

Maior arrecadação, maior dependência? O paradoxo da autonomia fiscal e o nível de transferências nas capitais do Brasil (2015-2024)

Higher Revenue, Higher Dependency? The paradox of fiscal autonomy and the level of transfers in Brazil's capital cities (2015-2024)

¿Mayor recaudación, mayor dependencia? El paradoja de la autonomía fiscal y el nivel de transferencias en las capitales de Brasil (2015-2024)

Grupo temático 02 – Finança Públicas e Accountability

Gustavo Schiphorst, Universidade do Estado de Santa Catarina

Felipe César Marques, Universidade do Estado de Santa Catarina

RESUMO

O arranjo do federalismo fiscal brasileiro, consolidado pela Constituição de 1988, buscou fortalecer a autonomia municipal, mas é marcado por um desequilíbrio vertical que concentra a arrecadação na União. Esse cenário gera forte dependência dos municípios em relação às transferências intergovernamentais, relativizando a autonomia financeira na prática. O presente artigo investiga o paradoxo da autonomia fiscal e o nível de dependência financeira nas capitais brasileiras. O objetivo geral da pesquisa é mensurar o nível de dependência financeira das 26 capitais federadas, no período de 2015 a 2024. A análise operacionaliza a dependência por meio do cálculo de indicadores financeiros, que medem o peso relativo das Transferências Correntes e das Receitas Tributárias Próprias frente à Receita Corrente Líquida (RCL) de cada capital. Onde, os resultados nacionais apresentaram uma média elevada de níveis de transferência (56,59%) e uma média nacional de receita tributária própria abaixo dos 40% (33,19%). O resultado da Correlação de Pearson, calculada entre o nível de transferências inicial e o crescimento percentual da arrecadação própria, apresentou uma correlação positiva de 0,64075, indicando que os municípios inicialmente mais dependentes tiveram um crescimento de receita própria no período superior ao das demais capitais.

Palavras-chave: Federalismo fiscal. Descentralização fiscal. Autonomia fiscal. Transferências intergovernamentais.

ABSTRACT

The arrangement of Brazilian fiscal federalism, consolidated by the 1988 Constitution, sought to strengthen municipal autonomy but is marked by a vertical imbalance that concentrates revenue collection in the Federal Union. This scenario creates a strong dependence of municipalities on intergovernmental transfers, relativizing financial autonomy in practice. This article investigates the paradox of fiscal autonomy and the level of financial dependence in Brazilian capitals. The general objective of the research is to measure the level of financial dependence of the 26 federated capitals from 2015 to 2024. The analysis operationalizes dependence by calculating financial indicators that measure the relative weight of Current Transfers and Own Tax Revenues against the Net Current Revenue (RCL) of each capital. National results showed a high average level of transfers (56.59%) and a national average of own tax revenue below 40% (33.19%). The Pearson Correlation result, calculated between the initial level of transfers and the percentage growth of own revenue, presented a positive correlation of 0.64075, indicating that the municipalities that were initially more dependent experienced a higher growth in own revenue during the period compared to the other capitals.

Keywords: Fiscal Federalism. Fiscal Decentralization. Fiscal Autonomy. Intergovernmental Transfers.

RESUMEN

La estructura del federalismo fiscal brasileño, consolidada por la Constitución de 1988, buscó fortalecer la autonomía municipal, pero está marcada por un desequilibrio vertical que concentra la recaudación en la Unión. Este escenario genera una fuerte dependencia de los municipios en relación con las transferencias intergubernamentales, relativizando la autonomía financiera en la práctica. El presente artículo investiga la paradoja de la autonomía fiscal y el nivel de dependencia financiera en las capitales brasileñas. El objetivo general

de la investigación es medir el nivel de dependencia financiera de las 26 capitales federadas en el período de 2015 a 2024. El análisis operacionaliza la dependencia mediante el cálculo de indicadores financieros que miden el peso relativo de las Transferencias Corrientes y de los Ingresos Tributarios Propios frente a los Ingresos Corrientes Netos (RCL) de cada capital. Los resultados nacionales presentaron un promedio elevado de niveles de transferencia (56,59%) y un promedio nacional de ingresos tributarios propios por debajo del 40% (33,19%). El resultado de la Correlación de Pearson, calculada entre el nivel de transferencias inicial y el crecimiento porcentual de la recaudación propia, presentó una correlación positiva de 0,64075, lo que indica que los municipios inicialmente más dependientes tuvieron un crecimiento de los ingresos propios en el período superior al de las demás capitales.

Palabras clave: Federalismo fiscal. Descentralización fiscal. Autonomía fiscal. Transferencias intergubernamentales.

1. Introdução

O federalismo representa uma forma de organização estatal que busca harmonizar a autonomia de diferentes entes governamentais sob um governo central, estabelecendo um pacto de união na diversidade (Baracho, 1995). No Brasil, a CF/88 foi um divisor de águas na redefinição deste pacto, conferindo aos municípios a condição de entes federativos e promovendo uma descentralização de competências (Brasil, 1988). Esta reconfiguração do Estado brasileiro que, considerando Musgrave (1959), buscou fortalecer a gestão local, aproximando as decisões governamentais das demandas da população e, em tese, aumentando a eficiência na alocação de recursos públicos.

A autonomia municipal, contudo, transcende a esfera político-administrativa, sendo intrinsecamente dependente da capacidade financeira de cada ente para cumprir com suas obrigações constitucionais. A CF/88 procurou assegurar essa capacidade por meio da ampliação da competência tributária própria dos municípios, o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), e da consolidação de um sistema de transferências intergovernamentais.

Apesar dos avanços, o arranjo fiscal brasileiro ainda é marcado por um "desequilíbrio vertical", caracterizado pela forte concentração da arrecadação tributária na União, e por um "desequilíbrio horizontal", decorrente das desigualdades socioeconômicas regionais (Rezende, 1995). Nesse contexto, as transferências constitucionais, em especial o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), tornaram-se a "coluna vertebral" do financiamento para a maioria dos governos locais (Tristão, 2003).

A arrecadação própria dos municípios nem sempre é suficiente para cobrir integralmente as despesas decorrentes da gestão local. Essa limitação é ainda mais evidente nos municípios de menor porte, que, diante da escassez de receitas, passam a depender em maior medida das transferências intergovernamentais para garantir o cumprimento de suas funções administrativas (Leroy e Bontempo, 2017). Em alguns casos, tais repasses constituem a principal fonte de recursos orçamentários, o que pode levar a uma acentuada dependência em relação ao governo central (Reis et al., 2016).

Nessa perspectiva, Afonso (2023) observa que cidades pequenas, caracterizadas por baixa diversificação econômica, apresentam maior vulnerabilidade a esse cenário, visto que sua autonomia decisória é reduzida, dificultando a implementação de políticas condizentes com as demandas locais. Dessa forma, percebe-se que, grande parte dos municípios brasileiros, principalmente os de pequeno porte, seus recursos próprios não são suficientes para financiar suas políticas públicas e, quando o município não consegue arrecadar o "básico" para financiar suas políticas públicas, torna-se evidente uma forte dependência dos repasses intergovernamentais.

A justificativa para a escolha do tema reside na centralidade da autonomia financeira, considerada uma "pedra fundante do pacto federativo" (Rodigheri, 2017, p.48), sendo esta uma condição prática para que as capitais consigam planejar políticas públicas com previsibilidade e sustentar investimentos. Apesar de sua importância, a literatura e os dados fiscais apontam para um quadro persistente de assimetrias regionais e de dependência relevante das transferências, que varia conforme o dinamismo econômico e a capacidade de gestão de cada ente. Diante desse cenário, a presente pesquisa torna-se relevante ao buscar responder à seguinte questão central: Quão dependentes são as capitais brasileiras dos repasses intergovernamentais para financiar suas políticas públicas?



Visando aprofundar a compreensão sobre este fenômeno, o presente estudo delimita seu escopo de análise à autonomia fiscal das 26 capitais brasileiras, no período de 2015 a 2024, excluindo-se o Distrito Federal por sua natureza jurídica híbrida. A escolha das capitais como objeto de análise justifica-se por serem municípios com maior nível e necessidade de arrecadação própria. E este foco ganha uma relevância ainda maior diante do delicado momento financeiro do Governo Federal. Com o alto endividamento da União, a capacidade de ampliar as transferências para os municípios fica naturalmente restrita, o que aumenta a pressão para que as prefeituras consigam 'andar com as próprias pernas'. Torna-se, assim, fundamental entender quais capitais já alcançaram essa autonomia e quais precisam fortalecer sua arrecadação para bancar suas políticas públicas.

Nesse contexto, o objetivo geral da pesquisa é mensurar o nível de dependência financeira dos entes federados (capitais brasileiras). Em suma, o trabalho procura compreender em que medida as capitais brasileiras conseguem financiar suas políticas públicas com base em suas receitas tributárias e o quanto permanecem dependentes das transferências recebidas de outras esferas federativas.

2. O federalismo fiscal brasileiro

O federalismo fiscal brasileiro organiza a repartição de competências e receitas entre os entes federativos: União, estados e municípios. Essa estrutura descentralizadora visa à autonomia financeira e administrativa dos estados e municípios, promovendo a proximidade da gestão pública às demandas locais. Embora formalmente descentralizador, o modelo fiscal brasileiro enfrenta desafios históricos e estruturais que limitam sua eficácia, como a concentração de receitas na União e a dependência de transferências intergovernamentais por parte dos estados e municípios (Rezende, 1995).

Rezende (1995) argumenta que a reforma fiscal de 1988, promovida pela CF/88, ampliou o espaço fiscal dos estados e municípios ao atribuir-lhes novas competências tributárias e responsabilidades administrativas. No entanto, a centralização das receitas tributárias mais expressivas na União perpetua o “desequilíbrio vertical”, no qual alguns entes subnacionais dependem amplamente das transferências para financiar suas despesas. Além disso, o “desequilíbrio horizontal”, resultante das desigualdades regionais, agrava a situação dos estados e municípios menos desenvolvidos, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, que enfrentam dificuldades estruturais para arrecadar tributos próprios. Ahmad e Craig (1997) argumentam que um desequilíbrio vertical ocorre quando as receitas próprias e as despesas de diferentes níveis de governo são desiguais, já o desequilíbrio horizontal, ocorre quando as capacidades fiscais próprias de governos subnacionais do mesmo nível são divergentes.

Giambiagi e Além (2011) complementam que o modelo fiscal brasileiro centraliza a arrecadação de receitas na União ao mesmo tempo que descentraliza a execução de políticas públicas para estados e municípios. Isso resulta em um sistema centralizador na arrecadação e descentralizador na despesa, criando uma dependência estrutural e limitando a autonomia fiscal dos entes subnacionais. A rigidez dos gastos obrigatórios, somada à fragmentação de competências administrativas, reduz a capacidade de planejamento de longo prazo, comprometendo a execução de investimentos estratégicos.

Embora a descentralização promovida pela Constituição de 1988 tenha fortalecido a autonomia dos entes subnacionais, ela também resultou em desafios na distribuição de competências e recursos. Falleti (2006) argumenta que, nas últimas décadas, houve um aumento de transferência de recursos e responsabilidades para estados e municípios, aumentando seu papel na formulação e implementação de políticas públicas. No entanto, a descentralização no Brasil ocorre em um contexto de forte dependência das transferências intergovernamentais, o que limita a efetiva autonomia financeira de muitos municípios, especialmente os de menor capacidade arrecadatória.

De acordo com Rezende (2007), a descentralização fiscal consiste no processo de redistribuição de responsabilidades e recursos financeiros do governo central para os entes subnacionais, visando garantir maior autonomia na gestão pública. No entanto, o autor ressalta que a descentralização deve ser conduzida com cautela, pois a simples transferência de recursos não assegura automaticamente eficiência na alocação dos mesmos. Para que a descentralização fiscal produza os resultados esperados, é fundamental que existam mecanismos que incentivem a disciplina fiscal, a responsabilidade na gestão e a transparência no uso dos recursos públicos. Além disso, Rezende destaca que a descentralização deve equilibrar autonomia financeira e corresponsabilidade, garantindo que os entes subnacionais não apenas recebam recursos, mas também sejam incentivados a ampliar sua capacidade de arrecadação própria.

Para Rezende (2018), a transição entre a descentralização e a centralização seguem um padrão. Onde a centralização sempre esteve ligada a governos autoritários e a descentralização, a momentos de transição para a

democracia. O autor explica que a Constituição Federal de 1889 marcou o início de um período de intensa descentralização, que perdurou até o começo da Era Vargas, em 1930, quando ocorreram diversas transformações nas relações previdenciárias e trabalhistas. A reforma constitucional de 1988 representou uma tentativa de reverter esse cenário e quebrar esse padrão, buscando conciliar os avanços na área social com o fortalecimento da federação e a ampliação das competências de estados e municípios.

Rezende (2018) explora algumas lacunas e argumenta que a Constituição federal de 1988 atribuiu ao Estado novas responsabilidades, estas que, não foram acompanhadas de debates e recomendações que buscassem organizar a forma como o exercício dessas responsabilidades seria repartido dentro da federação. E concluiu que para superar essas dificuldades a solução adotada foi aumentar a lista de competências concorrentes dos entes federados e atribuir a uma lei complementar a tarefa de estabelecer normas a serem observadas para a cooperação intergovernamental no exercício dessas responsabilidades.

Diante do exposto, percebe-se que o federalismo fiscal brasileiro, embora tenha promovido avanços na descentralização administrativa e financeira, ainda enfrenta desafios estruturais que limitam a autonomia efetiva dos entes subnacionais. A centralização da arrecadação na União, aliada à dependência de transferências intergovernamentais, compromete a capacidade de estados e municípios em planejar e executar políticas públicas de forma independente. Além disso, as desigualdades regionais aprofundam o desequilíbrio na distribuição dos recursos, exigindo um aprimoramento dos mecanismos de repartição fiscal e corresponsabilidade federativa. Assim, o debate sobre a descentralização fiscal no Brasil deve considerar não apenas a ampliação das receitas locais, mas também a criação de um sistema mais equilibrado e eficiente, que fortaleça a autonomia dos entes federativos sem comprometer a coordenação nacional das políticas públicas.

3. Competência tributária municipal

A autonomia dos entes federados no Brasil é um princípio fundamental do modelo federativo, estabelecido na Constituição Federal de 1988. De acordo com o artigo 18 da Constituição, a organização político-administrativa do país é composta pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, todos autônomos em seus próprios âmbitos (Brasil, 1988). Essa autonomia se manifesta em três dimensões: administrativa, financeira e política, todas elas respeitando o princípio constitucional da simetria. A autonomia administrativa garante a capacidade dos entes federativos de organizar suas próprias estruturas de governo e definir políticas públicas locais. Já a autonomia financeira, foco desta pesquisa, assegura a arrecadação de tributos próprios e o recebimento de transferências intergovernamentais, enquanto a autonomia política possibilita a eleição de governantes e a formulação de leis próprias dentro dos limites constitucionais (Brasil, 1988).

No caso dos municípios, a Constituição de 1988 representou um marco ao fortalecer sua capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, organizar sua administração e instituir tributos próprios (Santos, 2011). Esse avanço tinha como objetivo aproximar a gestão pública das demandas reais da população. Contudo, conforme destaca Rezende (1995), a autonomia financeira dos municípios ainda enfrenta desafios, pois muitos deles dependem em grande parte dos repasses da União e dos Estados, dado que a arrecadação própria costuma ser limitada. Essa situação gera disparidades, já que municípios com maior dinamismo econômico conseguem explorar melhor suas bases tributárias, enquanto municípios menores ou situados em regiões menos desenvolvidas têm dificuldades para alcançar a sustentabilidade fiscal aumentando sua dependência dos repasses (Mendonça; Ferreira; Costa, 2018).

A autonomia fiscal no âmbito municipal refere-se à habilidade dos municípios de captar receitas por meio de tributos próprios e de mecanismos de repasse, como os Fundos de Participação dos Municípios (FPM) e a cota-parte do ICMS. Essa capacidade de financiamento serve para que os municípios possam investir em infraestrutura, saúde, educação e demais serviços essenciais.

Ainda no campo fiscal, um desafio persistente é a guerra fiscal entre municípios. Essa competição se caracteriza pela oferta de incentivos fiscais — como a redução de alíquotas do ISS — com o objetivo de atrair empresas e indústrias para a respectiva jurisdição. Canado (2010) destaca que, seu conceito no Brasil está ligado a ilegalidade, embora tais incentivos possam promover ganhos econômicos a curto prazo, a disputa acirrada pode levar a uma concessão desmedida de benefícios fiscais. Essa prática, quando exacerbada, não só fragiliza a arrecadação própria dos municípios, mas também pode prejudicar o equilíbrio competitivo entre as cidades. Além disso, a intensificação da guerra fiscal contribui para a redução da base tributária local, agravando as desigualdades regionais.

De forma correlata, a crescente oferta de incentivos fiscais para captar investimentos tem, em muitos

casos, levado a uma competição desleal entre os municípios. Quando a disputa se torna exagerada, a concessão excessiva de benefícios fiscais gera um ambiente de instabilidade, que dificulta a consolidação de receitas próprias e, conseqüentemente, prejudica o planejamento orçamentário. Assim, a guerra fiscal não só desestimula a melhoria das práticas de arrecadação, como também pode incentivar comportamentos que comprometem a integridade da gestão pública local (Canado, 2010).

No que tange à competência tributária municipal, a Constituição Federal, em seu artigo 156, assim como a Lei complementar nº 116, atribui aos municípios a prerrogativa de instituir e arrecadar tributos essenciais para o financiamento de suas atividades. Essa competência é exercida por meio da criação de tributos como o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). Esses tributos representam a principal fonte de receitas próprias dos municípios e são fundamentais para que estes possam investir em políticas locais e atender às demandas da população (Brasil, 1988).

O ordenamento jurídico que respalda essa competência permite aos municípios, por meio do IPTU, captar recursos oriundos da propriedade urbana; por meio do ITBI, arrecadar receitas em operações de transmissão inter vivos de bens imóveis; e, por meio do ISS, tributar a prestação de serviços em diversas áreas. Segundo Santos (2011), tais instrumentos tributários servem para que os municípios possam planejar e executar suas políticas públicas. Entretanto, a variação na capacidade de arrecadação entre os municípios, decorrente de diferenças na estrutura econômica, na densidade populacional e na eficiência da gestão tributária, evidencia um cenário desigual, no qual municípios mais desenvolvidos conseguem explorar melhor suas bases tributárias, enquanto os de menor porte dependem em grande parte dos repasses intergovernamentais (Rezende, 1995; Mendonça; Ferreira; Costa, 2018).

Por fim, destaca-se que o aumento dos repasses intergovernamentais tende a reduzir o incentivo dos municípios para o aprimoramento da arrecadação própria. Conforme apontam Valle (2013) e evidenciado por estudos de Mendonça, Ferreira e Costa (2018), a dependência excessiva dos repasses pode desestimular a implementação de políticas de modernização fiscal, prejudicando o desenvolvimento de uma base arrecadatária mais robusta e autônoma. Dessa forma, o aprimoramento da arrecadação própria passa a ser um elemento crucial para que os municípios possam exercer de maneira plena sua autonomia financeira e contribuir para um federalismo fiscal mais equilibrado e sustentável.

4. Repasses intergovernamentais para os municípios

As transferências intergovernamentais são recursos financeiros repassados de um nível para outro, da União para estados e municípios, assim como dos estados para os municípios, visando auxiliar na execução de políticas públicas e no desenvolvimento regional. Podem ser de caráter voluntário ou previstas pela Constituição Federal de 1988. Esses recursos têm foco em corrigir disparidades regionais na capacidade de gerar receita própria.

A partir do desenho do federalismo fiscal, em 1963, emergiram dois fundos responsáveis por repassar os principais tributos de competência da União aos Estados e Municípios: o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). A repartição de receitas aos demais entes buscaram assegurar que estados e municípios menos desenvolvidos fossem mais beneficiados pelos repasses. De acordo com Rezende (2018), nesse modelo a distribuição de recursos era pautada por três princípios fundamentais: a adequação dos orçamentos estaduais e municipais ao tamanho da população, a autonomia financeira decorrente do acesso direto aos recursos e a atualização periódica dos coeficientes de repartição para acompanhar as mudanças econômicas e demográficas do país.

A Constituição brasileira estabelece um sistema de competências concorrentes entre a União, estados, municípios e Distrito Federal, permitindo que legissem sobre certas matérias de forma conjunta. Nesse sistema, a União define normas gerais, enquanto os demais entes federativos criam legislação complementar. Paralelamente, de acordo com Tristão (2003), o sistema de transferências de recursos no Brasil é marcado por um fluxo vertical descendente. O governo federal transfere recursos para os estados e municípios, e os estados, por sua vez, transferem recursos para seus municípios. Não há transferências inversas, ou seja, dos estados e municípios para a União, nem entre estados e municípios.

Além disso, segundo Mello (1993), ao estudar o sistema municipal do Brasil e compará-lo com o de outros países, como Alemanha, França e Inglaterra, o modelo brasileiro é caracterizado pelo alto grau de autonomia atribuída aos municípios, pois relações entre os governos municipais e as esferas superiores são, na verdade,



ARTIGO

relações entre governos, e não entre órgãos semi-descentralizados. O que para Falleti (2006), significa que os governos municipais lidam diretamente com os governos estaduais e federais, tomadas de decisões e negociações ocorrem entre essas esferas de governo de forma igualitária, e não como se os municípios fossem meros órgãos descentralizados dos governos superiores.

Ainda que possuam autonomia, os municípios se confrontam com a necessidade de recursos provenientes de outras esferas governamentais para cobrir suas despesas. Isso ocorre porque, mesmo com a autonomia financeira que confere aos municípios o poder de instituir tributos (como o IPTU, o ISS e o ITBI), muitos deles enfrentam adversidades para arrecadar recursos próprios.

Visto isso, Pereira Filho (2009) argumenta que há a necessidade da distribuição de receitas entre os entes da federação pois em contextos marcados por desigualdades regionais e concentração espacial de riqueza, é comum que alguns entes governamentais enfrentem instabilidade financeira. A falta de bases tributárias sólidas e a carência de investimentos em capital humano e infraestrutura podem comprometer o desenvolvimento dessas regiões. Nesse cenário, as transferências intergovernamentais se justificam como uma ferramenta para promover a equalização entre as diversas unidades políticas que compõem o arranjo federativo.

Com base nos dados apresentados, é notável a confirmação das afirmações de Borba (2007) sobre a distribuição da receita tributária. A Constituição brasileira apresenta uma forte tendência municipalista, resultando em uma grande parte da arrecadação de tributos dos Estados e da União sendo repassada aos Municípios. Essa distribuição desigual leva a situações onde em alguns municípios do interior, a arrecadação própria representa menos de 3% da receita total, com mais de 97% provenientes de repasses estaduais e federais.

Ozaki e Biderman (2004) destacam que é possível aumentar a arrecadação tributária, especialmente nas grandes cidades, graças à modernização fazendária, à melhoria na avaliação de propriedades imobiliárias e ao crescimento de serviços relacionados à indústria e ao comércio. Já em municípios menores, a elevação da arrecadação pode ser alcançada por meio da regulamentação e cobrança mais eficaz de impostos e taxas.

Sendo assim, atualmente, os principais mecanismos constitucionais de repasses intergovernamentais para os municípios brasileiros são o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Esses mecanismos servem para promover o equilíbrio socioeconômico entre os municípios brasileiros e reduzir as disparidades regionais.

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é um mecanismo constitucional brasileiro criado em 1965, que repassa recursos financeiros da União para os municípios, com o objetivo de promover o equilíbrio socioeconômico entre eles, considerando suas necessidades e capacidades. O FPM reparte 22,5% + 3% adicionais dos meses de julho, setembro e dezembro da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) da União para os municípios, com base na população, na renda per capita e em outros critérios estabelecidos na Lei n.º 5.172/66 (Código Tributário Nacional) e no Decreto-Lei N.º 1.881/81 e, no caso do IPI, ainda são transferidos mais 2,5% para os municípios, segundo Atr. 159, §3º da CF88. Além disso, a utilização desses recursos é acompanhada e fiscalizada pelos órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Ministério Público, garantindo transparência e responsabilidade. Conforme estudado por Tristão (2003), o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), no que tange às capitais, tem um papel redistributivo, destinando recursos fiscais de forma que os municípios mais populosos e com maior demanda por serviços públicos sejam beneficiados com uma maior participação nos recursos.

O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) é um mecanismo de repasse intergovernamental que incide sobre a propriedade rural, sendo regulamentado pela Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996. O ITR é cobrado anualmente, considerando a área, o valor da terra e a produção agropecuária, e o valor transferido pode chegar a 100% e é destinado aos municípios onde estão localizadas as propriedades rurais. Esse repasse tem como objetivo promover o desenvolvimento local e regional, fortalecer a autonomia municipal, reduzir as desigualdades regionais e incentivar a produção agropecuária e a ocupação territorial.

O Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) é um tributo federal brasileiro que incide sobre operações financeiras, como empréstimos, créditos, seguros e operações de câmbio. De acordo com a Constituição Federal do Brasil, artigo 153, inciso V, compete exclusivamente à União instituir o IOF. De acordo com o artigo 153, § 5º, inciso II, CF/88, no caso da tributação do ouro, 70% do valor arrecadado com o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) são destinados aos municípios de origem.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é um tributo estadual brasileiro que incide sobre a circulação de mercadorias e serviços, desempenhando um papel fundamental no financiamento das atividades dos estados e municípios. Conforme dispõe a Constituição Federal do Brasil, em seu Artigo 158, os

ARTIGO

estados têm a obrigação de repassar 25% do ICMS arrecadado aos municípios onde ocorreu a circulação de mercadorias e serviços (BRASIL, 1988). Além disso, segundo Brasil (2020), o ICMS é um imposto não-cumulativo, calculado sobre o valor adicionado em cada etapa da circulação de mercadorias e serviços, e pode ser seletivo, incidindo de forma diferente sobre diferentes mercadorias e serviços. Isso permite que os estados e municípios usem o ICMS como uma ferramenta de política fiscal para influenciar o comportamento dos consumidores e das empresas. Por exemplo, os estados podem reduzir as alíquotas do ICMS para certos produtos ou serviços para estimular o consumo e o investimento.

O Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) é um tributo estadual e distrital brasileiro que incide sobre a propriedade de veículos automotores. O fator gerador do IPVA é a propriedade de veículos automotores, ou seja, o imposto é devido pelo proprietário do veículo. De acordo com a Constituição Brasileira, artigo 158, inciso III, 50% do IPVA arrecadado pelos estados serão repassados aos municípios, contribuindo para o financiamento dos gastos municipais.

O **Quadro 1** apresenta a competência e a distribuição das receitas tributárias entre as diferentes esferas de governo, detalhando os tributos e seus respectivos percentuais de alocação.

Quadro 1 - Distribuição das Competências Tributárias e Repartição de Receitas entre as Esferas de Governo

Nomenclatura	União	Estados	Municípios
Tributos de competência da União - CF/88 - Arts. 153 e 154			
Imposto sobre Importação (II)	100%	-	-
Imposto sobre Exportação (IE)	100%	-	-
Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas e Jurídicas (IRPF e IRPJ)	53% ¹	21,5%	25,5% ²
Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	43% ³	29%	28% ⁴
Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)	100% ⁵	-	-
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR)	50%	-	50% ⁶
Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) ⁷	100%	-	-
Tributos de competência dos Estados - CF/88 - Art. 155			
Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD)	-	100%	-
Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)	-	75%	25%
Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)	-	50%	50%
Tributos de competência dos Municípios - CF/88 - Art. 156			
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)	-	-	100%
Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (Inter Vivos) (ITBI)	-	-	100%
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)	-	-	100%

Fonte: Adaptado da Constituição Federal de 1988 e da Lei Complementar 116/2003

¹ 3% vão para três Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO).

² Adicionalmente nos meses de julho, setembro e dezembro, os municípios recebem 1%.

³ 3% vão para três Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO); 10% a mais do IPI que são destinados em 7,5% para estados e 2,5% para municípios, conforme Art. 159-II e 159, parágrafo 3º.

⁴ Adicionalmente nos meses de julho, setembro e dezembro, os municípios recebem 1%.

⁵ Exceto no caso do IOF Ouro, na qual, é destinado 30% aos Estados e 70% para os municípios de origem.

⁶ Caso o município celebre convênio com a União, e fique responsável por fiscalizar e cobrar o ITR, o repasse será de 100%.

⁷ O IGF (Imposto sobre Grandes Fortunas) está previsto na Constituição, mas ainda não foi regulamentado.

Diante do exposto, fica evidente que os repasses intergovernamentais desempenham um importante papel na estrutura federativa brasileira, promovendo a redistribuição de receitas e buscando condições mais equitativas para o aparato fiscal dos municípios, além de estimular o planejamento regional. No entanto, a dependência de muitos municípios em relação a esses repasses expõe alguns desafios, como a dificuldade de ampliar a arrecadação própria e a necessidade de maior eficiência na gestão dos recursos recebidos.

5. Procedimentos metodológicos

A abordagem metodológica predominante é a quantitativa, utilizando métodos oriundos da matemática e da estatística. Esta abordagem se justifica pela necessidade de medição objetiva e quantificação dos resultados pela necessidade de precisão em indicadores financeiros comparáveis, como os extraídos do SICONFI, que fornecem informações agregadas, auditadas e padronizadas (Zanella, 2013), caracterizando-se pela busca da representatividade numérica, utilizando métodos oriundos das ciências físicas, da matemática e da estatística. A pesquisa quantitativa é o método mais adequado para mensurar as características que podem ser observadas e mensuradas. Embora as abordagens quantitativa e qualitativa sejam de naturezas diferentes, elas se complementam na compreensão da realidade social (Minayo e Sanches, 1993).

O delineamento da pesquisa refere-se ao planejamento em sua dimensão mais ampla, que envolve a previsão de análise e interpretação dos dados (Gil, 2002). A estratégia adotada é a pesquisa documental e bibliográfica. A pesquisa documental se utiliza de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (Lakatos & Marconi, 2003). O foco recai sobre fontes de dados secundários de estatísticas que constituem documentos de arquivos públicos, nesta pesquisa, a fonte de dados adotada é o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI - com base no Anexo 03 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) (Lakatos & Marconi, 2003).

O escopo de análise é composto pelas 27 capitais brasileiras. A amostra do estudo foi definida por conveniência e censitária no universo das capitais, sendo constituída pelas 26 capitais brasileiras, com a exclusão do Distrito Federal (DF) devido à sua natureza jurídica híbrida. O período analisado é de 2015 a 2024. A escolha das capitais como amostra de análise justifica-se por serem municípios com maior nível e necessidade de arrecadação própria e pelo momento financeiro delicado do Governo Federal, que se encontra muito endividado. Diante desse cenário, torna-se essencial compreender quais municípios precisam aprimorar sua arrecadação.

Muitos dos conceitos ou variáveis utilizados na pesquisa são empíricos, referindo-se a “fatos ou fenômenos facilmente observáveis e mensuráveis” (Gil, 2002, p. 113). Para que a pesquisa seja realizada com a devida precisão, é necessário operacionalizar os conceitos ou variáveis, tornando-os passíveis de observação empírica e de mensuração (Gil, 2002). A operacionalização das variáveis foi realizada por meio do cálculo de três indicadores financeiros. A definição operacional é aquela que indica como o fenômeno é medido (Gil, 2002). A análise dos cálculos visa dimensionar os seguintes valores em termos percentuais da RCL: Nível de transferências; Nível de receitas tributárias próprias; e outras receitas. Os cálculos seguem melhor descritos abaixo:

- Nível de transferências (%):
 - $$\frac{\text{Transferências Correntes} - \text{Dedução de Receita para Formação do FUNDEB}}{\text{Receita Corrente Líquida (RCL)}}$$
- Nível de receitas tributárias próprias (%):
 - $$\frac{\text{Receita tributária}}{\text{Receita Corrente Líquida (RCL)}}$$
- Outras receitas (%):
 - $$\frac{\text{Soma das outras receitas correntes}^8 - \text{Deduções de receita}^9}{\text{Receita Corrente Líquida (RCL)}}$$

⁸Se considera outras receitas correntes o valor das receitas que não são tributárias, como as receitas de contribuições, receitas patrimoniais e receitas de serviços, entre outras. Essas categorias de receitas podem variar de município para município, assim como de exercício para exercício.

⁹Nas deduções de receita, se desconsidera a Dedução de receita para a Formação do FUNDEB.

Para averiguar se existe ou não um paradoxo entre a arrecadação própria e as transferências, utilizou-se o Coeficiente de Correlação de Pearson (r), que é uma medida que identifica a intensidade e a direção do relacionamento linear entre duas variáveis. No contexto desta pesquisa, ele é utilizado para verificar como o Nível de Transferência (NT) inicial do período estudado se comporta em relação ao crescimento do Nível de Receita Tributária Própria (NRTP) no período estudado. O valor de (r) varia entre -1 e +1, onde o sinal indica a direção: valores positivos sugerem a existência de uma relação linear diretamente proporcional entre as variáveis, enquanto valores negativos, indicam uma relação inversa.

Matematicamente, o cálculo baseia-se na relação entre a covariância das duas variáveis e o produto de seus desvios padrão. A lógica da fórmula consiste em analisar o quanto os valores observados se afastam de suas respectivas médias simultaneamente. Para a obtenção dos resultados desta pesquisa, utilizou-se o software Microsoft Excel 2025, que simplificou o processamento dos dados através da função =CORREL(). Metodologicamente, optou-se por utilizar as médias estaduais, obtidas por meio das capitais no decênio (2015-2024) como base para o cálculo. Os valores foram corrigidos para o ano de 2024 com o índice do IPCA.

6. Análise dos indicadores

A análise dos dados coletados para as 26 capitais brasileiras, no intervalo entre 2015 e 2024, revela um cenário complexo que confirma as assimetrias estruturais do federalismo fiscal brasileiro. Conforme evidenciado pelos indicadores processados, o Nível de Transferência (NT) médio das capitais no período foi de 56,59%, o que significa que, para cada real da Receita Corrente Líquida, mais da metade provém de repasses da União ou dos Estados. Em contrapartida, o Nível de Receita Tributária Própria (NRTP) médio fixou-se em 33,19%, demonstrando que a capacidade de autofinanciamento via impostos municipais como IPTU, ISS e ITBI ainda é minoritária na composição da RCL das capitais.

O **Gráfico 1** apresenta o comportamento longitudinal do Nível de Transferências recebidas pelas capitais. Observa-se que a dependência financeira não é uniforme, apresentando discrepâncias regionais profundas que remetem ao "desequilíbrio horizontal" discutido por Rezende (1995). As capitais das regiões Norte e Nordeste apresentam os maiores índices de vulnerabilidade fiscal. Enquanto a média nacional de dependência é de 56,09%, cidades como Macapá (AP) e Boa Vista (RR) registraram em 2024 níveis de transferência de 78,03% e 78,58%, respectivamente. No Nordeste, capitais como Teresina (PI), São Luís (MA) e João Pessoa (PB) também figuram no topo do ranking, com índices de dependência que ultrapassam os 65% ao longo da série histórica.

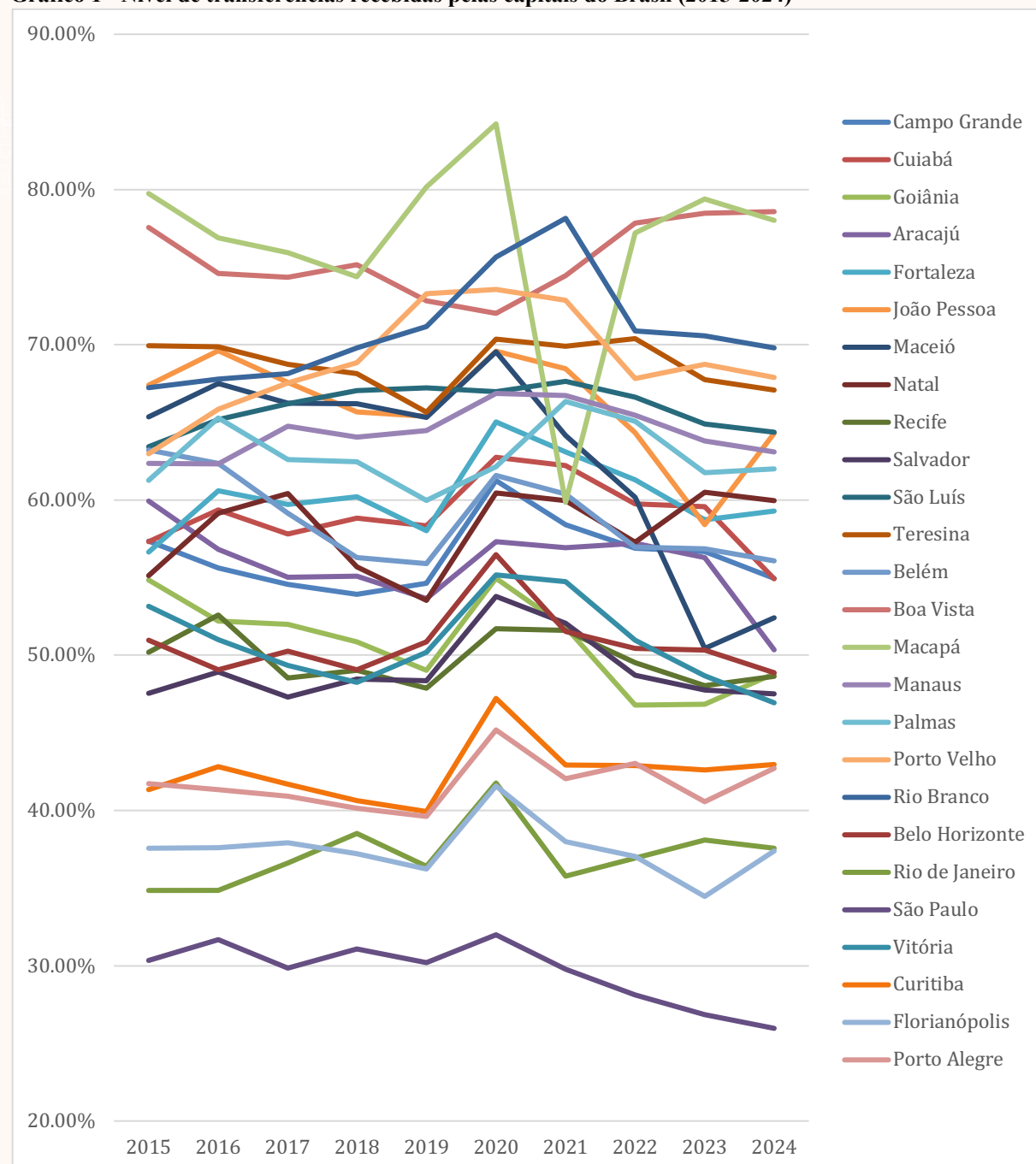
Um ponto de inflexão relevante identificado no **Gráfico 1** ocorre no ano de 2020. Em decorrência da pandemia de COVID-19, houve um aumento pontual e generalizado no Nível de Transferência, com um salto médio de aproximadamente 4,27 pontos percentuais entre 2019 e 2020. Esse movimento reflete o aumento de recursos emergenciais da União para o enfrentamento da crise sanitária, o que, conforme sugerido por Medeiros (2024), reforçou temporariamente a dependência financeira das capitais em relação ao governo central. Capitais com trajetórias de baixa dependência, como Curitiba (PR), viram seu NT subir de 39,93% em 2019 para 47,22% em 2020, assim como Fortaleza (CE), que passou de 58,02% em 2019, para 65,03% em 2020, evidenciando fragilidades dos entes subnacionais diante de choques externos.

Ao voltarmos o olhar para a capacidade das capitais em gerar recursos próprios, o Nível de Receita Tributária Própria (NRTP), apresentado no **Gráfico 2**, revela uma assimetria do federalismo brasileiro: a disparidade evidente entre o status jurídico de ente federado e a viabilidade financeira real para o exercício da autonomia. Embora a média geral de arrecadação própria tenha apresentado um crescimento, saltando de 30,86% em 2015 para 35,66% em 2024, esse avanço não se tornou regra para todas as capitais. O que se observa é a consolidação de um grupo de capitais "independentes", majoritariamente no Sul e Sudeste, em contraste com entes que aparentam ter uma estrutura de arrecadação insuficiente.

Neste cenário, São Paulo (SP) e Florianópolis (SC) destacam-se como expoentes de autonomia, atingindo em 2024 índices de 65,94% e 56,05%, respectivamente. Esta performance robusta corrobora as observações de Ozaki e Biderman (2004), que associam o aumento da arrecadação em grandes centros à modernização fazendária e ao dinamismo do setor de serviços. Em contrapartida, capitais como Macapá (AP) e Rio Branco (AC) apresentaram índices drasticamente inferiores, encerrando o período com 14,61% e 19,69%. Esta disparidade evidencia o que Mendonça, Ferreira e Costa (2018) classificam como a dificuldade de municípios menos desenvolvidos em alcançar a sustentabilidade fiscal devido a bases tributárias frágeis e, retornando à pesquisa de Ozaki e Biderman (2004), os municípios menos desenvolvidos, poderiam elevar sua arrecadação por meio da cobrança mais eficaz de impostos e taxas. Visto isso, torna-se nítida a discrepância nos extremos regionais:

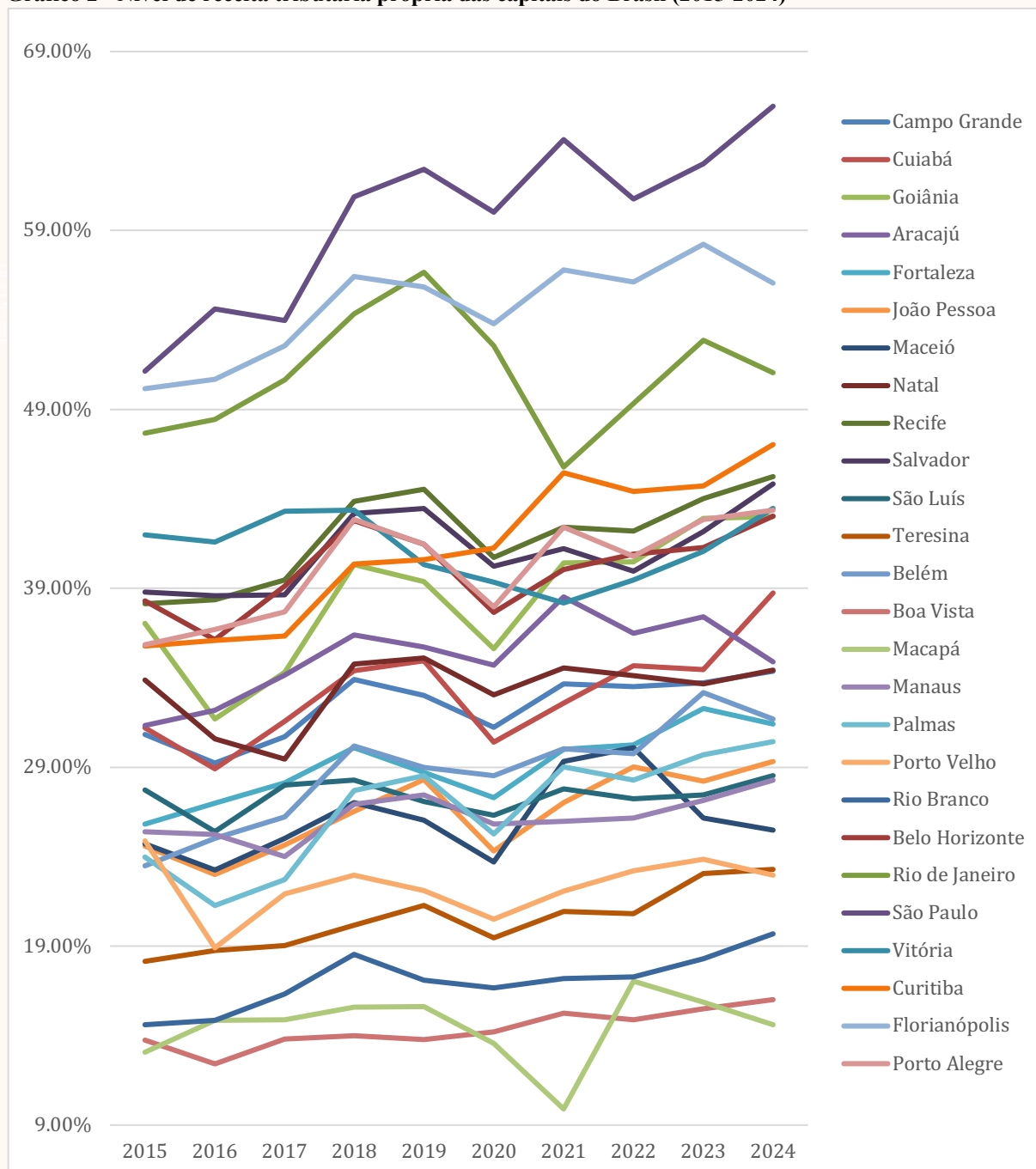
enquanto as capitais da região Norte apresentam um NT médio elevado de 68,31% e um NRTP reduzido de 21,41%, as capitais do Sul e Sudeste invertem essa posição, com NRTPs que chegam a dobrar a média nortista. Entretanto, convém ponderar que a autonomia financeira não é uma realidade para todos, mesmo em regiões economicamente latentes, a dependência dos repasses da União e dos Estados é relativizada, mas não totalmente superada, o que reforça o paradoxo do federalismo fiscal brasileiro. Portanto, não significa que municípios da região Sul e Sudeste não são dependentes da dos repasses, mas sim que sua dependência é menor, relativamente, do que das demais regiões.

Gráfico 1 - Nível de transferências recebidas pelas capitais do Brasil (2015-2024)



Fonte: Elaborado pelos autores (2026)

Gráfico 2 - Nível de receita tributária própria das capitais do Brasil (2015-2024)

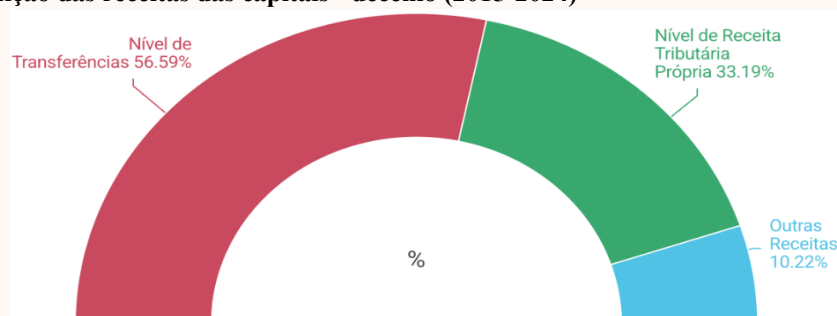


Fonte: Elaborado pelos autores (2026)

A análise dos resultados pelo Coeficiente de Correlação de Pearson (r) resultou em um índice de 0,64075 o que, segundo Cohen (1992) representa uma correlação forte. Para tanto, aplicou-se o coeficiente entre o Nível de Transferência (NT) no exercício fiscal inicial (2015) e o crescimento, em termos percentuais, do Nível de Receita Tributária Própria (NRTP), este último calculado sobre valores deflacionados pelo IPCA de 2024, entre 2015 e 2024. Esse resultado revela que o comportamento das receitas nas capitais brasileiras segue um padrão de acompanhamento, onde as cidades que iniciaram o período com maior dependência de repasses externos foram as

que apresentaram as taxas mais expressivas do crescimento de sua receita tributária própria e, ao final do período estudado, ainda apresentavam os maiores Níveis de Transferências, isso significa que, embora houve um aumento no esforço arrecadatório dos entes mais dependentes, isso não foi suficiente para alterar a realidade de dependência. Isso indica que, esse esforço na arrecadação não foi capaz de alterar a estrutura de subordinação financeira. O resultado desse coeficiente de 0,64075 materializa a complexidade do federalismo fiscal brasileiro, sugerindo que o crescimento econômico e o esforço de arrecadação caminham em paralelo à dependência, sem que um exclua a necessidade do outro.

Gráfico 3 - Distribuição das receitas das capitais - decênio (2015-2024)



Fonte: Elaborado pelos autores (2026)

O **Gráfico 3** sintetiza a composição da Receita Corrente Líquida (RCL) na estrutura fiscal das capitais brasileiras ao longo do decênio 2015-2024, por meio de média. O gráfico ilustra a distribuição entre o Nível de Transferências (NT), o Nível de Receita Tributária Própria (NRTP) e a “fatia” das Outras Receitas (OR). Este último bloco, embora secundário ao foco central desta pesquisa, soma rubricas variadas, como as receitas patrimoniais, de serviços, agropecuárias e outras receitas correntes, cujos valores e rubricas, variam com o porte e a atividade econômica de cada município. As outras receitas atuam como uma fatia variável que, contudo, não possui força o suficiente para romper a subordinação fática gerada pelos repasses, reforçando o sentido de que a autonomia fiscal é condicionada a tutela do ente central, neste caso, a União.

7. A autonomia fiscal e a discussão teórica

Os resultados obtidos, que apontam para um Nível de Transferência (NT) médio de 56,59% e um Nível de Receita Tributária Própria (NRTP) de 33,19%, e o Coeficiente de Correlação de Pearson ($r = 0,64075$), refletem a dinâmica das funções do setor público propostas por Musgrave (1959). A predominância dos repasses intergovernamentais na composição orçamentária das capitais evidencia a primazia da função distributiva e da função estabilizadora do governo central, que utiliza as transferências para garantir a prestação de serviços básicos e socorrer os entes em momentos de crise, como observado nos picos de dependência durante a pandemia de 2020. No entanto, essa configuração institucional revela uma tensão na função alocativa, pois a capacidade de o gestor local responder às demandas específicas da população fica limitada pela origem externa da maior parte dos recursos.

Nesse contexto, o “paradoxo” identificado nos dados, onde capitais com grande pujança econômica ainda mantêm altos níveis de dependência, sugere que o atual sistema de repartição de receitas opera como um mecanismo de “tutela fiscal”, que é o fenômeno em que um ente federado (geralmente o Município) perde sua capacidade de autodeterminação política e administrativa por estar financeiramente “sob a guarda” ou dependência de outro ente (a União ou o Estado). Valle (2013) utiliza de diversos doutrinadores para argumentar que o poder tributário se distribui entre pessoas políticas que resultam a expressão: competência tributária; entretanto, a estrutura atual de transferências desonera o gestor local da responsabilidade política de instituir e arrecadar seus próprios impostos de forma plena. Ao observar que o NRTP médio não atinge sequer 40% na maioria das regiões, fica evidente que o sistema incentiva a passividade arrecadatória. A sugestão implícita nos dados é de que a verdadeira emancipação dos municípios exige que o imposto gerado no território permaneça no território, invertendo a lógica centralizadora que historicamente privilegia a União.

Este cenário reflete o descompasso estrutural apontado por Giambiagi e Além (2011), caracterizado pela centralização da arrecadação tributária na União em contraste com a descentralização das obrigações de despesa.

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha elevado os municípios à condição de entes federados autônomos (Art. 18) e detentores de competência tributária própria (Art. 156), os resultados demonstram um "hiato fiscal" onde o poder de tributar não acompanhou o dever de gastar. Conforme observa Carrazza (2023), o princípio federativo pressupõe que a autonomia política seja amparada por uma capacidade financeira real; sem ela, o ente subnacional corre o risco de uma subordinação fática às esferas superiores, comprometendo a soberania orçamentária.

Dessa maneira, os dados coletados ao longo do decênio 2015-2024 mostram o cenário de uma autonomia que ainda luta para se desvincular da dependência centralizadora. Para que as capitais brasileiras alcancem a liberdade financeira vislumbrada pelo constituinte, é fundamental que o sistema tributário nacional evolua para um modelo onde a retenção do imposto ocorra prioritariamente no próprio território onde a riqueza é gerada. Somente ao assegurar que os recursos permaneçam na base municipal é que o gestor local poderá exercer sua missão com a soberania orçamentária necessária, transformando a competência tributária em um instrumento real de desenvolvimento e rompendo, em definitivo, com o histórico ciclo de tutela e subordinação fática que ainda limita o federalismo brasileiro.

Considerações finais

A presente pesquisa propôs-se a investigar o federalismo fiscal brasileiro através da análise das capitais brasileiras no decênio 2015-2024. Ao questionar se uma maior arrecadação resultaria em uma efetiva autonomia ou se o sistema conduziria a uma dependência paradoxal, o estudo revelou que a autonomia municipal, embora assegurada pela Constituição de 1988, encontra-se asfixiada pela dependência econômica.

Os achados deste trabalho permitem responder à pergunta central de pesquisa: sim, existe um paradoxo. A estrutura atual força as capitais a operarem sob um regime de tutela, fenômeno no qual o município perde sua capacidade de autodeterminação por estar financeiramente "sob a guarda" da União e dos Estados. Como "menores de idade" no pacto federativo, as cidades sobrevivem de recursos que não geraram, o que torna a autonomia prevista no Art. 18 da Constituição uma soberania meramente retórica ou, como definido aqui, uma subordinação fática.

Ao responder à pergunta central desta pesquisa, constatou-se que a dependência fiscal não é apenas elevada, mas também heterogênea, expondo o acentuado desequilíbrio horizontal entre as regiões brasileiras. Enquanto capitais como São Paulo e Florianópolis demonstram trajetórias de maior emancipação financeira, atingindo níveis de arrecadação própria superiores a 50% em 2024, municípios das regiões Norte e Nordeste, a exemplo de Macapá e Boa Vista, encerram o período com índices de dependência externa próximos a 80%, onde esses mesmos municípios também tiveram o maior crescimento de Receita Tributária Própria no período estudado. Esse cenário de vulnerabilidade foi agravado por choques externos, como a pandemia de COVID-19 em 2020, que gerou um aumento pontual de 4,27 pontos percentuais no nível de transferências, reforçando um cenário de subordinação fática dos entes subnacionais ao governo central em momentos de crise.

Os objetivos específicos foram respondidos por meio da aplicação do Coeficiente de Correlação de Pearson, que resultou em um índice de 0,64075. Este resultado aponta para uma correlação positiva forte, sugerindo que o esforço de incremento na arrecadação própria não foi suficiente para alterar a estrutura de dependência, uma vez que o crescimento das receitas locais ocorreu de forma concomitante ao aumento dos repasses. Tal fenômeno corrobora a tese de uma "tutela fiscal", onde a descentralização de competências e despesas não foi acompanhada por uma redistribuição equivalente do poder de tributar.

Para romper com o cenário de tutela fiscal e reverter a subordinação fática identificada, é urgente uma reconfiguração na lógica da pirâmide tributária nacional que priorize a retenção local da riqueza. No entanto, a verdadeira emancipação das capitais exige, antes de tudo, o enfrentamento do custo político da arrecadação. As soluções para as cidades que apresentam proporções baixíssimas de receita própria passam, obrigatoriamente, pelo fortalecimento da máquina fazendária e pelo combate frontal à sonegação dos impostos municipais. Além do direito de tributar, é necessário exercer o poder-dever de fiscalizar.

Como desdobramento desta pesquisa, sugere-se a realização de estudos que acompanhem longitudinalmente os efeitos da Reforma Tributária (Emenda Constitucional nº 132/2023) sobre a dinâmica do pacto federativo. É fundamental investigar se a transição para o modelo de tributação no destino e a criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) serão capazes de reduzir o "efeito anestésico" identificado nesta obra ou se, ao contrário, aprofundarão a dependência das capitais em relação a fundos de compensação centralizados. Monitorar se a nova estrutura incentivará o esforço arrecadatário local ou se manterá o coeficiente de correlação

em patamares próximos à unidade negativa será um termômetro vital para medir a real autonomia municipal nos próximos anos.

Além disso, recomenda-se a expansão desta metodologia para municípios de médio e pequeno porte, a fim de verificar se o paradoxo da dependência e o regime de tutela fiscal são ainda mais severos em localidades com menor densidade econômica e maior carência de infraestrutura fazendária. Pesquisas futuras poderiam se debruçar sobre a criação de indicadores de desempenho que cruzem o custo de manutenção da máquina arrecadadora com o incremento real da receita própria, permitindo identificar quais modelos de gestão pública têm obtido êxito em romper o ciclo da subordinação fática. Tais linhas de pesquisa são importantes para que a discussão sobre a retenção tributária local deixe de ser apenas uma aspiração doutrinária e se transforme em uma estratégia de fortalecimento da federação.

Referências

- Afonso, M. G. (2023). *Federalismo Fiscal E Autonomia Municipal No Brasil: Um estudo aplicado aos municípios catarinenses* [Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade do Estado de Santa Catarina]. <https://repositorio.udesc.br/handle/UDESC/20080>
- Ahmad, E., & Craig, J. (1997). Intergovernmental Transfers. Em *Fiscal federalism in theory and practice*. International Monetary Fund.
- Baracho, J. A. de O. (1995). A Federação e a revisão constitucional. As novas técnicas dos equilíbrios constitucionais e as relações financeiras. A cláusula Federativa e a proteção da forma de Estado na Constituição de 1988. *Revista de Direito Administrativo*, 202, 49–60. <https://doi.org/10.12660/rda.v202.1995.46617>
- Borba, C. (2007). *Direito tributário—Teoria e 1000 Questões* (22o ed.). Elsevier : Editora Campus ; FGV, EAESP.
- Brasil, M. da E. (2020). *Carga tributária no Brasil 2019: Análise de tributos e base de incidência*. Brasília: Receita Federal [Conjunto de dados]. <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2019>
- Canado, V. R. (2010). Competência Tributária dos Municípios: Da Ausência de Autonomia Financeira à Guerra Fiscal Horizontal e Vertical. *Revista Direito Tributário Atual*, (24), Artigo 24.
- Código Tributário Nacional, Lei n. 5.172 (1966). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm
- Constituição da República Federativa do Brasil (1988). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Decreto-lei No 1.881 (1981). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1881.htm
- Falletti, T. (2006). Efeitos da descentralização nas relações intergovernamentais: O Brasil em perspectiva comparada. *Dossiê Sociedade e Políticas Públicas*, 46–85. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200004>
- Giambiagi, F., & Além, C. (2011). *Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil* (4o ed.). Elsevier.
- Gil, A. C. (2002). *Como elaborar projetos de pesquisa* (4. ed). Atlas.
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. D. A. (2003). *Fundamentos de metodologia científica* (5o ed.). Atlas. https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-e-india/view
- Lei Complementar 116, Lcp 116 (2003). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm
- Lei No 9.393 (1996). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19393.htm
- Leroy, R. S. D., & Bontempo, B. L. (2017). Comportamento das Receitas Públicas de um Município Mineiro de Pequeno Porte. *RAGC*, 5(18). <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/ragc/article/view/939>
- Medeiros, E. A. M. de. (2024). *Gestão fiscal das capitais nordestinas: Uma análise do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal - IFGF (2018-2022)* [Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal do Rio Grande do Norte]. <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/58859>
- Mello, D. L. de. (1993). O governo municipal brasileiro: Uma visão comparativa com outros países. *Revista de Administração Pública*, 27(4), Artigo 4.
- Mendonça, M. B., Ferreira, D. C., & Costa, A. R. R. (2018). Dependência financeira dos municípios amazonenses de transferências da União. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*, 6(2), Artigo 2. <https://doi.org/10.7867/2317-5443.2018v6n2p163-194>
- Minayo, M. C. D. S., & Sanches, O. (1993). Quantitativo-qualitativo: Oposição ou complementaridade? *Cadernos de Saúde Pública*, 9(3), 237–248. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X1993000300002>
- Musgrave, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. McGraw-Hill.



ARTIGO

- Ozaki, M. T., & Biderman, C. (2004). A importância do regime de estimativa de iss para a arrecadação tributária dos municípios brasileiros. *Revista de Administração Contemporânea*, 8, 99–114. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552004000400006>
- Pereira Filho, O. A. (2009). Impactos das Transferências Intergovernamentais no Federalismo Brasileiro: Uma Avaliação do Fundo Constitucional do Distrito Federal sob os Aspectos de Equidade Fiscal e Eficiência Econômica. Em XIV Prêmio STN de Monografias (14o ed.). https://www.researchgate.net/publication/280776396_Impactos_das_Transferencias_Intergovernamentais_no_Federalismo_Brasileiro_Uma_Avaliacao_do_Fundo_Constitucional_do_Distrito_Federal_sob_os_Aspectos_de_Equidade_Fiscal_e_Eficiencia_Economica
- Reis, A. de O., Abrantes, L. A., Faroni, W., & Passos, N. L. dos. (2016). Comportamento da arrecadação própria e da carga tributária nos municípios da zona da mata mineira. *REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL - Universidade Federal do Rio Grande do Norte* - ISSN 2176-9036, 8(1), 1–16. <https://doi.org/10.21680/2176-9036.2016v8n1ID6520>
- Rezende, F. (1995). Federalismo fiscal no Brasil. *Brazilian Journal of Political Economy*, 15, 297–310. <https://doi.org/10.1590/0101-31571995-0834>
- Rezende, F. (2007). Descentralização e transferências intergovernamentais de recursos na América Latina: Argentina, Brasil e Colômbia. *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, (9), 55–102.
- Rezende, F. (2018). Federalismo Fiscal e Gestão Pública. Em *Desafios da nação: Artigos de apoio* (V. 1, p. 702). IPEA. https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/180413_desafios_da_nacao_artigos_voll_cap06.pdf
- Rodigheri, B. N. (2017). A instrumentalidade político-constitucional do pacto federativo brasileiro: Um pacto pela democracia. <http://repositorio.upf.br/handle/riupf/1388>
- Santos, A. P. (2011). Autonomia Municipal no Contexto Federativo Brasileiro. *Revista Paranaense de Desenvolvimento - RPD*, (120), Artigo 120.
- Tristão, J. A. M. (2003). A administração tributária dos municípios brasileiros: Uma avaliação do desempenho da arrecadação. <https://hdl.handle.net/10438/2568>
- Valle, M. D. T. do. (2013). Considerações sobre as características da competência tributária no Brasil. *Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, 4(6), 7–31. <https://doi.org/10.24068/2177.8256.2012.4.6;7.31>
- Zanella, L. C. H. (2013). Métodos Quantitativo e Qualitativo de Pesquisa. Em *Metodologia de Pesquisa* (2o ed.). UFSC.