnológicas no campo,

¹A Região dos Negócios foi criada em abril de 2005, e está localizada no centro goiano, tendo a capital Goiânia como destino indutor, configurando-se em um polo de agronegócios, medicina, farmoquímico, de compras e eventos. (SILVA, 2013, pg. 86)
Ressalta-se que a Região dos Negócios é composta pelos municípios de Goiânia, Anápolis, Aparecida de Goiânia, Hidrolândia e Trindade.

o que possibilitou a instalação de complexos agroindustriais, a exemplo da empresa Perdigão, da cooperativa COMIGO dentre outras.

Diante do exposto, Calaça e Dias (2010), enfatizam que há uma grande diversidade socioeconômica nos municípios goianos. Ainda hoje, é possível verificar no norte e nordeste goiano um processo mais lento de desenvolvimento econômico, com seu bioma preservado, em contrapartida as regiões sudoeste, sul e metropolitana apresentam níveis bastante avançados de tecnologia no setor econômico, porém, há uma maior degradação do cerrado. Os autores ressaltam ainda que o cerrado, que antes tinha pouco valor econômico por suas terras consideradas inférteis, a partir dos anos 1980, com a modernização de tecnologias no campo apresenta um novo cenário, com uma alta produção agrícola.

Segundo Araújo (2016), o Estado de Goiás é o quarto maior produtor de cana-de-açúcar dentre os estados brasileiros, também ocupa a posição de quarto maior produtor de leite do país e sua produção de grãos representa dez por cento da produção nacional. Para Calaça e Dias (2010), o Estado de Goiás destaca-se atualmente como grande produtor agropecuário, ainda com grandes propriedades rurais, as quais introduziram a modernização agrícola no campo, além de incorporar a indústria neste setor. Deste modo, já não está havendo uma diferenciação do campo com a cidade.

Para Araújo (2016), o agronegócio goiano vem se expandindo e ganhando destaque no país, principalmente em decorrência do Estado ser um dos principais exportadores de produtos primários, contribuindo para o superávit da balança comercial brasileira, tornando-se, deste modo, uma economia emergente. Entretanto, de acordo com Calaça e Dias (2010) essa situação traz em si algumas contradições, pois obriga o pequeno proprietário de terras a tornar empregado ou buscar outros meios de sobreviver na cidade. Contudo, essa não é a realidade de todo o Estado, ainda há muitas regiões que não incorporaram esse modelo econômico, sendo formadas por pequenas propriedades que buscam o sustento através da agricultura familiar.

Ainda na discussão do setor produtivo goiano, outra atividade que vem crescendo é o turismo. Segundo Silva (2013), que traça uma análise histórica do turismo em Goiás, ela afirma que os governos estaduais vêm criando ações estratégicas e planejadas para incentivar o turismo nas diversas regiões goianas. Segundo a autora foram criados diversos órgãos no decorrer das gestões estaduais que coordenaram as políticas públicas voltadas a este setor.

Ela destaca que com a criação do GOIÁS TURISMO houve o fortalecimento das ações para o desenvolvimento turístico no estado, dentre as ações, a implementação do Plano de Regionalização do Turismo – PRT que estabeleceu a divisão das regiões com potencial turístico conforme segue: Região Agroecológica, Região Vale do Araguaia, Região do Vale

Serra da Mesa, Região da Reserva da Biosfera Goyaz, Região dos Engenhos, Região das Águas, Região Nascentes do Oeste, Região do Ouro e Região dos Negócios. (SILVA, 2013, pag.83)

Acredita-se que o processo de divisão das regiões possibilitou a identificação das potencialidades e necessidades de cada município, a fim de subsidiar as ações específicas de planejamento e implementação de atividades turísticas que visa a sustentabilidade e a qualidade dos serviços prestados neste setor.

Apesar de haver um grande incentivo para a cadeia produtiva no Estado, o que é determinante para a formação do PIB e conseqüentemente a geração de impostos, verifica-se ainda muitas dificuldades enfrentadas pelos municípios para oferecer todos os serviços públicos com qualidade a sua população.

Nesse sentido, vale ressaltar a iniciativa do governo estadual que através do Instituto Mario Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – IMB elabora a cada dois anos o documento denominado Índice de Desempenho dos Municípios Goianos – IDM, neste ano de 2019 apresenta os resultados de 2017 e alguns de 2018.

O IDM representa uma importante ferramenta para os municípios, pois através do diagnóstico de trinta e sete variáveis são criadas seis dimensões conforme segue: economia, trabalho, educação, segurança, infraestrutura e saúde. Segundo Silva (2019) são atribuídos valores de 0 a 10, e quanto mais perto de 10 melhor o desempenho e se for perto de zero, pior o desempenho e o resultado dessas dimensões formam o IDM Geral. Para tanto, a partir desta análise, cada município pode avaliar e orientar a implantação de novas políticas públicas ou o aprimoramento das já existentes.

Segue em anexo a tabela com os resultados dos índices de desempenho dos municípios goianos que foram pesquisados. A média do IDM Geral dos municípios pesquisados foi de 4,82. Dentre os 108 analisados o que apresentou melhor desempenho foi o município de Santo Antônio de Goiás com 5,70 e o pior desempenho foi de Baliza com a nota de 3,65. Ressalta-se que apenas 28,7% dos municípios tiveram o índice acima de 5,00 e 71,3% apresentaram resultado abaixo.

Isso demonstra que os municípios com índice de 0,6 de participação do FPM não apresentaram desempenhos satisfatórios, evidenciando que os aspectos de uma baixa população, carência de infraestrutura e uma economia pouco expressiva, resultam em baixo desempenho nas dimensões de Economia, trabalho e infraestrutura.

2.2 Federalismo e Pacto Federativo

O pacto federativo existente hoje prejudica as receitas dos municípios brasileiros, haja vista que, de acordo com a Confederação Nacional dos Municípios – CNM (2015), apenas 19% da arrecadação tributária do país é destinada aos municípios, 27% aos Estados e 54% a União, deste modo é urgente a criação de um novo pacto federativo. A atual realidade brasileira, nos remete a uma profunda crise no setor público, tanto de cunho econômico, como moral, pois infelizmente muitos políticos utilizam-se de recursos públicos para a perpetuação no poder, gerando um alto índice de corrupção no país, além disso, há uma desigualdade na distribuição dos recursos através das cotas parlamentares para seus estados e municípios, o que aqui não será alvo de discussão.

Analisando o federalismo estabelecido na primeira constituição pós República em 1891, Affonso (1994) argumenta que um dos principais problemas da crise federativa no país é em decorrência do processo histórico do federalismo brasileiro. Ele destaca que nos países norte-americanos houve primeiramente a união de colônias, depois dos estados, para então formar o Governo Central, no Brasil, entretanto, foi o contrário, o governo central precedeu os governos subnacionais.

Deste modo, as razões que agravam a crise federativa são muitas, dentre elas: a questão do Governo Federal usar os fundos públicos para manter suas bases partidárias, privilegiando algumas regiões em detrimento de outras para manter seu poder. Além da heterogeneidade das regiões, atrelada a crise econômica instalada no país com a descentralização das receitas, e os encargos que os governos subnacionais tiveram que arcar, com a municipalização de diversos serviços, haja vista que cria-se diversos programas, tanto na área da saúde, educação e assistência social, contudo parte do custeio fica a cargo dos municípios, como é o caso do Programa de Saúde da Família – PSF, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV, dentre outros.

É oportuno ressaltar a análise histórica de Souza (2015), na qual ela contextualiza as reformas constitucionais, desde 1891 até a nossa atual CF/88. Ela apresenta as principais temáticas do federalismo dentro de cada processo de mudanças das constituições. Para a autora há uma lacuna nos estudos sobre o federalismo, haja vista que são analisados seus aspectos de descentralização e de divisão territorial, não associando o federalismo a uma ordem política e constitucional. Ela argumenta que é sabido que hoje o problema do federalismo está muito mais

ligado as questões macroeconômicas e de direcionamento das políticas públicas no governo federal, ficando em segundo plano problemas de cunho constitucionais.

Outra abordagem interessante é a de Santin e Flores (2006) que analisam a evolução histórica do município no federalismo brasileiro, relacionando o poder local e a criação do Estatuto da Cidade através da Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Reforçam que com a autonomia que os municípios adquiriram com Constituição Federal de 1988, possibilitou uma aproximação do poder público e sociedade na busca de seus interesses, facilitou o federalismo, descentralizando a prestação de serviços públicos, e com o estatuto da cidade promoveu a participação dos indivíduos nas decisões de políticas públicas voltadas aos cidadãos.

Para fundamentar a questão do pacto federativo, recorre-se a Varsano (1996), que apresenta uma análise histórica, desde a Constituição de 1891, sobre o processo de arrecadação tributária ocorrido no país. Segundo ele, com a queda da arrecadação tributária, em decorrência das diversas crises, além do aumento dos gastos da União, apesar de estabelecido na Constituição Federal, não houve um ordenamento no processo de descentralização, haja vista que não aprimorou a distribuição dos recursos, na realidade esse objetivo não se efetivou. Outrossim, ele questiona que, no que concerne a importância das reformas, a Constituição Federal de 1988, desde sua promulgação, já necessitava de alterações, principalmente na área tributária.

Ainda referente ao pacto federativo, vale mencionar a análise de Mendes, Miranda, Cosio (2008), que fazem uma reflexão sobre as funções das transferências intergovernamentais no cumprimento do que está estabelecido na CF/88. Apresentam as classificações das transferências intergovernamentais, relacionando-as com os quesitos tais como: autonomia dos governos subnacionais, *accountability*², redistribuição regional, redução do hiato fiscal, que é a relação capacidade tributária do governo subnacional para melhor prestação de bens e serviços ao cidadão, independência política no sentido de não interferência da ordem política na partilha e valores dos repasses destinado aos estados/municípios.

² Para Mendes, Miranda e Cosio (2008) não há uma tradução adequada para o termo *accountability* na língua portuguesa, para tanto apresentam o conceito de Seabright (1996) que define *accountability* como um problema do tipo agente-principal, onde a população é o principal e o governo o agente, cujos interesses nem sempre são convergentes com aqueles do principal. Este último tem, no entanto, uma capacidade imperfeita de monitoramento das ações do primeiro. Quanto mais imperfeita essa capacidade, menor a *accountability* do sistema. Em situações de baixa *accountability*, um governo que não atenda às prioridades de seus eleitores pode, ainda assim, conseguir a sua reeleição.

Desta forma, diante do que já apresenta, parece urgente um novo pacto federativo, através da reforma tributária, além, de outras reformas emergenciais para que o país possa progredir e avançar não somente na área econômica, como também nas áreas social e moral, diminuindo os privilégios que a maioria da população brasileira não tem acesso.

2.3 Desonerações

O termo "desoneração tributária" aplica-se ao conjunto de incentivos ou regimes fiscais específicos para produtos ou operações, viabilizando redução da carga fiscal de produtos, operações ou um conjunto de atividades sujeitos à tributação (PORTAL TRIBUTÁRIO (2019)).

Partindo desse princípio, apresenta-se a visão de Lukic (2015), que analisa a postura adotada pelo segundo governo Lula e o primeiro governo Dilma, em relação a política fiscal e tributária exercida por ambos, no sentido de manter a estabilidade financeira e econômica e buscar um crescimento da economia do país.

Primeiramente ela explica que o tributo possui algumas funções, dentre elas, arrecadatória, fiscal e extrafiscal, ou seja, a tributação tem o objetivo de arrecadar, distribuir renda e regular a economia. Diz ainda que nos anos 90 o modelo neoliberal, proposto pelo governo adotava uma política tributária com paradigma mais fiscalista, pois buscava-se o ajuste fiscal e o aumento das receitas fiscais para garantir o superávit primário. Esse modelo foi mantido no primeiro mandato de Lula, que assumiu e cumpriu todos os acordos estabelecidos com os organismos internacionais, mantendo, assim, o mesmo paradigma fiscalista.

Lukic (2015) afirma que a partir do segundo mandato do governo Lula, apesar do país estar vivenciando um período de estabilidade, os níveis de crescimento econômico se mantinham baixos. Desta forma, com as mudanças da equipe econômica, a qual buscava o crescimento interno através do estímulo do consumo e investimentos no capital interno, houve então uma mudança de paradigma, denominado desenvolvimentista, no qual haveria uma intervenção mais forte do Estado no setor econômico e maiores investimentos para ampliação da infraestrutura do país.

Foi criado um pacote de medidas para destravar a economia e buscar a elevação do PIB. A autora ressalta ainda que o objetivo dessas medidas era o crescimento econômico

interno, que geraria mais receitas tributárias para manter o superávit primário além de possibilitar a implementação de uma política de transferência de renda para as famílias. Neste contexto, as despesas relativas aos gastos sociais aumentaram de 11,9% em 2002 para 13,45% em 2008. (LUKIC, 2015, pag. 206).

Conforme explica Lukic (2015), com a mudança de um paradigma fiscalista para um novo paradigma desenvolvimentista, implementado no segundo governo Lula foi necessário a adoção de medidas com políticas anticíclicas, dentre elas estava a utilização da tributação com função extrafiscal. Ressalta ainda que para aumentar os investimentos públicos o governo criou o Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, no qual uma das medidas propostas era a desoneração tributária em alguns setores da economia que conseqüentemente aumentaria os investimentos privados e o estímulo ao consumo interno.

Destarte, o objetivo do governo federal ao praticar as desonerações era estimular alguns setores produtivos, uma vez que o cenário macroeconômico estava passando por sérias crises financeiras. Borgh (2013), que faz uma avaliação dos setores mais beneficiados com a desoneração do IPI, ressalta que os mais beneficiados com a isenção ou redução das alíquotas, foram os setores automobilístico, de construção civil, os eletrodomésticos e moveleiro.

Em parte as desonerações contribuíram para que fossem mantidos os níveis de atividade econômica, como o emprego e a renda, de fato houve um crescimento econômico, entretanto, os reflexos negativos causados na distribuição de recursos aos fundos constitucionais e de participação, impactaram as finanças dos entes subnacionais.

Se por um lado houve um crescimento do mercado interno e da economia, por outro lado vê-se nos últimos anos, os municípios enfrentando sérias crises financeiras. Dentre os motivos dessas crises, destaca-se os reduzidos valores do FPM que estão sendo repassados, já que de acordo com Oliveira (2016) o Fundo de Participação dos Municípios é constituído pelo IR e pelo IPI, um dos prováveis motivos da queda do FPM, são as desonerações que o governo federal realizou.

Nesse sentido, ao analisar o artigo de Oliveira (2016), que versa sobre avaliação da desoneração do IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados e seus efeitos nas finanças dos municípios alagoanos, realizou-se uma análise dos municípios goianos, com um recorte de 108 municípios pesquisados.

Nesta perspectiva, nosso estudo demonstrou que o impacto desta ação do governo federal em reduzir/isentar a alíquota do IPI foi negativo, especificamente no ano de 2009, quando houve uma redução de 3,78% nos valores do FPM repassados aos municípios goianos.

2.4 Imposto sobre Produtos Industrializados

De acordo com Oliveira (2016, pag. 1), o imposto sobre produtos industrializados foi estabelecido no Código Tributário Nacional, Lei 5172/66, previsto nos artigos 46 a 51, nesses artigos estão contidos a competência do tributo, o fato gerador, a base de cálculo, além de estabelecer quem será o contribuinte, posteriormente foi regulamentado pelo Decreto 7.212/10, no qual estabeleceu a cobrança, fiscalização, arrecadação e administração do IPI.

De acordo com a Constituição Federal (1988), o IPI é um tributo de competência arrecadatória da União, sendo que está previsto no artigo 153 desta, e que somente a União cabe instituí-lo ou modificá-lo, além da previsão dos princípios aos quais o tributo está subordinado: princípio da seletividade e da não cumulatividade. Sendo a seletividade, o processo de aplicação de alíquotas de acordo com a importância do produto e o princípio da não cumulatividade é quando o imposto não é cobrado sobre um produto nas diversas operações da cadeia produtiva.

Segundo Lukic (2015), outra característica do IPI é sua extrafiscalidade, sendo que uma das principais funções do imposto não de arrecadar dinheiro para o Governo, mas sim de incentivar determinados setores da economia através de alíquotas menores, ou até mesmo alíquota zero para alguns produtos. Com relação as alíquotas, os percentuais variam de 0 a 365%, de acordo com o produto existente na Tabela de incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, sendo que os maiores percentuais são oriundos das bebidas, cigarros e veículos.

Ainda de acordo com Lukic (2015, pag.212), o modelo de uma política expansionista implantado no segundo governo Lula foi mantido pelo governo Dilma, com a implementação no ano de 2012 do “Plano Brasil Maior”, que dentre as ações estava previsto a redução do IPI sobre bens de capital, materiais de construção, caminhões e veículos.

Segundo Oliveira (2016) o IPI representa uma parcela significativa das receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, uma vez que o Fundo de Participação dos Municípios é composto por 22,5% da arrecadação desse tributo.

3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Após uma breve discussão das características sócioeconômica dos municípios goianos, análise do federalismo, do pacto federativo, das desonerações e do IPI, neste capítulo apresenta-se a metodologia utilizada para a realização deste estudo, que visa analisar o impacto financeiro das desonerações do IPI, nas finanças dos municípios goianos com índice de 0,6.

2.5 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa

Trata-se de uma pesquisa de natureza descritiva, uma vez que de acordo com Triviños (1987) o estudo descritivo necessita de delimitações de técnicas, métodos, modelos e teorias que irão nortear a coleta e interpretação de dados e assim apresentar validade científica. A base de dados foi construída a partir de dados secundários disponibilizados por diversas fontes. A periodicidade é de 2008 a 2015.

Realizou-se uma pesquisa quali-quantitativa de natureza descritiva, onde se apresenta inicialmente uma descrição socioeconômica dos municípios goianos e a discussão do federalismo, do pacto federativo, das desonerações e do IPI além de verificar se a desoneração do IPI interferiu nos repasses constitucionais, ou seja, a dependências que os pequenos municípios goianos têm em relação ao FPM.

Ao utilizar a abordagem qualitativa, verifica-se que, segundo Ludke (1986), a princípio é realizada a organização de todo material, separando os de maior relevância, posteriormente, busca-se uma relação de interferência para estabelecer um nível mais elevado de abstração.

Após a coleta de dados junto a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONF, ao Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – IMB e em artigos científicos, realizou-se a organização dos dados, buscando uma interdependência dos resultados com a problematização levantada neste estudo.

O levantamento bibliográfico foi uma busca nos sites do Google acadêmicos, periódicos CAPES no qual buscou-se os artigos científicos, que após a leitura e análise, construiu-se um conjunto de ideias.

Posteriormente ao levantamento de dados, foi realizado a tabulação e análise dos dados colhidos, sinteticamente.

Os resultados foram apresentados em uma seção que discorreu sobre os seguintes questionamentos:

- Houve queda do FPM?
- Esse período de queda coincide com o período das desonerações?
- Há uma dependência dos pequenos municípios goianos em relação a receita do FPM?
- A queda do FPM prejudicou as despesas com investimentos?

2.6 População e amostra ou Participantes da pesquisa

O objeto de estudo deste trabalho são os municípios goianos com até 10.000 hab., ou seja, que apresentam o coeficiente de repasse do FPM com índice 0,6. Atualmente são 155 municípios goianos que se enquadram neste índice, porém deste total foi feita a análise de apenas 108 municípios, haja vista que 47 não apresentaram todas as variáveis necessárias para a pesquisa.

2.7 Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa

Realizou-se uma pesquisa documental, sendo que de acordo Oliveira (2016, pag. 7), a pesquisa documental difere da pesquisa bibliográfica por utilizar material que ainda não recebeu tratamento analítico, ou que pode ser reelaborado, visto que suas fontes são muito mais diversificadas e dispersas. A análise documental serve para o levantamento sistemático de dados, buscando a organização de aspectos mais relevantes que irão contemplar o objetivo deste estudo. Examinou-se aproximadamente 35 textos, que se apresentaram em artigos científicos, monografias, dissertações relacionados com o tema, além de tabelas, leis e demais dispositivos normativos.

2.8 Procedimentos de coleta e de análise de dados

Para realização deste estudo, buscou-se os dados de 2008 a 2012 na página da STN por meio do FINBRA – Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios, clicando no menu Responsabilidade Fiscal - Prefeituras e Governos Estaduais - Dados Consolidados - FINBRA. Os dados são apresentados no Microsoft Access, os quais foram transferidos para o Microsoft Excel. Referente os dados de 2013 e 2015 as buscas foram realizadas no SICONFI acessando o site, selecionando o menu Consultas - Consultar FINBRA - Contas Anuais, o resultado é o download de um arquivo do tipo CSV com os dados solicitados, ou seja já estão no formato do Microsoft Excel. Todos os dados foram trabalhados buscando verificar o resultado anual das seguintes variáveis: Receita corrente, despesas correntes, despesas de capital, receitas totais, receitas do FPM, IPTU, ITBI e ISSQN. Vale ressaltar que nas buscas dos dados das receitas totais referentes os anos de 2008 a 2012, através do FINBRA, não estava disponibilizado, deste modo, utilizamos os dados do IMB para os referidos anos e os dados do SICONF para os anos de 2013 a 2015.

O tratamento dos dados secundários foi através de programas computacionais, como o Excel e o SPSS versão 2.0 que permitiu avaliar se as desonerações do IPI influenciou nas finanças dos pequenos municípios goianos, verificando qual o percentual de FPM, em relação as receitas próprias dos municípios analisados para ver o nível de dependência destes.

Após o percurso de levantamento de dados e tabulação destes chegou-se aos seguintes resultados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Análise descritiva

A seleção das variáveis foi definida de acordo com o propósito desta pesquisa, ou seja, verificar a dependência dos municípios em relação à receita do FPM. Para tanto apresentamos a receita do fundo de participação dos municípios, as despesas correntes e as despesas de capital referente aos 108 municípios goianos dos anos de 2008, 2009, 2014 e 2015, períodos que antecederam, ocorreram e precederam as desonerações.

Tabela 1 – Estatística Descritiva

Estatística descritiva				
	População	Menor Valor	Maior Valor	Média
FPM 2008	108	3.449.592,62	4.490.735,67	4.324.321,90
Despesas Correntes 2008	108	3.411.608,69	19.799.518,16	7.461.550,25
Despesas Capital 2008	108	27.105,62	4.951.434,73	921.878,96
FPM 2009	108	2.088.622,06	5.524.373,88	4.160.768,11
Despesas Correntes 2009	108	4.869.798,25	55.836.338,00	8.424.943,94
Despesas Capital 2009	108	19.439,00	3.845.704,40	598.055,21
FPM 2014	108	6.094.336,77	7.395.559,30	6.371.516,74
Despesas Correntes 2014	108	8.730.391,60	68.796.781,00	16.580.123,69
Despesas Capital 2014	108	80.032,55	5.346.505,96	1.318.914,74
FPM 2015	108	6.022.133,01	6.853.283,34	6.677.528,63
Despesas Correntes 2015	108	7.958.850,60	63.567.508,26	15.238.694,44
Despesas Capital 2015	108	176.238,00	6.915.954,28	1.438.792,94

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do SICONF (2019)

Outra análise realizada foi a medida de centralidade das variáveis examinadas, sendo que apresentou os seguintes resultados:

Tabela 2 – Medidas de Centralidade

Medidas de Centralidade			
	Média	Desvio padrão	População
FPM 2008	4.324.321,90	117.921,75	108
Despesas Correntes 2008	7.461.550,25	2.977.169,99	108
Despesas Capital 2008	921.878,96	911.766,45	108
FPM 2009	4.160.768,11	262.448,48	108
Despesas Correntes 2009	8.424.943,94	5.649.584,10	108
Despesas Capital 2009	598.055,21	548.672,89	108

FPM 2014	6.371.516,74	136.161,49	108
Despesas Correntes 2014	16.580.123,69	8.396.745,89	108
Despesas Capital 2014	1.318.914,74	894.986,71	108
FPM 2015	6.677.528,63	148.425,75	108
Despesas Correntes 2015	15.238.694,44	7.498.332,12	108
Despesas Capital 2015	1.438.792,94	1.246.860,94	108

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do SICONF (2019)

Na análise de correlações pode-se perceber que, diferentemente dos achados de Oliveira (2016), os dados levantados do FPM e das despesas correntes dos municípios goianos não apresentaram correlações significativas, conforme demonstra a tabela 3.

Tabela 3 – Correlações

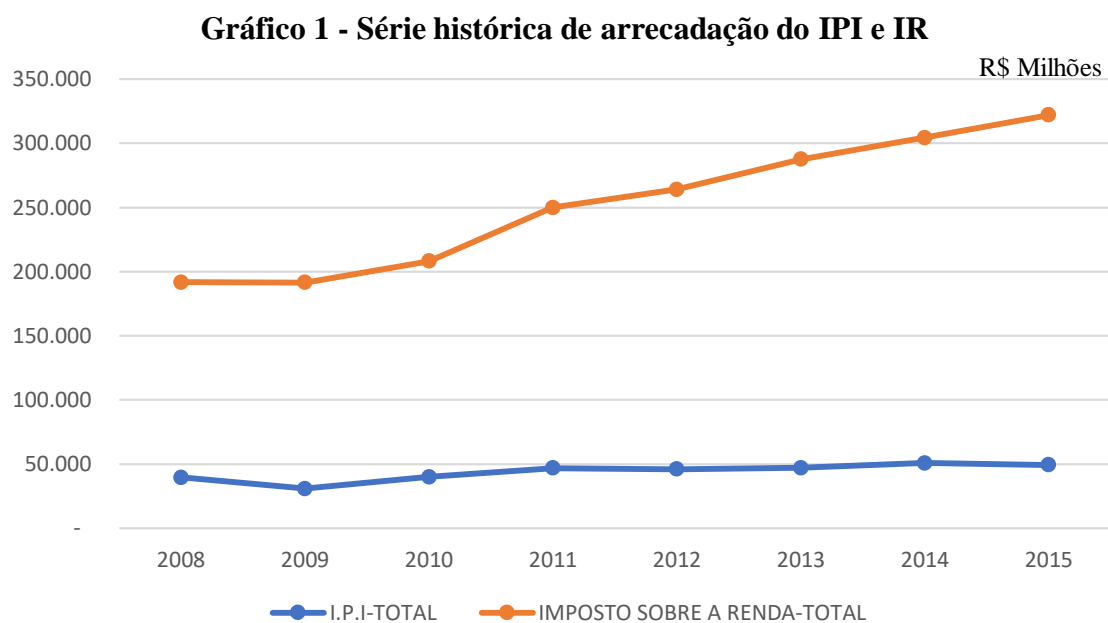
Correlações		Desp. Correntes	FPM	Despesas Capital
Desp. Correntes 2009	Correlação de Pearson	1	,000	,246*
	Sig. (2 extremidades)		,998	,010
	N	108	108	108
FPM 2009	Correlação de Pearson	,000	1	-,015
	Sig. (2 extremidades)	,998		,877
	N	108	108	108
Desp. Capital 2009	Correlação de Pearson	,246*	-,015	1
	Sig. (2 extremidades)	,010	,877	
	N	108	108	108

*. A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades).

4.2. Evolução das arrecadações tributárias – IPI e IR

Como já mencionado, de acordo com Oliveira (2016) o FPM é composto de 22,5% das receitas do IR e IPI. Para tanto, apresenta-se o gráfico 1, que mostra a série histórica de arrecadação dos referidos impostos. Observou-se que houve uma forte inclinação ascendente do IR nos anos de 2008 a 2015, no entanto o IPI manteve-se praticamente numa mesma linha, apresentando no ano de 2009 um decréscimo de 22,1%, confirmando a queda do FPM neste mesmo ano. O IPI teve um crescimento de 25%, enquanto o IR apresentou um crescimento de 68%. Essa situação demonstra que, apesar das desonerações ocorridas nos anos de 2012 a 2014,

não houve uma queda do FPM, demonstrando ainda a importância do IR na composição deste fundo.



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SRFB (2019)

A tabela 4 apresenta a participação do FPM na receita total dos municípios goianos, no período de 2008 a 2015. Pode-se afirmar que há evidências de uma grande dependência dos pequenos municípios goianos em relação a receita do FPM, haja vista que a média percentual do FPM em relação as receitas totais, é de 37,5%. No entanto, em relação as desonerações do IPI, as receitas totais não obtiveram quedas significativas.

Tabela 4 - Participação do FMP na Receita Total dos Municípios

Ano	Receita Total	FPM	Valores em R\$
			% RT
2008*	993.499.000,00	467.026.764,75	47,0%
2009*	1.043.237.000,00	449.362.956,25	43,1%
2010*	1.264.485.000,00	480.859.695,39	38,0%
2011*	1.456.442.000,00	576.917.202,13	39,6%
2012*	1.713.203.000,00	596.127.650,44	34,8%
2013	2.333.222.265,32	639.097.308,48	27,4%
2014	1.966.342.404,61	688.123.808,15	35,0%
2015	2.058.854.035,51	721.173.092,10	35,0%

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados IMB*/Siconf (2019)

Na tabela 5 buscou-se verificar a porcentagem do FPM em relação a receita corrente, além de verificar os percentuais das receitas próprias em relação as receitas correntes. Pode-se notar que o FPM representa grande parte das receitas municipais uma média de 39,9%

em relação às receitas correntes. Ou seja, uma queda desta receita, com certeza irá comprometer as finanças municipais. Observou-se ainda, que as receitas próprias analisadas representam em média apenas 5% da receita em relação as receitas correntes, demonstrando pouca capacidade de arrecadação municipal.

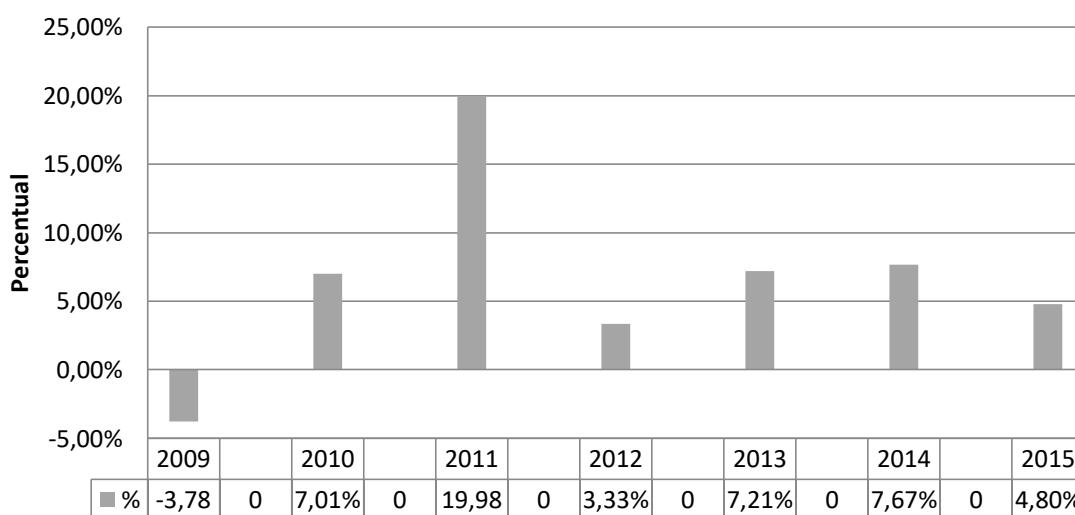
Tabela 5 - Participação do FPM, IPTU, ITBI e ISSQN na Receita Corrente dos Municípios.

Ano	Receita Corrente	Valores em R\$							
		FPM		IPTU		ITBI		ISSQN	
		VALOR	% RC	VALOR	% RC	VALOR	% RC	VALOR	% RC
2008	1.001.944.463,50	467.026.764,75	46,6%	5.335.898,93	0,5%	13.218.349,52	1,3%	18.464.131,71	1,8%
2009	1.031.814.376,31	449.362.956,25	43,6%	6.354.042,79	0,6%	14.458.559,47	1,4%	21.778.538,08	2,1%
2010	1.135.542.622,66	480.859.695,39	42,3%	6.855.171,16	0,6%	15.763.576,44	1,4%	36.704.630,59	3,2%
2011	1.417.846.377,37	576.917.202,13	40,7%	8.306.507,49	0,6%	19.093.529,84	1,3%	37.252.863,62	2,6%
2012	1.633.131.144,47	596.127.650,44	36,5%	10.913.512,35	0,7%	22.842.505,43	1,4%	52.546.930,77	3,2%
2013	1.761.539.288,04	639.097.308,48	36,3%	11.990.858,21	0,7%	25.566.860,64	1,5%	58.872.915,76	3,3%
2014	1.874.622.279,25	688.123.808,15	36,7%	15.239.987,21	0,8%	30.162.413,61	1,6%	64.666.446,34	3,4%
2015	1.969.240.978,98	721.173.092,10	36,6%	13.880.662,61	0,7%	34.579.035,68	1,8%	57.743.175,83	2,9%

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados Finbra/Siconf (2019)

Outro fato relevante segue nos dados apresentados no gráfico 2, no qual evidencia a variação do FPM na série histórica de 2009 a 2015. Constata-se que no ano de 2009 houve uma queda de 3,78% no valor do FPM no universo dos municípios pesquisados. Assim como evidenciado por Oliveira (2015) apenas no ano de 2011 os municípios goianos recuperaram as perdas decorrentes das desonerações do IPI efetivada nos anos anteriores.

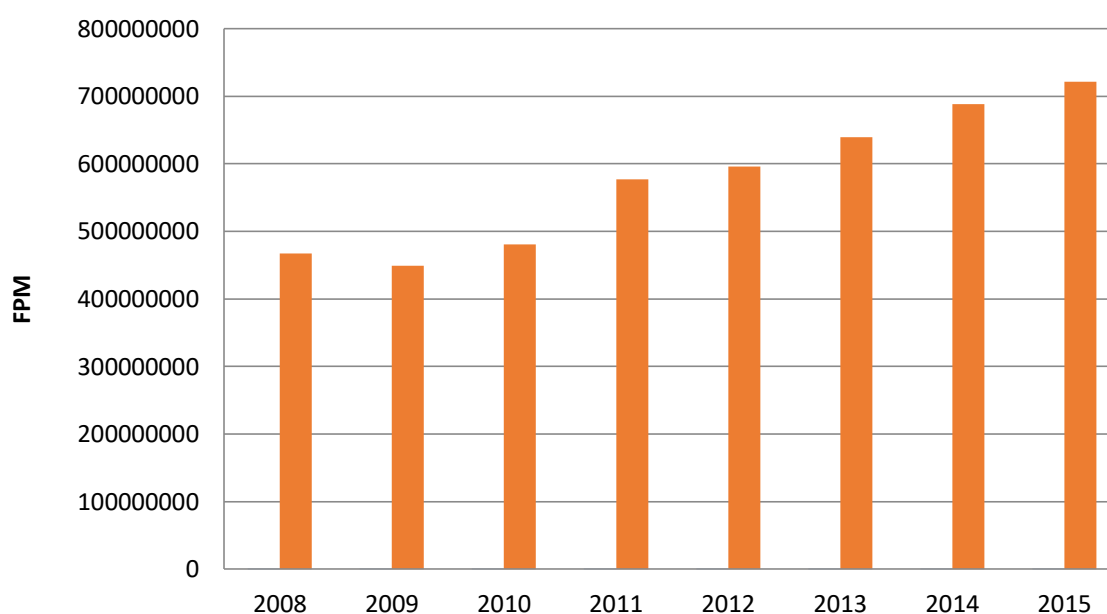
Gráfico 2 - Variação do FPM nos repasses efetuados aos Municípios Goianos



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados Finbra/Siconf (2019)

Ainda referente aos repasses do FPM, apresenta-se no gráfico 3 mais uma série histórica, na qual demonstra que apenas no ano de 2009 houve a queda desta receita. Assim, como foi constatado por Oliveira (2015), as desonerações não influenciaram os repasses do FPM nos anos precedentes que elas ocorreram. Destarte, ao fazer uma analogia com o gráfico 1, pode-se aferir que não houve uma queda nos repasses do FPM em decorrência do elevado crescimento do IR, que também compõe este fundo.

**Gráfico 3 - Série histórica do FPM repassado aos Municípios
Goianos**



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados Finbra/Siconf (2019)

Diante dos resultados apresentados neste estudo, pode-se afirmar que as desonerações do IPI influenciaram negativamente as finanças dos pequenos municípios goianos apenas no ano de 2009, entretanto, nos demais anos, não houve perdas significativas nos repasses. Contudo, verifica-se uma grande dependência destes municípios goianos em relação às receitas do FPM na composição de suas receitas totais.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O FPM é uma ferramenta importante na distribuição de recursos públicos aos entes federados, uma vez que busca diminuir as desigualdades regionais e manter o equilíbrio socioeconômico entre os governos subnacionais. No entanto, o governo federal ao adotar uma política fiscal desenvolvimentista utilizou-se das desonerações do IPI com o objetivo de combater os efeitos da crise econômica mundial e intervir na economia brasileira para alavancar o consumo interno, buscando o equilíbrio econômico e assim evitar uma recessão.

Diante do exposto, o presente estudo buscou verificar a influência das desonerações do IPI realizadas pelo governo federal nas finanças dos pequenos municípios goianos que apresentam o coeficiente de partilha 0,6. A pesquisa apresentou dados desde um ano anterior à primeira desoneração ocorrida em 2009 até um ano após a cessação da última, ocorrida em 2014.

Diante das dificuldades apresentadas através dos veículos de comunicação e também baseando-se no senso comum, supõe-se que a redução das alíquotas do IPI comprometeria as finanças de todos os municípios brasileiros e conseqüentemente prejudicaria a oferta dos serviços públicos e a implementação de políticas públicas.

No entanto, as hipóteses foram testadas através da correlação de variáveis, dentre elas o FPM, as receitas municipais, receitas correntes, despesas correntes e de capital, para analisar até que ponto as desonerações influenciaram o equilíbrio financeiro dos municípios. Buscou-se também verificar o grau de dependência dos pequenos municípios goianos em relação as receita do FPM. .

Conclui-se, deste modo, que as desonerações do IPI influenciaram negativamente as receitas municipais no ano de 2009. Porém, os demais anos que ocorreram as isenções e reduções das alíquotas, os repasses não apresentaram quedas, provavelmente em decorrência do elevado crescimento da arrecadação do imposto de renda, conforme demonstrado nos resultados.

Por fim, sugere-se distintas pesquisas que irão avaliar outras variáveis para verificar qual o motivo real da crise instalada nas gestões municipais, haja vista que é recorrente a manifestação de vários prefeitos, inclusive através da CNM que buscam mecanismos para tentar sanar os problemas financeiros de seus municípios.

REFERÊNCIAS

- AFFONSO, Rui. A crise da federação no Brasil. Ensaios, FEE, Porto Alegre, (15) 2:321-337,1994. Disponível em <https://revistas.dee.spgg.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/viewFile/1704/2071>. Acesso em: 25/11 2018
- ARAÚJO, Karla Mendonça. FCO Rural nos municípios goianos: um estudo acerca de seus impactos socioeconômicos de 2008 a 2012. Dissertação de Mestrado UFG. 2016. Disponível em <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/bitstream/tede/6744/5/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Karla%20Mendon%C3%A7a%20de%20Ara%C3%BAjo%20-%202016.pdf>. Acesso em: 27/02/2019
- BORGH, Roberto Alexandre Zanchetta. Crise econômica internacional e política brasileira de incentivos tributários: uma avaliação a partir dos Setores-Chave. Econômica - Niterói, v.15, n. 2, p. 111 - 138 dezembro 2013. Disponível em <http://www.revistaeconomica.uff.br/index.php/revistaeconomica/article/view/76/191>. Acesso em:01/03/2019
- BRASIL, Ato Complementar nº.035/67. Fevereiro 1967. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ACP/acp-35-67.htm#art1. Acesso em: 08/03/2019.
- BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.12.2016/CON1988.asp. Acesso em: 06/03/2019
- BRASIL, Lei nº. 5.172/66. Código Tributário Nacional. Outubro 1966. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm. Acesso em: 08/03/2019.
- BRASIL. Lei nº. 8080/90 – LOS – Lei Orgânica da Saúde. Setembro 1990. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm. Acesso em: 09/03/2019.
- BRASIL. LRF Lei de responsabilidade fiscal. 2000. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 09/03/2019.
- BRITO, Johnatan Rafael S. de PENHA, Thales Augusto Medeiros. 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 – Ano 2012, Nro 27, Vol 14 Pag. 80. Disponível em <http://www.periodicoscientificos.Ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/1820/1364>. Acesso em: 25/02/2019
- CALAÇA, M.; DIAS, W. A modernização do campo no cerrado e as transformações socioespaciais em Goiás. Revista de geografia agrária, v.5, n.10, p. 312-332, ago. 2010. Disponível em <file:///E:/Meus%20Doc/Downloads/12049-Texto%20do%20artigo-54830-1-10-20120307.pdf>. Acesso em: 25/02/2019
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICIPIOS. 2015. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pacto-federativo/documentos/audiencias-publicas/14-04-2015-apresentacao-do-sr-paulo-ziulkoski-presidente-da-cnm>. Acesso em: 12/03/2019
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Impacto das renúncias do IPI e do IR sobre os repasses da União. Ficha-Síntese sobre as Contas do Governo da República | Exercício de 2013. Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contasgoverno/contas2013/fichas/4.3%20Impacto%20das%20Ren%C3%Bancias%20do%20IPI%20e%20do%20IR%20sobre%20os%20Repasses%20da%20Uni%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 04/12/2018.

PEDROSO, Í. L. P. B.; SILVA, A. R. O papel das políticas públicas no desenvolvimento agroindustrial de Rio Verde – Goiás. *Caminhos de Geografia* 3(15)20-27, Jun/2005. Disponível em <file:///E:/Meus%20Doc/Downloads/15384-Texto%20do%20artigo-58160-1-10-20060828.pdf>>. Acesso em: 08/04/2019.

LUKIC, Melina de Souza Rocha. Extrafiscalidade e Regulação da Economia: as mudanças tributárias nos Governos Lula e Dilma. *Sequência (Florianópolis)*, n. 71, p. 197-220, dez. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/seq/n71/2177-7055-seq-71-00197.pdf>. Acesso em: 02/04/2019

LUZ, Janes Socorro da. A inserção de Anápolis/Go no contexto da dinâmica regional. *Revista Anápolis Digital*. Volume 01, número 01, 2010 – ISSN 2178 – 0722 Disponível em <http://portaleducacao.anapolis.go.gov.br/revistaanapolisdigital/wp-content/uploads/2011/04/a-insercao-de-anapolis-go-no-contexto-da-dinamica-regional.pdf>. Acesso em: 09/04/2019

Marli, LÜDKE, Marli E.D.A, ANDRÉ. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986

MEDEIROS, Brunelly Pontes de. *Fundo de Participação dos Municípios: Análise do Impacto da Política Nacional de Desoneração do IPI no Município de Natal/RN no exercício de 2012*. 2013 Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

MENDES, M.; MIRANDA, R.B.; COSIO, F.B. Transferências intergovernamentais no Brasil: diagnóstico e proposta de reforma. *Texto para Discussão 40* Brasília, abril / 2008. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-40-transferencias-intergovernamentais-no-brasil-diagnostico-e-proposta-de-reforma>. Acesso em: 10/11/2018

OBSERVATORIO DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS. A conta das desonerações sobre os Municípios. 17/01/2013. Disponível em http://www.oim.tmunicipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/D40CFC5D-0D11-9082-B08D49BC285E03C617012013090701.pdf&i=2270. Acesso em: 20/02/2019.

OLIVEIRA, Diego Farias. Avaliação da desoneração do IPI e os efeitos nas finanças dos municípios de Alagoas. Disponível em <http://www.profiap.org.br/profiap/eventos/2016/i-congresso-nacional-de-mestrados-profissionais-em-administracao-publica/anais-do-congresso/40631.pdf>.. Acesso em: 23/11/2018.

PORTAL TRIBUTÁRIO. Termo Desoneração. Disponível em <http://www.portaltributario.com.br/>. Acesso em: 11/05/2019.

SANTIN J.; FLORES, D. A evolução histórica do município no federalismo brasileiro, o poder local e o estatuto da cidade. *Rev. Justiça do Direito Passo Fundo* V. 20 N. 1 P. 56-69 2006. Disponível em <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/2176/1407>. Acesso em: 10/12/2018.

SENADO FEDERAL, 2007. PAC. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2007/03/13/medidas-provisorias-e-projetos-de-lei-que-compoem-o-pac>. Acesso em: 13/03/2019.

SILVA, Priscilla Teixeira da. Limites e possibilidades do programa de regionalização do turismo como indutor da cultura da cooperação: região dos negócios em Goiás. 2013. xv i i , 216 f . : i l . ; 30 cm. Disponível em <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14597/1/2013PriscillaTeixeiraSilva.pdf>. Acesso em 27/04/2019

SILVA, Tallyta Carolyne Martins da. Índice de Desempenhos dos Municípios Goianos -2018. 2019. Disponível em <http://www.imb.go.gov.br/files/docs/publicacoes/idm/idm2018.pdf>. Acesso em: 22/02/2019

SOBRE GOIÁS. Instituto Mario Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. 2019. Disponível em http://www.imb.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=145. Acesso em: 08/05/2019.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 24, p. 105-121, jun. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a08n24>. Acesso em: 23/11/2018.

TRINDADE, José Raimundo Barreto. As finanças dos Municípios paraenses. Ensaio analítico sobre as receitas de transferências e de suas principais despesas sociais. *REDES. Rev. Des. Regional*, Santa Cruz do Sul, v. 18, n. 2, p. 246-273, maio/ago 2013. Disponível. Acesso em: 15/02/2019.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VARSANO, Ricardo. A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas*. Rio de Janeiro, janeiro de 1996. Texto para discussão nº 405. ISSN 1415-4765. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1839>. Acesso em: 24/11/2018.

Apêndice A – Índice de Desempenho Municipal - Ano 2018

Índice de Desempenho Municipal – Ano 2018 - Municípios Goianos Com Índice 0,6		
Nº	Municípios	IDM GERAL
1	Abadia de Goiás	5,02
2	Adelândia	4,77
3	Água Fria de Goiás	4,79
4	Aloândia	5,04
5	Alto Horizonte	4,99
6	Alvorada do Norte	4,62
7	Americano do Brasil	5,08
8	Amorinópolis	4,92
9	Aparecida do Rio Doce	5,42
10	Aporé	4,67
11	Araçu	5,31
12	Aragoiânia	4,56
13	Araguapaz	4,4
14	Aruanã	4,28
15	Avelinópolis	4,65
16	Baliza	3,65
17	Bom Jardim de Goiás	4,77
18	Bonfinópolis	4,56
19	Brazabrantes	5,07
20	Britânia	5
21	Buriti de Goiás	5,43
22	Buritinópolis	4,67
23	Cabeceiras	4,61
24	Cachoeira de Goiás	4,57
25	Cachoeira Dourada	5,51
26	Caldazinha	4,61
27	Campestre de Goiás	4,71
28	Castelândia	5,09
29	Caturai	4,92
30	Cavalcante	4,1
31	Cezarina	4,84
32	Chapadão do Céu	5,5
33	Corumbáiba	5,26
34	Cristianópolis	4,7
35	Cromínia	4,57
36	Cumari	4,63
37	Damianópolis	4,91
38	Damolândia	4,72
39	Diorama	4,89
40	Divinópolis de Goiás	4,7
41	Doverlândia	4,65

42	Edealina	5,3
43	Faina	4,48
44	Fazenda Nova	4,62
45	Gameleira de Goiás	4,45
46	Goiandira	5,27
47	Gouvelândia	4,29
48	Guaraíta	4,62
49	Guarinos	4,65
50	Hidrolina	5,1
51	Inaciolândia	5,1
52	Ipiranga de Goiás	5,04
53	Itaguaru	5,03
54	Itajá	4,7
55	Itapirapuã	5,15
56	Itauçu	5,41
57	Ivolândia	4,93
58	Jandaia	5
59	Jaupaci	5,17
60	Jesópolis	4,84
61	Joviânia	5,43
62	Lagoa Santa	5,57
63	Mairipotaba	4,88
64	Mambaí	4,54
65	Marzagão	4,76
66	Matrinchã	4,67
67	Moiporá	4,68
68	Monte Alegre de Goiás	3,83
69	Montes Claros de Goiás	4,71
70	Morro Agudo de Goiás	4,96
71	Mossâmedes	4,92
72	Mutunópolis	4,67
73	Nazário	4,88
74	Nova América	4,7
75	Nova Iguaçu de Goiás	4,83
76	Nova Roma	4,16
77	Nova Veneza	4,88
78	Novo Brasil	5,1
79	Ouro Verde de Goiás	4,49
80	Palestina de Goiás	4,86
81	Palmelo	4,93
82	Panamá	4,44
83	Paranaiguara	5,49
84	Porteirão	5,26
85	Portelândia	4,98
86	Professor Jamil	4,61
87	Rianópolis	4,56

88	Rio Quente	5,36
89	Sanclerlândia	5,14
90	Santa Bárbara de Goiás	4,41
91	Santa Fé de Goiás	4,9
92	Santa Isabel	4,6
93	Santa Rita do Araguaia	4,12
94	Santa Rosa de Goiás	5,14
95	Santa Tereza de Goiás	4,8
96	Santo Antônio de Goiás	5,7
97	São Francisco de Goiás	4,79
98	São Miguel do Passa Quatro	4,8
99	Simolândia	4,13
100	Taquaral de Goiás	5,2
101	Terezópolis de Goiás	4,49
102	Três Ranchos	4,89
103	Turvânia	4,58
104	Turvelândia	5,04
105	Urutaí	4,74
106	Varjão	4,15
107	Vicentinópolis	4,94
108	Vila Propício	4,02

Fonte : IMB (2019)

Apêndice B – Relação de Municípios com Índice de patilha 0,6

Relação de Municípios goianos com Coíndice 0,6

Nº.	Municípios	Nº Hab.
1	Abadia de Goiás	8.207
2	Adelândia	2.564
3	Água Fria de Goiás	5.613
4	Água Limpa	1.967
5	Aloândia	2.071
6	Alto Horizonte	5.784
7	Alto Paraíso de Goiás	7.514
8	Alvorada do Norte	8.645
9	Amaralina	3.754
10	Americano do Brasil	6.018
11	Amorinópolis	3.408
12	Anhanguera	1.126
13	Aparecida do Rio Doce	2.517
14	Aporé	4.143
15	Araçu	3.731
16	Aragoiania	9.765
17	Araguapaz	7.862
18	Arenópolis	2.957
19	Aruanã	9.138
20	Aurilândia	3.422
21	Avelinópolis	2.494
22	Baliza	4.677
23	Bom Jardim de Goiás	8.896
24	Bonfinópolis	9.052
25	Bonópolis	4.143
26	Brazabrantes	3.604
27	Britânia	5.817
28	Buriti Alegre	9.535
29	Buriti de Goiás	2.583
30	Buritinópolis	3.389
31	Cabeceiras	7.935
32	Cachoeira de Goiás	1.414
33	Cachoeira Dourada	8.355
34	Caldazinha	3.703
35	Campestre de Goiás	3.622
36	Campinaçu	3740
37	Campo Alegre de Goiás	7149
38	Campo Limpo de Goiás	7345
39	Campos Verdes	3399
40	Carmo de Rio Verde	9862
41	Castelândia	3610
42	Caturai	5041
43	Cavalcante	9829
44	Cezarina	8386
45	Chapadão do Céu	9110

46	Colinas do Sul	3529
47	Córrego do Ouro	2514
48	Corumbaba	9332
49	Cristianópolis	3029
50	Cromínia	3606
51	Cumari	2975
52	Damianópolis	3389
53	Damolândia	2935
54	Davinópolis	2133
55	Diorama	2547
56	Divinópolis de Goiás	4995
57	Doverlândia	7750
58	Edealina	3809
59	Estrela do Norte	3379
60	Faina	6947
61	Fazenda Nova	6070
62	Formoso	4623
63	Gameleira de Goiás	3777
64	Goiandira	5605
65	Gouvelândia	5656
66	Guaraíta	2206
67	Guarani de Goiás	4145
68	Guarinos	2052
69	Heitorai	3757
70	Hidrolina	3852
71	Inacionlândia	6148
72	Ipiranga de Goiás	2948
73	Israelândia	2910
74	Itaguari	4730
75	Itaguaru	5456
76	Itajá	4876
77	Itapirapuã	6312
78	Itarumã	6998
79	Itauçu	9019
80	Ivolândia	2554
81	Jandaia	6254
82	Jaupaci	3004
83	Jesúpolis	2476
84	Joviânia	7468
85	Lagoa Santa	1490
86	Leopoldo de Bulhões	7773
87	Mairipotaba	2432
88	Mambaí	8271
89	Marzagão	2226
90	Matrinchã	4490
91	Mimoso de Goiás	2702
92	Moiporá	1666
93	Monte Alegre de Goiás	8464
94	Montes Claros de Goiás	8236
95	Montevídiu do Norte	4447
96	Morro Agudo de Goiás	2351
97	Mossamedes	4700
98	Mundo Novo	5661
99	Mutunópolis	3906

100	Nazário	8850
101	Nova América	2373
102	Nova Aurora	2206
103	Nova Glória	8521
104	Nova Iguaçu de Goiás	2961
105	Nova Roma	3437
106	Nova Veneza	9389
107	Novo Brasil	3242
108	Novo Planalto	4387
109	Ouro Verde de Goiás	3971
110	Ouvidor	6340
111	Palestina de Goiás	3514
112	Palmelo	2424
113	Palminópolis	3667
114	Panamá	2712
115	Paranaiguara	9919
116	Perolândia	3135
117	Pilar de Goiás	2529
118	Porteirão	3758
119	Portelândia	4044
120	Professor Jamil	3360
121	Rianópolis	4828
122	Rio Quente	4112
123	Sanclerlândia	7798
124	Santa Bárbara de Goiás	6393
125	Santa Cruz de Goiás	3048
126	Santa Fé de Goiás	5309
127	Santa Izabel	3857
128	Santa Rita do Araguaia	8218
129	Santa Rita do Novo Destino	3359
130	Santa Rosa de Goiás	2626
131	Santa Tereza de Goiás	3710
132	Santa Terezinha de Goiás	9622
133	Santo Antônio da Barra	4780
134	Santo Antônio de Goiás	5787
135	São Francisco de Goiás	6366
136	São João da Paraúna	1547
137	São Luiz do Norte	5071
138	São Miguel do Passa Quatro	4037
139	São Patrício	2070
140	Serranópolis	8323
141	Simolândia	6891
142	Sítio D'abadia	2998
143	Taquaral de Goiás	3625
144	Teresina de Goiás	3363
145	Terezópolis de Goiás	7634
146	Três Ranchos	2900
147	Trombas	3571
148	Turvânia	4818
149	Turvelândia	5050
150	Uirapuru	2961
151	Urutaí	3154
152	Varjão	3856
153	Vicentinópolis	8397

154	Vila Boa	5731
155	Vila Propicio	5690

Fonte: Federação Goiana dos Municípios – FGM (2018)