

**FUNDAÇÃO INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISAS EM  
CONTABILIDADE, ECONOMIA E FINANÇAS - FUCAPE**

**JOSÉ EVANGELISTA SILVA PEREIRA**

**O IMPACTO DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS  
NO EQUILÍBRIO SOCIOECONÔMICO**

**VITÓRIA  
2016**

**JOSÉ EVANGELISTA SILVA PEREIRA**

**O IMPACTO DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS  
NO EQUILÍBRIO SOCIOECONÔMICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração de Empresa, Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração de Empresas – Nível Profissionalizante.

Orientador: Prof. Dr. Felipe Ramos Ferreira

**VITÓRIA  
2016**

**JOSÉ EVANGELISTA SILVA PEREIRA**

**O IMPACTO DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS  
NO EQUILÍBRIO SOCIOECONÔMICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração, Turma 2014/1, Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Administração de Empresas – na área de concentração Estratégia e Governança Pública e Privada.

Aprovada em 01 de novembro de 2016

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Felipe Ramos Ferreira  
Orientador – Doutor em Ciências Contábeis e Administração

---

Danilo Soares Monte-mor  
Doutor em Administração e Ciências Contábeis

---

Fabio Yoshio Suguri Motoki  
Doutor em Ciências Contábeis e Administração

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por me conceder sabedoria e força de espírito para a concluir este curso.

Aos meus pais, pelos ensinamentos de vida, os quais estão vibrando de alegria lá no céu por mais esta conquista do seu filho amado.

À minha esposa, pela compreensão e incentivos aos estudos.

Aos colegas de curso e de trabalho, pelo motivação, ajuda e amizade.

Ao meu orientador, professores e demais colaboradores da FUCAPE pela orientação, estímulo, valorização e compreensão.

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é investigar o impacto do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) no equilíbrio socioeconômico municipal. Introduzido pela Constituição de 1946 e recepcionado pelas Cartas Magnas sucessoras, o FPM tem como objetivo, além da consolidação do federalismo brasileiro, promover o equilíbrio socioeconômico entre os municípios. O desequilíbrio socioeconômico nas regiões brasileiras é bastante evidente, sendo mais visível nos municípios nordestinos. Neste cenário, o estudo se concentrou nos municípios do norte maranhense com maior dependência do FPM e nas áreas que evidenciam maior demanda e desigualdade social (educação, saúde e renda). Para tanto, foram utilizados dados secundários disponíveis em sites oficiais, os quais serão analisados mediante modelos econométricos para dados em painel. O resultado da pesquisa sugere que os recursos destinados ao FPM, com exceção dos investimentos com a saúde, não impactam no equilíbrio socioeconômico dos Entes Municipais, contudo, as evidências sugerem que esses recursos possuem importante participação na receita municipal.

Palavras-chave: Fundo de Participação dos Municípios. Equilíbrio Socioeconômico. Desigualdade. Descentralização Governamental.

## **ABSTRACT**

The objective of this study is to investigate the impact of the Participation Fund of Municipalities (FPM) on the socioeconomic municipal balance. Introduced by the Constitution of 1946 and approved by the subsequent Great Charters, the FPM aims, in addition to the consolidation of Brazilian federalism, to promote the socioeconomic balance among municipalities. The socioeconomic imbalance in the Brazilian regions is exceptionally evident, being more visible in the cities of the Northeast. In this scenario, the study concentrated in the municipalities of the North of Maranhão with greater dependence of the FPM and in areas that show greater demand and social inequality (education, health and income). To this end, we used secondary data available on official sites, which will be analyzed by econometric models for panel data. The result of this research suggests that the resources destined to the FPM, with the exception of investments with the health system, do not impact the balance of socioeconomic Municipal entities. However, the evidence suggests that these features have an important participation in municipal revenue.

**Keywords:** Fund of Participation of Municipalities. Socioeconomic Balance. Inequality. Government Decentralization.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 - Legislação das Transferências Obrigatórias da União .....</b>	<b>15</b>
<b>Quadro 2 - Transferências Discricionárias.....</b>	<b>16</b>
<b>Quadro 3 - Identificação das Variáveis.....</b>	<b>35</b>
<b>Quadro 4 – Variáveis de Controle para a Dimensão Educação.....</b>	<b>40</b>
<b>Quadro 5 – Variáveis de Controle para a Dimensão Saúde.....</b>	<b>42</b>
<b>Quadro 6– Variáveis de Controle para a Dimensão Renda.....</b>	<b>44</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1 - Transferência Obrigatória e Discricionária em 2014 .....</b>	<b>17</b>
<b>Tabela 2 - Participação e Frequência dos Repasses do FPM.....</b>	<b>19</b>
<b>Tabela 3 - Coeficientes do FPM por número de Habitantes .....</b>	<b>20</b>
<b>Tabela 4 – Fator do Inverso do Índice da Renda per capita .....</b>	<b>21</b>
<b>Tabela 5 – Municípios do Norte Maranhense com até 25 mil Habitantes ..</b>	<b>36</b>
<b>Tabela 6 - Recursos do FPM e Receita Líquida (2000 E 2014).....</b>	<b>46</b>
<b>Tabela 7– Crescimento do FPM e da Receita de 2000 a 2014.....</b>	<b>47</b>
<b>Tabela 8 - Dependência da Receita Municipal com relação ao FPM.....</b>	<b>48</b>
<b>Tabela 9 – Relação do Grau de Dependência do FPM com a População ..</b>	<b>50</b>
<b>Tabela 10 – Regressões das Variáveis .....</b>	<b>51</b>
<b>Tabela 11 – Regressões dos Modelos 1, 2, 3 e 4 .....</b>	<b>52</b>
<b>Tabela 12 – Regressões dos Modelos 5, 6 e 7 .....</b>	<b>54</b>
<b>Tabela 13 – Regressões dos Modelos 8, 9 e 10 .....</b>	<b>56</b>

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1: Partilha do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) ..... 20

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Modelo hipotético para o equilíbrio socioeconômico .....	28
--	----

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>9</b>
2.1	DESCENTRALIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS .....	9
2.2	DESCENTRALIZAÇÃO E DESIGUALDADES NO BRASIL.....	10
2.3	TRANSFERÊNCIAS COMO FATOR DO EQUILIBRIO SOCIOECONÔMICO.....	13
2.4	FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM.....	17
2.4.1	Metodologia para a partilha do FPM .....	19
2.4.2	FPM x Equilíbrio Socioeconômico Municipal.....	22
2.4.3	Aplicação do FPM em Ações de Saúde, Educação e Renda.....	24
2.5	HIPÓTESES PARA O EQUILÍBRIO SOCIOECONÔMICO .....	27
2.5.1	Impacto do Investimento Municipal na Educação .....	28
2.5.2	Impacto do Investimento Municipal na Saúde.....	30
2.5.3	Impacto do Investimento Municipal na Geração de Renda .....	31
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>34</b>
3.1	FONTES DE COLETA DE DADOS .....	34
3.2	CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA .....	36
3.3	MODELOS APLICADOS NA ANÁLISE DOS DADOS .....	37
3.3.1	Modelos Aplicados à Dimensão Educação .....	38
3.3.2	Modelos Aplicados à Dimensão Saúde.....	40
3.3.3	Modelos Aplicados à Dimensão Renda.....	42
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	<b>45</b>
4.1	ANÁLISE DOS DADOS MEDIANTE ESTATÍSTICA DESCRITIVA .....	45
4.1.1	Análise do Grau de Dependência Municipal do FPM .....	45
4.1.2	Relação do Grau de Dependência do FPM e a População.....	49
4.1.3	Estatística Descritiva das Variáveis.....	50
4.2	ANÁLISE DAS REGRESSÕES DOS MODELOS.....	52
4.2.1	Regressões dos Modelos da Dimensão Educação .....	52
4.2.2	Regressões dos Modelos da Dimensão Saúde.....	54
4.2.3	Regressões dos Modelos da Dimensão Renda .....	56

<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>58</b>
<b>6</b>	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>60</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Há evidências de que os serviços públicos essenciais no Brasil, em geral, não ocorrem de forma homogênea, eficiente ou com a qualidade esperada pelos cidadãos (GOMES; PEREIRA, 2005; LOBO, 1988). Fatores como dimensão territorial, econômicas, culturais, étnicas, políticas ou de gestão podem ser as causas dessas evidências (SOUZA, 1998).

Países em desenvolvimento ou em transição, a exemplo do Brasil, têm buscado superar ou amenizar os efeitos dessas interferências (BARDHAN, 2002; FALLETTI, 2003), adotando políticas de transferências, descentralizações de recursos ou de responsabilidades do governo central para os periféricos (ARSENAULT, 2009).

Dentre as transferências de recursos utilizadas pelo governo brasileiro a que mais se destaca é o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o qual foi inserido no texto constitucional pela primeira vez em 1965, por intermédio da Emenda à Constituição nº 18. Desde então, o FPM vem sendo recepcionado pelas Constituições sucessoras, propondo, inicialmente, critérios de partilha que não mencionavam o equilíbrio socioeconômicas (BRASIL, 1946).

As primeiras regras de repartição dos recursos do FPM no sentido equilíbrio social e econômico, foram observadas na Constituição de 1967 (BRASIL, 1967), entretanto, somente com a Carta Máxima de 1988, esses critérios objetivaram, de fato, assegurar o federalismo brasileiro e assim, proporcionar as condições necessárias para a descentralização da atividade

Estatal, visando a promoção do equilíbrio socioeconômico entre os municípios (AZZONI; ISAI, 1993).

Apesar da Constituição prever que o critério de rateio do FPM deva promover o equilíbrio socioeconômico, as diferenças sociais e econômicas ainda são bastantes visíveis em algumas regiões brasileiras. O IBGE evidenciou através de pesquisa realizada em 2010, que a riqueza produzida por 1.325 municípios brasileiros representa apenas 1% do PIB e que 8,5% da população, cerca de 16 milhões, vivem na linha da pobreza extrema, sendo que, mais de 59,07% destes, são nordestinos (IBGE, 2010).

No tocante aos municípios maranhenses, embora sendo detectado nos últimos anos uma evolução do processo educativo e melhorias na qualidade de vida dos cidadãos, os dados das desigualdades divulgados através do PNUD (2013), sugerem que dos 217 municípios, 73,27% possuem nível de IDHM - Geral baixo ou muito baixo.

Nesse sentido, este trabalho se propõe investigar o impacto dos recursos do FPM no equilíbrio socioeconômico dos 36 (trinta e seis) municípios pertencentes à mesorregião norte maranhense, cujas populações sejam inferiores a 25 mil habitantes. O impacto do FPM será mensurado através das áreas de educação, saúde e renda, por serem estas as áreas em que evidenciam o desenvolvimento humano de uma região (PNUD, 2013).

Para o propósito, foram revisadas parcela da literatura disponível, bem como informações constantes dos bancos de dados das três esferas de governo, de organizações não governamentais e de institutos de pesquisa, a

fim de contextualizar e demonstrar os efeitos do processo de descentralização brasileira e, em particular do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Portanto, o resultado deste trabalho pode identificar possíveis impactos (positivo ou negativo) dos recursos do FPM no equilíbrio socioeconômicos dos municípios, oferecendo importante contribuição para o aperfeiçoamento da política de rateio e aplicação das referidas verbas, com vista a proporcionar mais qualidade de vida e educação aos cidadãos. Para a academia, a pesquisa oferecerá um conjunto de informações que possibilitarão ampliar a base teórica para o desenvolvimento de outros estudos ou estudos complementares sobre a gestão dos recursos do FPM.

Importa destacar que os resultados deste trabalho não evidenciaram impactos do FPM no equilíbrio socioeconômico dos municípios da amostra. Resultados, estes, que vão no mesmo sentido do achado de SALTO (2013), o qual não detectou em seus estudos relação do Fundo de Participação dos Estados (FPE) com o processo de redução da desigualdade.

Este trabalho foi estruturado com uma parte introdutória, seguida da revisão literária organizada por temática. Adiante, expôs-se as análises dos dados, gráficos e tabelas, destacando os fenômenos socioeconômicos que interferem na dinâmica das transferências dos recursos do FPM. Finalizando o trabalho, apresentou-se os resultados da pesquisa e a sua conclusão.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 DESCENTRALIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS

Mello (1991) explica que o conceito de descentralização governamental é meramente político, expressando governo autônomo. Para Arsenalt (2009), o termo se refere à transferência de autoridade, responsabilidade e/ou de recursos do governo central para os níveis de governos inferiores. Lobo (1988) descreve como sendo uma distribuição de competências financeiras e funcionais entre os níveis de governo e, acrescenta que os objetivos é a democratização do Estado para promover a justiça social.

Os recorrentes debates que permeiam sobre o tema “descentralização” têm como foco o desenvolvimento socioeconômico. Todavia, Mello (1991) abstrai que nas últimas décadas tem-se observado experiências exitosas e fracassadas nas descentralizações realizadas na América Latina.

Em um estudo envolvendo 16 países, Mello (1991) constatou resultados promissores na descentralização realizadas no Brasil, Cuba, Chile, Paraguai e Guatemala, bem como bom progresso na Colômbia, determinadas regiões da Argentina, Córdoba e El Salvador. Em Honduras, o referido processo estava sendo estruturado com dificuldades.

Affonso (2000) lembra que o processo de descentralização na América Latina, pode estar associado à redemocratização, às crises fiscais do governo central e às questões de governabilidades. Acrescenta Affonso (2000) que a descentralização e o federalismo têm se difundido com maior intensidade em

razão da globalização - a qual está acima do controle Estatal, que traz consigo o enfraquecimento da capacidade de regulação e a diminuição do papel do Estado na economia.

Na perspectiva de que o processo de descentralização aumenta a eficiência do setor público (GOMES, 2006), a Europa, o Estados Unidos, assim como o FMI e Banco Mundial, com apoio no “Consenso de Washington” tem aconselhado aos países parceiros medidas que atenuem o risco-país, permeando as recomendações, dentre outras a descentralização, a desregulamentação, a eliminação de tarifas, a privatização (estado mínimo) e participação na economia (ARSENALT, 2009).

Sob uma visão holística das descentralizações ocorridas nos Estados Unidos e as que aconteceram na União Europeia, Malkin e Wilson (2013) advertem que antes de se utilizar um modelo de descentralização como guia, é preciso entender o quanto a estabilização desse modelo resultou dos tributos e que tipo de transferência promove melhor estabilização, observada, sem dúvida, as interferências positivas e/ou negativas regionais.

## 2.2 DESCENTRALIZAÇÃO E DESIGUALDADES NO BRASIL

Ao longo do século XX, o governo brasileiro reestruturou o seu sistema jurídico, político e institucional visando à reorganização do Estado para oferecer condições favoráveis ao enfrentamento de problemas pertinentes à governabilidade, ao desenvolvimento humano, à pobreza, aos serviços de saúde, à educação, à segurança e à assistência social (PEREIRA, 2015).

Em razão dessa reorganização, a nação brasileira levou o título de país mais descentralizado do mundo (ARRETCHE, 2009; CATAIA, 2011), contudo estas medidas, ainda não o excluiu do rol dos países mais desiguais. Enquanto existem cidades que contam com estrutura de países de primeiro mundo (possuem metrô, represas, portos, infraestruturas de eletricidade, aeroporto, estradas, etc.) existem outras que passam por condições totalmente adversas (ARSENALT, 2009).

Nesse sentido Lobo (1988), adverte que os benefícios oferecidos pela descentralização não atingem a sociedade de forma homogênea, visto ser impossível e inadequada uma descentralização absoluta dado vários fatores que interferem, destacando-se as limitações de ordem econômica.

Além dos fatores mencionados, os desequilíbrios também são observados no acesso aos direitos fundamentais da pessoa humana: a educação e a saúde (BRASIL, 1988). O Relatório do Programa das Nações Unidas (PNUD, 2015), considerando os dados relativos à esperança de vida ao nascer, anos de escolaridade, média de anos de escolaridade e rendimento bruto *per capita*, revelou que em um *ranking* de 188 nações, liderado pela Noruega com o índice de 0,944 (muito elevado) e finalizado pelo Níger com o nível 0,348 (baixo), o Brasil ocupa a 75ª posição, com o índice de 0,755.

O Relatório, pondera que apesar da posição brasileira, o País tem apresentado melhora em seu IDH, quando comparado com o seu próprio desempenho em anos anteriores (2010 = 0,737; 2011 = 0,742; 2012 = 0,746 e 2013 = 0,752).

Diferentemente dos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) que são observados nas regiões Sul e Sudeste brasileira, a região Nordeste ainda apresenta dados preocupantes com relação a desigualdade socioeconômica. Todos os estados nordestinos ocupam as últimas posições no ranking do IDH brasileiro, situando o Maranhão na penúltima colocação (26º) (PNUD, 2015).

Cunha (2014), argumenta que as desigualdades observadas nessa região podem estar associadas à fatores de ordem econômica ou às questões territoriais, estruturais ou políticas e observa que o favorecimento das condições estruturantes e políticas têm sido ao longo dos anos, os responsáveis pela concentração de grandes indústrias nas regiões Sul e Sudeste.

Segundo Arretche (2010), ao mesmo tempo que essas condições são favoráveis à produção de riqueza dessas regiões, também são as causas determinantes do desequilíbrio socioeconômico das demais, uma vez que esses fatores refletem na capacidade arrecadatória daquelas em detrimento das outras e, conseqüentemente, nos seus respectivos desenvolvimentos.

Dada as causas do desequilíbrio socioeconômico, a descentralização é considerada necessária para compensar as distancias econômicas e sociais entre as regiões, favorecendo, paulatinamente, as condições para o bem-estar social (PEREIRA, 2015).

## 2.3 TRANSFERÊNCIAS COMO FATOR DO EQUILÍBRIO SOCIOECONÔMICO

Como exposto anteriormente, a concentração de arrecadação em alguns polos econômicos é um dos fatores que contribui para o desequilíbrio socioeconômico entre as regiões brasileiras. Esse fato obriga uma intervenção governamental, redistribuindo parte dos recursos arrecadados nessas regiões para as regiões mais pobres (efeito *robin hood*), visando o equilíbrio nas demandas sociais (NETO; SIMANESSE, 2013).

Para Neto e Simanesse (2013), as interferências governamentais podem ocorrer em várias dimensões. As mais comuns, por estarem intimamente ligadas, é a financeira (transferências ou repasses) e a política-institucional (descentralizações) - a primeira visa financiar a segunda.

Entretanto, Neto e Simanesse, advertem que os repasses financeiros, necessariamente, carece de um sistema tributário que ofereça autonomia federativa, como é o caso brasileiro, que utiliza as transferências intergovernamentais para atendimento de programas, para programar políticas públicas, para promover o desenvolvimento nacional e combater as desigualdades regionais.

Quanto à descentralização da política-institucional, esta exige um bom preparo e autonomia dos gestores para conduzir o processo, uma vez que sua execução guarda certa complexidade, visto que envolve questões econômicas, sociais, ambientais, regulatórias, fiscais etc. (LOBO, 1988).

Autores como Arretche (2010), Cataia (2011), Lozada (2012), Nascimento e Oliveira (2011), argumentam que dentre as transferências do governo brasileiro que mais se destacam, estão aqueles referentes aos programas de transferência de renda, como é o caso do Bolsa Família, transferências constitucionais e legais, a exemplo do FPM, FPE, FUNDEB e, no âmbito dos estados para os municípios, o ICMS.

A Nota Técnica nº 14/2015/ COINT/SURIN/STN/MF-DF, classificou os repasses realizados pela União da seguinte maneira: quanto aos requisitos legais (obrigatórias e discricionárias); quanto à finalidade (devolutivas, redistributivas, compensatórias, indenizatórias, mantenedoras) e quanto a aplicação do recurso (vinculadas e desvinculadas).

No Quadro 1 relaciona-se as transferências das categorias Obrigatória, segundo a classificação do Ministério da Fazenda (MF) e às normas que as instituíram.

Quadro 1 - Legislação das Transferências Obrigatórias da União

TRANSFERÊNCIAS		CF/88	LEI		
Obrigatórias	Constitucionais	FPE - Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal	art. 159, I a LC 62/1989, LC 143/2013		
		FPM - Fundo de Participação dos Municípios	art. 159, I b, d, e LC 62/1989, LC 106/2001		
		IPI-EXPORTAÇÃO - Transferências do Imposto sobre Produtos Industrializados Proporcional às Exportações.	art. 159, II LC 61/1989, L 8.016/1990, LC 65/1991		
		FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenv. da Educ. Básica e de Valor. dos Prof. da Educação	ADCT, art. 60	L 11.494/2007	
		Complementação da União ao FUNDEB	ADCT, art. 60	L 11.494/2007	
		Transferências da Lei Complementar nº 87/1996	ADCT art. 91	LC 87/1996, LC 115/2002	
		ITR - Transferências do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural	art. 153, VI e 158, II	L 9.393/1996, L 11.250/2005	
		IOF-OURO – Transf. do Imposto sobre Operações Relativas ao Metal Ouro como Ativo Financeiro	art. 153, V e §5º	L 7.766/1989	
		Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais	art. 20, §1º	L 7.990/1989, L 8.001/1990	
		Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos para Fins de Geração de Energia Elétrica	art. 20, §1º	L 7.990/1989, L 8.001/1990, L 9.984/2000, L 9.993/2000	
		Royalties - Tratado de Itaipu	art. 20, §1º	L 7.990/1989, L 8.001/1990, DL 23/1973	
		Royalties - Petróleo e Gás Natural – ANP	art. 20 §1º	L 7.990/1989, L 8.001/1990, L 9.478/1997	
		Royalties - Petróleo e Gás Natural	art. 20 §1º	L 7.990/1989, L 8.001/1990, L 9.478/1997	
		Royalties - Petróleo e Gás Natural – Fundo Especial do Petróleo	art. 20 §1º	L 12.351/2010, L 12.858/2013, L 12.734/2012, ADI 4.917/2013	
		Salário Educação	art. 212, § 5º e §6º	L 9.424/1996, L 9.766/1998	
		Legais	FEX - Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações	-	Lei anual que <b>fixa</b> as liberações.
			Auxílio Financeiro aos Municípios	-	L 12.859/2013
			Transferências de Concursos de Prognósticos	-	L 9.615/1998, L 11.345/2006
	Manutenção e Operação dos Partidos Políticos		-	L 9.096/1995	
	Transf. à Confederação Brasileira de Clubes e a Clubes Sociais		-	L 11.345/2006	
	Serviço de Apoio à Gestão Desc. do Programa Bolsa Família		-	L 10.836/2004	
	PDDE - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica		-	L 11.947/2009	
	PNATE - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica		-	L 10.880/2004	
	PNAE - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica		-	L 11.947/2009	
	Apoio à Alfabetização e à Educação de Jovens e Adultos		-	L 10.880/2004	
	SUS - Sistema Único de Saúde -prevista no Anexo III da LDO	-	L 8.080/1990, L 8.142/1990, LC 141/2012		

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

A seguir serão apresentadas, no Quadro 2, as transferências discricionárias e respectivas normas autorizativas.

**Quadro 2 - Transferências Discricionárias**

TRANSFERÊNCIA		LEI	
Discricionárias	Voluntárias	Transferências Voluntárias	LC 101/00-LRF
	Para Organizações da Sociedade Civil	Transferências às Organizações Sociedade Civil	L 9.637/1998,
			L 9.790/1999,
			LC 101/00,
			L 13.019/2014
	Por Delegação	PAC - Programa de Aceleração do Crescimento - execução delegada	LDO
		Execução Delegada – outras	LDO
	Específicas	SUS - Sistema Único de Saúde	L 8.080/1990,
			L 8.142/1990,
			LC 141/2012
		SUAS - Sistema Único de Assistência Social	L 8.742/1993
		PAC - Programa de Aceleração de Crescimento	L 11.578/2007
		PROJOVEM - Elevação da Escolaridade e Qualificação Profissional	L 11.692/2008
		PAR - Plano de Ações Articuladas	L 12.695/2012
PTC - Programa Território da Cidadania		L 12.249/2010	
Defesa Civil		L 12.340/2010	
Proteção a Pessoas Ameaçadas	L 9.807/1999		

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

Notadamente, a relação nominal das transferências públicas é bastante extensa. Para Malkin e Wilson (2013), o sistema redistributivo de recursos federais, as conhecidas “transferências intergovernamentais”, além de garantirem vultoso volume de recursos para as localidades menos prósperas, permitem uma maior estabilidade entre elas.

De fato, ao consultar os valores extraídos do SIAFI/2014, disponíveis no Portal da Transparência (BRASIL, 2014), o volume de recursos transferidos durante o exercício de 2014 pela União aos 26 Estados, ao Distrito Federal e

aos municípios, na categoria de transferência Obrigatória, representou a quantia de R\$ 259.056.397.260,00 e na categoria Discricionárias o valor de R\$ 14.253.992.507,00, totalizando mais de 273 bilhões de reais (Tabela 1).

**Tabela 1 - Transferência Obrigatória e Discricionária em 2014**

CATEGORIA/TIPO	VALORES PAGOS EM 2014	
	R\$	%
<b>TOTAL</b>	<b>273.310.389.767</b>	<b>100</b>
<b>1. Obrigatória</b>	<b>259.056.397.260</b>	<b>94,8</b>
1.1. Constitucionais	194.860.270.048	71,3
1.2. Legais	64.196.127.213	23,5
<b>2. Discricionárias</b>	<b>14.253.992.507</b>	<b>5,2</b>
2.1. Específicas	7.988.281.003	2,9
2.2. Para Organizações Sociais Cívis	4.315.179.586	1,6
2.3. Voluntárias	1.730.784.747	0,6
2.4. Por Delegações	219.747.170	0,1

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

Nota: Nos valores não estão inclusos os recursos destinados ao SUS e SUAS

Examinando os repasses dos recursos relacionados na Tabela 1, destaca-se que do total das transferências constitucionais realizadas em 2014 (R\$ 194.860.270.048,00), cerca de R\$ 64 bilhões, aproximadamente 33% (trinta e três por cento) desse montante, são transferido para o FPM, visando promover o equilíbrio socioeconômico entre os municípios, conforme previsão contida nos artigos 159 e 161 da CF/88 (CARDOSO; NASCIMENTO; PAIXÃO, 2012).

## 2.4 FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM

A prática de transferência de recursos financeiros arrecadados remonta ao ano de 1934 (BRASIL, 1934), quando a Constituição da época, inseriu no seu texto (art. 10, *Parágrafo único*) mecanismos de partilha das arrecadações

oriundas da criação de novos impostos, destinando aos municípios a percentagem de 20% do montante.

A Constituição de 1946, fixou percentuais de distribuição de recursos arrecadados aos municípios conforme sua origem. As rendas originárias de impostos sobre a produção foram fixadas no percentual mínimo de 60% aos Subnacionais. As arrecadações de impostos sobre o consumo (10%) e de impostos sobre a renda e proventos (15%), eram distribuídos em partes iguais aos municípios, sendo que esta última, parte dela possuía caráter condicionada, com aplicação obrigatória em benefícios de ordem rural (BRASIL, 1946).

Entretanto, Nascimento e Oliveira (2011) censuram que há evidências de que essas distribuições não ocorriam regularmente, muitas das vezes eram reduzidas ou interrompidas, se caracterizando como um programa de socorro ou emergência, ou ainda, possuindo conotações políticas.

A partir do final da década de 80, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os municípios aumentaram sua participação na receita da União à título de transferências redistributivas (BRASIL, 1988). Essas transferências feitas aos governos subnacionais, se caracterizam como incondicionais, obrigatórias e sem contrapartidas (MENDES; MIRANDA; COSIO, 2008).

## 2.4.1 Metodologia para a partilha do FPM

A entrega de recursos arrecadados aos municípios a título de Fundo de Participação é uma obrigação constitucional, prestigiada pelo artigo 159, I, b, da CF/88, o qual obriga a União a repassar aos referidos Entes federados o percentual de 24,5% das arrecadações tributárias líquidas formadas pelo Imposto de Renda (IR) e pelo Imposto dos Produtos Industrializados (IPI), composto dos percentuais descritos na Tabela 2.

**Tabela 2 - Participação e Frequência dos Repasses do FPM**

DENOMINAÇÃO	FREQUÊNCIA	PARTICIPAÇÃO (%)	
		IR	IPI
FPM (Art. 159, I, b)	Mensal	22,50	22,50
FPM (Art. 159, I, d)	Até o dia 10 de dezembro de cada ano	1,00	1,00
FPM (Art. 159, I, e)	Até o dia 10 de julho de cada ano	1,00	1,00
<b>TOTAL (%)</b>		<b>24,50</b>	<b>24,50</b>

Fonte: Tribunal de Contas da União - TCU (2015)

Legenda: IR - Imposto sobre a Renda e Proventos de qualquer natureza; IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados.

Nota: O percentual de 1% previsto no art. 159, inciso I, alínea “e” da CF/88, iniciou em janeiro de 2015.

Segundo regras fixadas pelo Código Tributário do Brasil (Lei nº 5.172/66), do total dos recursos destinados ao FPM, 86,4% será entregue aos Municípios do interior, 10% para as capitais e 3,6% vão para o Fundo de Reserva, conforme distribuição ilustrada no Gráfico 1.

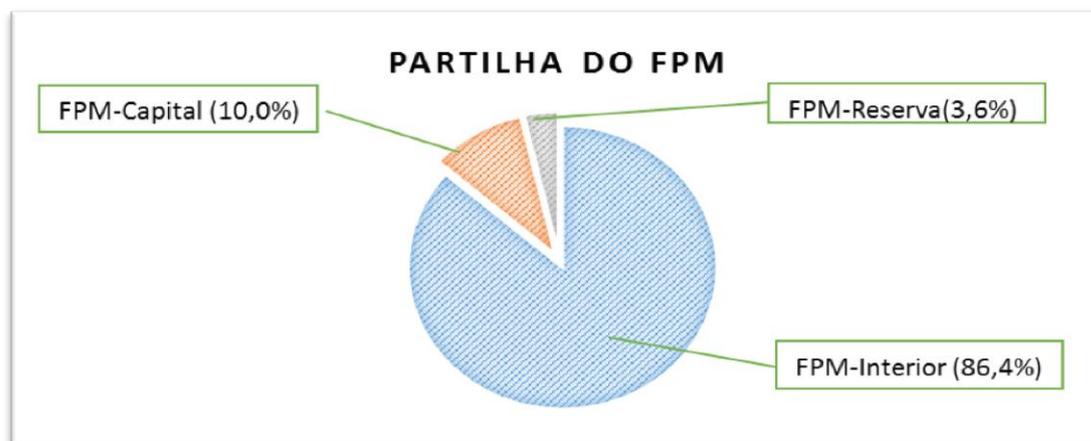


Gráfico 1: Partilha do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

Fonte: Elaboração própria

O percentual dos recursos destinados aos municípios do interior é distribuído segundo critérios relacionados ao número de habitantes e renda *per capita*. Os coeficientes municipais que levam em consideração o número de habitantes estão dispostos na Tabela 3.

**Tabela 3 - Coeficientes do FPM por número de Habitantes**

FAIXA DE HABITANTES	COEFICIENTE	FAIXA DE HABITANTES	COEFICIENTE
Até 10.188	0,60	De 61.129 a 71.316	2,4
De 10.189 a 13.584	0,80	De 71.317 a 81.504	2,6
De 13.585 a 16.980	1,00	De 81.505 a 91.692	2,8
De 16.981 a 23.772	1,20	De 91.693 a 101.880	3,0
De 23.773 a 30.564	1,40	De 101.881 a 115.464	3,2
De 30.565 a 37.356	1,60	De 115.465 a 129.048	3,4
De 37.357 a 44.148	1,80	De 129.049 a 142.632	3,6
De 44.149 a 50.940	2,00	De 142.633 a 156.216	3,8
De 50.941 a 61.128	2,20	Acima de 156.216	4,0

Fonte: Decreto-Lei nº 1.881/1981

Desta forma, tem-se que: na proporção que a população municipal aumentar, o seu coeficiente e, conseqüentemente, sua parte na divisão do FPM, também aumentará. Entretanto, em uma situação de estagnação ou redução do montante dos recursos a serem divididos, os acréscimos a serem

repassados aos municípios quando houver crescimento da população, serão retirados daqueles que não obtiveram o mesmo incremento populacional (CARVALHO, 2014).

Quanto à renda, os cálculos do FPM-interior levam em consideração o fator que representa o inverso da renda *per capita*, ou seja, quanto maior a renda menor o fator renda, conforme disposto na Tabela 4.

**Tabela 4 – Fator do Inverso do Índice da Renda per capita**

Inverso do índice relativo à renda per capita da entidade participante	Fator
Até 0,0045	0,4
Acima de 0,0045 até 0,0055	0,5
Acima de 0,0055 até 0,0065	0,6
Acima de 0,0065 até 0,0075	0,7
Acima de 0,0075 até 0,0085	0,8
Acima de 0,0085 até 0,0095	0,9
Acima de 0,0095 até 0,0110	1
Acima de 0,0110 até 0,0130	1,2
Acima de 0,0130 até 0,0150	1,4
Acima de 0,0150 até 0,0170	1,6
Acima de 0,0170 até 0,0190	1,8
Acima de 0,0190 até 0,0220	2
Acima de 0,0220	2,5

Fonte: Lei Federal nº 5.172/1966

Nota: O inverso da renda per capita é obtido dividindo 1 pela renda per capita do município. O fator é o resultado da divisão do inverso da renda per capita municipal pelo somatório dos inversores de todos os municípios.

No tocante ao rateio do FPM-Reserva, os Municípios do interior com coeficientes de 3,8 e 4,0 (população maior que 142.633 habitantes), são considerados no cálculo e, para as cidades situadas em estados pobres, será incluído o fator que representa o inverso da renda *per capita*.

## **2.4.2 FPM x Equilíbrio Socioeconômico Municipal**

A partilha do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) tem por objetivo constitucional garantir a promoção do equilíbrio socioeconômico entre os municípios (art. 161, inciso II, da CF/88). Em outras palavras: “os recursos do FPM, devem ser empregados em ações que visem equilibrar os municípios desequilibrados social e economicamente em relação aos demais”, contudo, existem autores que não vislumbram essa possibilidade.

Mendes (2011) afirma que as transferências da União, por si só não garantem os recursos necessários para implementação de políticas públicas que possibilitam reduzir as desigualdades entre regiões, dado a sua pouca representatividade frente as carências regionais.

De fato, são muitas as carências regionais (ARSENAULT, 2009), entretanto, há evidências de que os recursos direcionados aos municípios como forma de compensação inter-regional, os gastos da União, dos estados e municípios, bem como os repasses para a atuação das empresas estatais, do sistema financeiro e gastos com a Previdência (AFFONSO, 2000), embora não estejam ao alcance desta pesquisa, devem ser considerados como importante redutor das desigualdades.

É certo que a performance econômica de uma região sofre influência de fatores internos e/ou externos, refletindo suas consequências na geração de emprego, nos preços dos produtos e serviços, no meio ambiente, no crescimento populacional, nas políticas públicas, etc.

Segundo Prebisch (2000), até que uma determinada região se desenvolva o suficiente para produzir renda como parte do seu capital de investimento, ela necessitará de ajuda de fontes externas. Para o mencionado autor, o problema de o capital investido vir de fora é que, com exceção dos salários, os lucros e outras rendas não ficam na região.

Historicamente, o debate teórico que abrange as relações da economia e o território brasileiro, transformou-se em um grande desafio nacional em razão do modelo de desenvolvimento, das distâncias socioespaciais, do espaço geográfico e da diversidade. Esses desafios, exigem um esforço intelectual redobrado para apontar as contribuições da economia configurada no modelo brasileiro (ROLNIK; KLINK, 2011).

Na perspectiva de Vitte (2008), o desenvolvimento de uma localidade específica, não dependente, somente das ações da produção ou do consumo, muitas das vezes pode estar relacionado a outros agentes econômicos como empresas, instituições, governos, cooperativas ou associações.

Sendo assim, os recursos do Fundo de Participação Municipal repassados aos entes municipais poderão ter relevante contribuição nos aspectos do desenvolvimento local do ponto de vista, tanto da estruturação do município com a educação, saúde e outros serviços públicos ou através de contratações de terceiros para desenvolvimento das atividades de apoio necessárias ao desempenho da função pública.

### **2.4.3 Aplicação do FPM em Ações de Saúde, Educação e Renda.**

Na opinião de Miranda, Mendes e Cosio (2008) o FPM não pode ser concebido como recursos destinados às políticas desenvolvimentistas. Os autores esclarecem que é impossível desenvolver uma política eficiente de desenvolvimento com esses recursos devido tratar-se de transferência incondicional, onde a União não pode obrigar a municipalidade a gastar dentro de uma função programática, contudo, sugerem como forma de motivar a gestão eficiente e devido a responsabilidade fiscal, a vinculação de parte desses recursos para as áreas de educação, saúde e renda.

Conforme opinião de Miranda, Mendes e Cosio (2008), a Constituição brasileira de 1988, estabelece que a União entregará aos municípios 24,5%, do produto de arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos e sobre o IPI (art. 59, inciso I, alíneas “b”, “d” e “e”), a título de FPM, visando promover o equilíbrio socioeconômico entre os municípios (inciso II, do art. 161). O *caput* do artigo 161, estabelece, ainda, que caberá à lei complementar, estabelecer normas sobre a entrega dos recursos, especialmente sobre os critérios de rateios e de acompanhamento dos cálculos.

Nota-se que o regulamento do FPM que ocorrerá sob a luz de lei complementar não inclui nesse rol a “aplicabilidade” desses recursos. Tanto é verdade que o próprio legislador, cuidou de definir algumas ações prioritárias em que os recursos devem ser aplicados objetivando a progressiva redução das disparidades regionais (BRASIL, 1988).

A Emenda à Constituição nº 29/2000, que alterou o artigo 198 da CF/88 e acresceu o artigo 77 aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), definiu que os municípios devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde (inciso III, do §2º, do art. 198, da CF/88) percentuais mínimos dos recursos arrecadados dos impostos a que se referem os arts. 156, 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º da CF/88.

Ainda, nesse sentido, a mencionada Emenda à Constituição, em seu art. 7º, ao acrescentar o artigo 77 aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias estabeleceu que o mínimo que os municípios devem aplicar em ações de saúde será de 15% (art. 77, inciso III, dos ADCT).

Quanto à aplicação de parte dos recursos do FPM na área de educação, a Emenda Constitucional nº 53/2006, que alterou o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), estabeleceu que os municípios devem investir até o ano de 2020, no mínimo 20% (vinte por cento) de um conjunto de receitas, incluindo o FPM, em ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica, incluindo a remuneração dos trabalhadores da educação (CARVALHO 2012).

O artigo 212, da CF/88, estabelece, ainda, que o percentual resultante das receitas de impostos provenientes das transferências a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, de uma forma geral será de no mínimo 25%, afim de assegurar a universalização, a garantia de padrão de qualidade e equidade na educação (BRASIL, 1988). Isto inclui o percentual do FPM para a educação.

No que se refere a renda, o citado artigo 60 dos ADCT, estabelece que dos recursos mencionados no artigo 212 da CF/88, os municípios devem destinar pelo menos 60% para o pagamento dos profissionais do magistério do ensino básico. Nesse sentido, o inciso X, artigo 3º, da Lei Complementar nº 141/2012, para efeito de aplicação dos recursos destinados à saúde, considera a remuneração de pessoal ativo, despesas com ações e serviços públicos de saúde.

Logo, os recursos destinados ao FPM devem refletir na renda dos trabalhadores das áreas de educação e saúde do município, o que em geral, representam um número significativo de profissionais em atividade.

As alterações normativas citadas acima, podem explicar os motivos dos recentes achados de Castro e Regatieri (2014), que ao testarem os efeitos positivos do FPM identificaram que os gastos com educação, especificamente, o ensino fundamental, possuem impacto relevante sobre esses recursos.

Ainda, segundo o citado estudo de Castro e Regatieri, a área de saúde na subfunção atenção básica e assistência hospitalar, apresentaram, também, impactos significativos. Observaram os pesquisadores que nos municípios com maior número populacional, os efeitos são mais significativos. Apesar de a pesquisa ter utilizado vários parâmetros, os autores informam que as análises dos gastos deixaram de revelar sua qualidade.

## 2.5 HIPÓTESES PARA O EQUILÍBRIO SOCIOECONÔMICO

Há indícios de que a diminuição ou o aumento da desigualdade socioeconômica passa pelas dimensões saúde, educação e renda, por serem essas as áreas que mensuram o índice de desenvolvimento humano (IDH) de uma região, o que sugere que intervenções nessas áreas podem impactar na melhoria da qualidade de vida das pessoas e contribuir para a redução das desigualdades, proporcionando gradativo equilíbrio social e econômico entre os municípios (PNUD, 2015).

Segundo Sirqueira (1999, pg. 9), a melhoria da qualidade de vida das pessoas pode ser verificada através de indicadores como educação, saúde, lazer, habitação etc., os quais podem refletir as condições econômicas de uma região, medidas através da renda.

Desse modo, o impacto do FPM sobre o equilíbrio socioeconômico entre os municípios da amostra será analisado através das áreas de educação, saúde e renda (Figura 1), visto que há evidências que são estas as áreas onde se observa maior desigualdade entre as regiões.

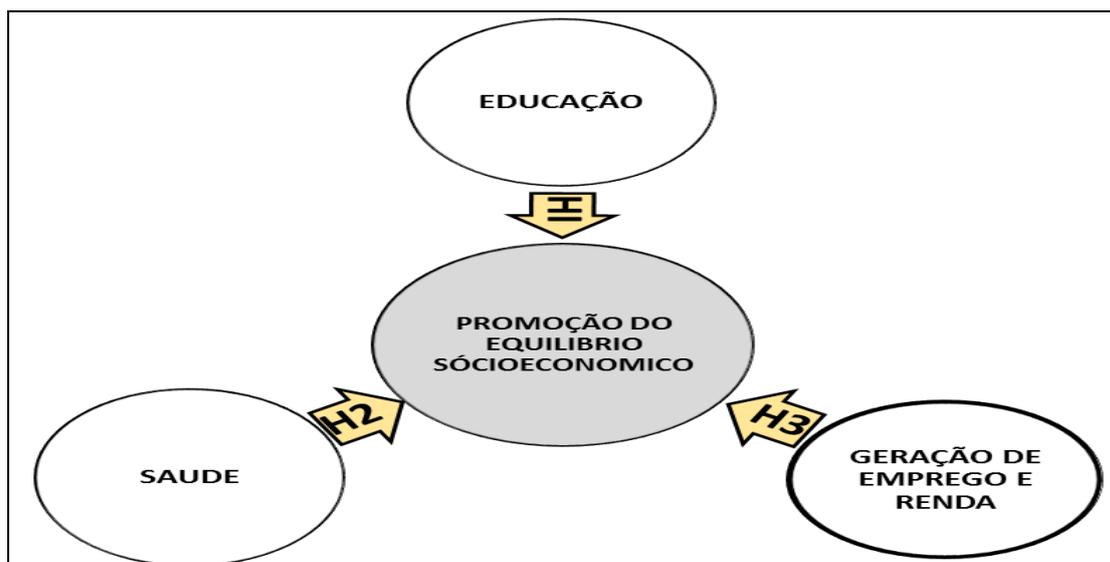


Figura 1: Modelo hipotético para o equilíbrio socioeconômico  
 Fonte: Elaboração própria

Portanto, uma vez que a Constituição brasileira estabelece que o critério de partilha dos recursos destinados ao FPM deve conduzir à promoção do equilíbrio socioeconômico entre os municípios e considerando a obrigatoriedade de aplicação de parte desses recursos em educação e saúde, inclusive despesa com pessoal desses setores, isto sugere que investimentos desses recursos nessas áreas reduzirão a desigualdade entre os Entes Municipais.

### 2.5.1 Impacto do Investimento Municipal na Educação

Com a visão de educação uniforme e universal, Delors et al (1998) discorrem que a educação pode ser vista como um instrumento de coesão e neutralizador da exclusão social.

O Relatório *Education at a Glance 2015*, publicado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) revelou que, nesta

década, o Brasil foi um dos países que mais investiu em ações voltadas para a educação. Em um ranque de 38 nações, o Brasil investiu 4,7% do PIB em educação, ficando, em termos proporcionais, apenas atrás do México e Nova Zelândia, enquanto que a média dos 34 países membros da Organização foi de 3,7% (VALLE; NORMANDEAU; GONZALEZ, 2015).

Ao analisar os efeitos dos investimentos em educação, Barros e Mendonça (1997), identificaram dois tipos impactos nos indicadores sócios econômicos. Um direto e outro indireto. O primeiro refere-se sobre o impacto sobre a renda per capita, enquanto que o segundo (indireto), atua sobre os efeitos do primeiro (no caso, a renda per capita), a exemplo da redução da taxa de mortalidade, ou seja, a redução da taxa de mortalidade é influenciada pelo aumento da renda per capita.

Barbosa e Pessôa (2008), em um estudo que objetivou verificar o retorno da educação no Brasil, identificaram uma forte associação do aumento do salário e a conclusão de um ciclo de estudo. O estudo revelou que há um aumento de 11% do salário para quem completa o primário. Esse percentual também é superior ao anterior para quem concluir o ginásio e, da mesma forma ocorre para quem termina o ensino médio, chegando a 33% a.a. para quem completa o ensino superior.

Posicionamento idêntico nesse sentido, também foram as conclusões do estudo desenvolvido por Castro e Regatieri (2014), os quais constataram que a área de educação é que apresenta maior impacto sobre os investimentos com recursos do FPM.

Notadamente, investimento em educação propicia importante retorno social e econômico para País. Decerto, que uma política pública que direciona investimentos no desenvolvimento da educação, favorece o desenvolvimento do país (BARBOSA; PESSÔA, 2008).

Logo, nessa perspectiva propõe-se a primeira hipótese para o trabalho:

**H1** – O FPM impacta na educação da população.

## **2.5.2 Impacto do Investimento Municipal na Saúde**

Com relação a saúde, o bem-estar é a condição primeira para que os indivíduos estejam satisfeitos, o que produz efeito positivo sobre o ganho da sua qualidade de vida, alcançando, desta forma, maior longevidade (JOIA et al, 2007).

A Lei Federal nº 8.080/90, dentre outras atribuições, dispõe sobre o funcionamento e recuperação do serviço públicos ou privados de saúde no Brasil. O artigo segundo do referido normativo estabelece que a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

O debate envolvendo saúde tem esbarrado nas arenas políticas, devido as condições de saúde da população não depender somente das frágeis ações isoladas dos municípios, mas também da associação virtuosa da política econômica e política social (VIANA; ELIAS, 2007).

As perspectivas de desenvolvimento existentes podem refletir na área da saúde, nas suas dimensões política e social, bem como na dimensão

econômica, contudo, é possível buscar no dinamismo econômico a articulação das ações de saúde visando a igualdade social e regional, promovendo um substancial processo de desenvolvimento econômico (GADELHA, 2007).

Nesse contexto, um estudo que avaliou a relação entre os investimentos em saúde e o desenvolvimento da população identificou a eficiência dos estados brasileiros com relação ao ativo de saúde, concluindo que o investimento em ativos de saúde impacta no patamar de desenvolvimento de uma região, ou seja, quanto maior o investimento em saúde, maior será o seu desenvolvimento (ANJOS, 2010).

Contudo, Nero (1995) explica que o volume de recursos investidos em ações de saúde não garante melhor ou menor condições de saúde para a população, cabe verificar a qualidade desses gastos.

Nesse sentido, este trabalho propõe identificar se:

**H2** - O FPM impacta na saúde da população.

### **2.5.3 Impacto do Investimento Municipal na Geração de Renda**

Não resta dúvida que a principal função da administração pública é proporcionar o seu bem-estar social. Esse bem-estar social está associado às políticas sociais que favoreçam ao atendimento das necessidades básicas do cidadão, como a necessidade de trabalho e renda (SIRQUEIRA, 1999).

Sirqueira (1999), afirma que é necessário que o poder público enfrente o desemprego, o qual já ronda milhões de lares brasileiros, oferecendo

condições favoráveis ao desenvolvimento de atividades econômicas geradoras de trabalho e renda.

Na perspectiva da geração de emprego como sinônimo de crescimento, Costanzi (2004), em um estudo sobre a evolução do emprego formal no Brasil, no período de 1985 a 2003, constatou que há forte relação entre a evolução da economia e os empregos gerados. Para o autor, com exceção dos empregos avulsos e temporários, os dados apontaram que o baixo ritmo de crescimento econômico, afetam os empregos formais.

Junior e Paiva (2010) acrescentam que as questões pertinentes ao emprego/desemprego são determinadas pelo poder de compra, ou seja, pela demanda efetiva, enquanto que o desemprego existe devido haver insuficiência de demanda, a qual é explicada através do princípio da *Demanda Efetiva*, sustentada pela teoria do equilíbrio econômico e emprego.

Fazendo referência às teorias dualistas de desenvolvimento, Pereima e Nascimento (2012) discorrem que o estágio inicial do crescimento econômico proporciona uma longa fase de crescimento, contudo alertam que, segundo a teoria moderna do crescimento, a remuneração pelo trabalho, em geral é equilibrada com produtividade e a compensação do capital equivalente ao seu produto marginal.

Além de gerar empregos indiretos quando consome produtos e serviços, Costanzi (2004), observou que o setor público respondeu diretamente por um número representativos de empregos. Seja como empregador ou como consumidor, tem-se o governo municipal como forte propulsor da economia

local, visto configurar-se como o maior contratante quando realiza contratações para o fornecimento de bens e serviços (SOUZA, 2014).

De acordo com argumentos apresentados, apresenta-se a hipótese de número três a ser investigada na pesquisa:

**H3** – O FPM impacta na renda da população.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Os procedimentos metodológicos, as estratégias, as fontes, a população e os modelos a serem empregados na análise do impacto do FPM no equilíbrio socioeconômico, estão descritos nesta seção.

A coleta dos dados utilizados neste trabalho teve como marco inicial o ano 2000 (início da vigência da LC nº 101/2000) e final o ano 2014, período em que foi possível localizar as informações que objetivaram substanciar o progresso da presente pesquisa.

#### **3.1 FONTES DE COLETA DE DADOS**

Para a atendimento dos objetivos deste trabalho foram capturados dados de fontes secundárias disponíveis em portais da transparência, sites estatísticos, sistemas públicos de informações sobre receitas e despesas municipais, sistemas de cadastro de informações das áreas de saúde, renda e educação.

Também, foram acessados sites não governamentais especializados em levantar informações sobre o desenvolvimento humano. No Quadro 3, estão presentes as descrições, fontes e notações das variáveis consideradas neste trabalho.

Quadro 3 - Identificação das Variáveis

VARIAVEL	NOTAÇÃO	UNID.	FONTE	OBSERVAÇÃO
Proporção do FPM em Relação à População	Fpm_percap	%	STN e IBGE	População estimada pelo IBGE para fins de cálculo do FPM
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Geral	ldhm_geral	Índice	PNUD	Índices cauculados com os dados dos censos de 2000 e 2010.
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Renda	ldhm_renda	Índice		
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Longevidade	ldhm_longev	Índice		
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Educação	ldhm_educ	Índice		
Índice GINI	Gini	Índice		
Densidade Demográfica	Demografia	HAB/KM <sup>2</sup>	IBGE	Estimação anual populacional em relação as areas territoriais municipais
Taxa de Urbanização da População	Tx_pop_urbana	%		Domicílios estimados pelo IBGE, nos Censos de 2000 e 2010.
Taxa Anual de Crescimento Populacional	Tx_cresc_pop	%		Projeção anual do crescimento populacional pelo IBGE.
Taxa de Analfabetismo	Tx_analfabeto	%		Estimadas para pessoas com 15 ou mais anos de idade. Dasdos disponíveis até o ano 2013.
Taxa da População que Vive em Situação de Pobreza	Tx_pobre	%		População com renda per capita à nível de pobreza, estimada pelo IBGE, nos censos de 2000 e 2010.
Despesa com aluno per capita	Desp_aluno_percap	%	INEP, DEESK, SIOPE, IPEA	Obtida da despesa com educação e o número de alunos matriculados
Despesas com Educação em Relação a Receita Total	Desp_educ/rec	%		As despesas com educação realizadas com recursos do FUNDEB e outras fontes informadas pelas prefeituras.
Índice de Desenvolvimento da ducação Básica	Ideb	Índice	INEP	O IDEB reúne indicadores de qualidade de ensino a partir de 2005. Integram os calculos o rendimento escolar e o desempenho na Prova Brasil.
Produto Interno Bruto per capita	Pib_percap	\$	STN, IBGE	O PIB per capita, foi calculado a partir da riqueza produzida pelo município dividida pela população.
Taxa de variação do pib per capita	Tx_varia_pib_percap	%	STN, SIOPE	Estimatimaado a partir das informações da receita municipal e os impostos e os recursos do FPM, para mensurar os respectivos impactos.
Participação dos tributos na receita total municipal	Participa_tributo/receita	%		
Participação do FPM na Receita Total Municipal	Fpm_participa	%		
Participação do FPM/receita defasado	Fpm_t-1	%		
Renda Domiciliar Per Capita	Renda_percap	\$	IBGE	Dados da rendas média por domicilio estimada pelo IBGE, nos censos de 2000 e 2010
Despesa com Saúde em Relação a Receita Total	Desp_saude/receita	%	STN, SIOSP	Visa verificar o impacto da despesa com saúde na receita total e a despesa per capita no gasto com a saude individual.
Despesa com Saúde <i>Per Capita</i>	Desp_saude_percap	\$	IBGE, SIOSP	
Taxa de Mortalidade Infantil	Tx_mote_infantil	%	SIOSP	Considerou a proporção de crianças mortas a cada 1000 crianças nascidas

Fonte: Elaboração própria

Nota: O índice IFDM da Firjan, não foi utilizado como variável em razão da indisponibilidade de dados para os municípios da amostra no período de 2000 a 2004.

### 3.2 CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Pesquisadores como Bremaeker (2011); Santos, C. e Santos, K., (2014) dissertaram que os municípios com baixo quantitativo populacional são os que mais dependem das transferências governamentais. Santos, C. e Santos, K., (2014) detectaram em um estudo realizado com municípios do Sul da Bahia, que os municípios com menos de 25 mil habitantes são que mais dependem do FPM.

Na Tabela 5, procurou-se relacionar os municípios maranhenses que se enquadraram no referencial populacional citado por Santos, C. e Santos, K, tomando por base o ano de 2000, início da coleta dos dados (edição da LC 101/2000). Os dados foram coletados até o ano de 2014, período em que foi possível a extração de informações para esta pesquisa.

**Tabela 5 – Municípios do Norte Maranhense com até 25 mil Habitantes**

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO		MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	
	2000	2014		2000	2014
1. Alcântara	17.923	21.652	19. Matões do Norte	5.408	15.758
2. Apicum-Açu	8.717	17.712	20. Mirinzal	13.293	14.570
3. Axixá	10.220	11.780	21. Nina Rodrigues	7.689	13.746
4. Bacabeira	9.838	16.276	22. Olinda Nova do Maranhão	11.909	14.110
5. Bacuri	14.261	17.280	23. Palmeirândia	16.022	19.213
6. Bacurituba	4.538	5.477	24. Paulino Neves	13.201	15.427
7. Bela Vista do Maranhão	8.156	10.836	25. Pedro do Rosário	10.538	24.183
8. Bequimão	20.097	20.837	26. Peri Mirim	18.214	13.989
9. Cachoeira Grande	6.391	8.762	27. Pirapemas	22.197	18.053
10. Cajapió	8.797	10.876	28. Porto Rico do Maranhão	7.316	5.909
11. Cajari	15.017	18.850	29. Presidente Juscelino	8.162	12.255
12. Cantanhede	14.308	21.299	30. Presidente Sarney	13.710	18.210
13. Cedral	8.571	10.435	31. Presidente Vargas	10.095	11.206
14. Central do Maranhão	5.612	8.354	32. Primeira Cruz	9.220	14.758
15. Conceição do Lago-Açu	15.361	15.554	33. Santo Amaro do Maranhão	9.743	15.110
16. Guimarães	12.916	11.881	34. São João Batista	19.325	25.287
17. Igarapé do Meio	9.317	13.567	35. São Vicente Ferrer	17.018	21.591

18. Matinha	17.445	22.673	36. Serrano do Maranhão	15.442	10.758
-------------	--------	--------	-------------------------	--------	--------

Fonte: IBGE (Estimativa populacional: 2000-2014).

Nota: No período da amostra, o município de São João Batista teve uma evolução populacional superior a 25.000 habitantes.

Um olhar preliminar sobre os dados da Tabela 5, nota-se que os municípios de Apicum-Açu, Matões do Norte, Nina Rodrigues, Pedro do Rosário e Santo Amaro, no período de 15 anos, tiveram um crescimento populacional bastante elevado, enquanto que Guimarães, Serrano, Peri Mirim, Pirapemas, no mesmo período, houve redução populacional, o que implica na redução proporcional dos recursos do FPM para os quatro últimos.

### 3.3 MODELOS APLICADOS NA ANÁLISE DOS DADOS

Este trabalho propõe através das dimensões educação, saúde e renda, analisar se os recursos entregues aos municípios a título de FPM impactam no equilíbrio socioeconômico dos municípios maranhense que compreendem a amostra, mediante o Modelo Econométrico de Efeitos Fixos para Dados em Painel.

Segundo Duarte, Lamounier e Takamatsu (2007) o modelo econométrico de Efeitos Fixos controla os efeitos das omissões da amostra, permanecendo constantes ao longo do tempo e os parâmetros da resposta mantendo-se constantes para toda a amostra e para todos os períodos. Portanto, as hipóteses serão testadas no modelo Efeito Fixo nas dimensões educação, saúde e renda, representadas nas equações expressas adiante.

As variáveis independentes estão presentes nas hipóteses de cada dimensão que se pretende testar, sendo que a variável FPMparticipa, refere-se

a taxa de participação do FPM sobre a Receita Líquida Total, enquanto que a variável  $FPM_{t-1}$ , trata-se da taxa do FPM defasado entregue ao município da amostra no período de referência, enquanto que “E” presentes em todos os modelos representa o erro aleatório e “ $\alpha$ ” o intercepto a ser estimado.

### 3.3.1 Modelos Aplicados à Dimensão Educação

Na dimensão educação analisou-se a hipótese H1, ou seja, o impacto do FPM no equilíbrio nos níveis da educação básica da população entre os municípios, aplicando-se os seguintes modelos:

$$Idhmeduc = \alpha_i + \beta_1 FPMparticipa + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (1)$$

$$Txanalfab = \alpha_i + \beta_1 FPMparticipa + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (2)$$

$$Desp.alunopercep = \alpha_i + \beta_1 FPMparticipa + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (3)$$

$$Ideb = \alpha_i + \beta_1 FPMparticipa + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (4)$$

No Modelo 1, o IDHM Educação é a variável dependente que oferecem informações sobre o acesso ao conhecimento da população, aferidos a partir dos dados extraídos da população com 15 ou mais anos de idade, bem como o fluxo escolar da população jovem (BAGOLIN e JUNIOR, 2003).

Este modelo, visa-se detectar o comportamento do sistema de ensino municipal, admitindo que a escolaridade dessa população deveria possuir, pelo menos, o ensino fundamental (PNUD, 2013). Nesse sentido, pretende-se verificar o impacto do FPM (variável independente) sobre os indicadores da dimensão educação, neste caso representados pelas variáveis dependentes (REZENDE, SLOMSKI e CORRAR, 2005).

A variável Taxa de analfabetismo, descrita no Modelo 2, sinaliza o grau do analfabetismo presentes nos Municípios do Norte Maranhense. A defasagem no ensino básico é um fator que influencia no desenvolvimento municipal. Para Bagolin e Junior (2003), a desigualdade na educação interfere no crescimento econômico do País. Portanto, pretende-se com este modelo verificar o impacto do FPM no grau de analfabetismo municipal.

Quanto a Despesa por Aluno Per Capita, presente no Modelo 3, demonstra a relação dos investimentos em educação por alunos matriculados nas escolas públicas municipais. Para BARROS, MENDONÇA (1997) investir em educação, além de influenciar nas condições de vida do educando, geram várias externalidades sobre o bem-estar dos que estão em torno. Logo, vislumbra-se a possibilidade de analisar o impacto do FPM nas despesas com a educação básica da população.

Com referência a variável IDEB (Modelo 4), o seu objetivo é expor a variação dos índices que aferem o desenvolvimento da educação básica dos municípios da amostra. Nesse sentido, pretende-se testar se o FPM interfere sobre o desenvolvimento da educação básica.

Os “Controles” são variáveis visam controlar possíveis interferências nas variáveis dependentes ou independentes. Estas variáveis foram selecionadas em razão de apresentarem relação com a dimensão educação e o desenvolvimento socioeconômico, conforme demonstrado através de estudos desenvolvidos por Barros, Mendonça (1997); Bagolin, Junior (2003); Rezende,

Slomski, Corrar (2005); Santos C., Santos K. (2014). As variáveis de controles utilizadas para a dimensão educação são as constantes do Quadro 4:

**Quadro 4 – Variáveis de Controle para a Dimensão Educação**

Variáveis de controle aplicadas aos modelos da dimensão educação	Notação
Taxa da população que vive na zona urbana	Tx_pop_urbana
Índice de desenvolvimento humano municipal na educação	Idhm_educ
Taxa da população acima de 15 anos que não sabe ler e escrever	Tx_analfab
Despesa com aluno per capita	Desp_aluno_percap
Produto interno bruto per capita	Pib_percap
Despesa com saúde per capita	Desp_saude_percap
Índice de desenvolvimento humano municipal geral	Idhm_geral

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Estas variáveis, foram utilizadas nos estudos de Barros, Mendonça (1997); Bagolin, Junior (2003); Rezende, Slomski, Corrar (2005) e Santos C., Santos K. (2014), cujas análises e resultados sugeriram relação com ações de educação.

### 3.3.2 Modelos Aplicados à Dimensão Saúde

Nesta dimensão foi testada a segunda hipótese (H2). Quis-se verificar o impacto dos investimentos resultantes do FPM sobre a saúde da população municipal. Logo, para mensurar o impacto do FPM sobre a saúde foram aplicados os seguintes modelos:

$$Morteinfantil = \alpha_i + \beta_1 FPMparticipa + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (5)$$

$$Idhmlongev = \alpha_i + \beta_1 FPMparticipa + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (6)$$

$$Despsaudeper = \alpha_i + \beta_1 FPMpartic + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (7)$$

Com a variável Taxa de Mortalidade Infantil (Tx\_morte\_infantil), presente no Modelo 5, pretende-se capturar o avanço da saúde municipal, decorrente dos investimentos com recursos do FPM direcionados aos cuidados médicos com as crianças no primeiro ano de vida, servindo, inclusive, como indicador de risco. A intensidade com a qual são registradas a mortalidade de em uma

população poderá estar associada a baixa condições econômicas ou refletir a falta de investimentos na área de saúde da população (Junior et al, 2010).

Segundo Massuda e Favoretto (2010), a literatura classifica os indicadores de qualidade de vida em duas categorias: Objetivas e Subjetivas. A categoria dos indicadores objetivos, são baseados em critérios estatísticos/quantitativos e, consideram relevantes os aspectos sociais, econômicos e ambientais. Por sua vez, os indicadores subjetivos refletem os aspectos da condição de vida e do bem-estar, ou seja, estão relacionados a percepção do indivíduo.

Nesse sentido, como o Idhm\_longev (IDHM Longevidade), disposto Modelo 6, indica a expectativa de vida, em anos, que o indivíduo viverá ao nascer, sugerindo que “quem vive mais possui mais qualidade de vida”. Logo, pretende-se verificar se investimentos com recursos do FPM impacta na qualidade de vida das pessoas. Esse indicador revela, ainda, as condições sociais, de saúde e ambientais da população municipal.

O Modelo 7, Despesa com Saúde Per Capita, possibilita verificar a relação dos investimentos em saúde por habitante. Há indícios de que investimentos em ações de saúde podem refletir na qualidade de vida do cidadão (JOIA et al, 2007). Partindo dessa premissa, este modelo deve identificar o impacto dos investimentos com recursos do FPM, com a qualidade de vida da população.

As variáveis de controle destacadas no Quadro 5, serão manipuladas visando controlar possíveis interferências nas variáveis dependentes ou

independentes de cada modelo. Essas variáveis foram utilizadas nos modelos por haver pertinência com a referida dimensão, conforme constatado em estudos realizados por autores como Barros, Mendonça (1997); Szwarcwald et al (1999) e Rezende, Slomski, Corrar (2005); Joia et al (2007); Massuda e Costa (2010).

**Quadro 5 – Variáveis de Controle para a Dimensão Saúde**

Variáveis de controle aplicadas aos modelos da dimensão saúde	Notação
Taxa da população que vive na zona urbana	Tx_pop_urbana
Despesa com saúde per capita	Desp_saude_percap
Produto interno bruto per capita	Pib_percap
Taxa da população acima de 15 anos que não sabe ler e escrever	Tx_analfab
Índice de desenvolvimento humano municipal geral	Idhm_geral
Índice de desenvolvimento humano municipal de longevidade	Idhm_longev

Fonte: Elaboração própria

Nota: Estas variáveis, foram utilizadas nos estudos de Barros, Mendonça (1997); Szwarcwald et al (1999) e Rezende, Slomski, Corrar (2005); Joia et al (2007); Massuda e Costa (2010), cujas análises e resultados sugeriram relação com ações de saúde.

### 3.3.3 Modelos Aplicados à Dimensão Renda

A hipótese de número três (H3) refere-se à dimensão renda. A priori, a renda relaciona-se à satisfação de necessidades, ou à própria subsistência do indivíduo. Além de refletir os aspectos da satisfação e da subsistência humana, a renda poderá ser vista como fonte de arrecadação e de consumo de bens e serviços, podendo fornecer subsídios para mensurar a desigualdade socioeconômica de uma região. Desta forma, para testar a terceira hipótese, foram propostos os modelos 8, 9 e 10:

$$PIBper = \alpha_i + \beta_1 FPMparticipa + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (8)$$

$$Variapibper = \alpha_i + \beta_1 FPMparticipa + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (9)$$

$$Rec_{trib/receita} = \alpha_i + \beta_1 FPM_{participa} + \beta_2 FPM_{t-1} + controle + \varepsilon \quad (10)$$

A variável Pib\_percap ou PIB per capita, presente no Modelo 8, é um indicador da riqueza, ou seja, do desenvolvimento econômico, resultante da divisão do PIB do município pelo número de habitantes.

O desenvolvimento econômico é observado nas variações positivas dos indicadores de renda, emprego, desemprego, pobreza, níveis de saúde, educação e desigualdade, bem como através do PIB (OLIVEIRA, 2002). Através deste modelo, busca-se identificar o impacto do FPM no desenvolvimento econômico municipal, representado pelo PIB per capita.

Com relação a variável Tx\_varia\_pib\_percap (Taxa de Variação do PIB Per Capita), presente no Modelo 9, o crescimento populacional e o crescimento do PIB per capita municipal, visa, a exemplo do modelo anterior, identificar se o FPM influencia no crescimento do PIB municipal e, assim demonstrando sua contribuição para o equilíbrio econômico.

No tocante à variável Rec\_trib/rec (Proporção da Receita Tributária em Relação a Receita Total), descrita no Modelo 10, a proposta é identificar a contribuição do FPM em relação a receita à própria, para a redução da desigualdade socioeconômico (AFONSO; ARAÚJO, 2000). Este modelo demonstrará a capacidade de arrecadação do município e sua respectiva dependência do FPM, para garantir o bem-estar social.

As variáveis de “Controles” para a dimensão renda, descritas no Quadro 6, foram sugeridas por haver relação com a presente dimensão, comprovada

através de estudos anteriores (Barros, Mendonça, 1997; Szwarcwald et al, 1999; Bagolin, Junior, 2003; Rezende, Slomski, Corrar, 2005; Costanzi, 2004).

**Quadro 6– Variáveis de Controle para a Dimensão Renda**

<b>Variáveis de controle aplicadas aos modelos da dimensão renda</b>	<b>Notação</b>
Taxa da população que vive na zona urbana	Tx_pop_urbana
Índice de desenvolvimento humano municipal na educação	ldhm_educ
Despesa com saúde per capita	Desp_saude_percap
Índice de desenvolvimento humano municipal geral	ldhm_geral
Taxa da população acima de 15 anos que não sabe ler e escrever	Tx_analfab
Despesa com aluno per capita	Desp_aluno_percap
Produto interno bruto per capita	Pib_percap

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Estas variáveis, foram utilizadas nos estudos de Barros, Mendonça (1997); Szwarcwald et al (1999); Bagolin, Junior (2003); Rezende, Slomski, Corrar (2005); Costanzi (2004), cujas análises e resultados sugeriram uma relação com ações de geração de emprego e renda.

## **4 ANÁLISE DOS RESULTADOS**

### **4.1 ANÁLISE DOS DADOS MEDIANTE ESTATÍSTICA DESCRITIVA**

Nesta seção analisa-se por meio da estatística descritiva o Grau de Dependência Municipal do FPM, a Relação existente entre o Grau de Dependência do FPM e o número de habitantes, assim como a estatística descritiva das variáveis. A análise dos dados, inicial deve conduzir a reflexão do quanto o município depende do FPM para as suas políticas sociais.

#### **4.1.1 Análise do Grau de Dependência Municipal do FPM**

O exercício realizado a seguir consiste em verificar o Grau de Dependência Municipal (GD) com relação ao FPM, medido a partir do impacto desses recursos na Receita Total Líquida (RL), auferida no ano de 2014 (final da coleta dos dados) entre os municípios relacionados na Tabela 6.

A RL é composta do somatório das receitas tributárias, de serviços, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidos os valores de transferências constitucional ou legal aos Municípios e demais descontos previstos em Lei.

A análise do GD, visa verificar se os municípios da amostra são altamente dependentes do FPM. O impacto da dependência municipal do FPM, sugere a magnitude da importancia dos recursos para as políticas públicas de combate às desigualdades. Logo, para o alcance do propósito, propõe-se a Fórmula 11:

$$GD(\%) = \frac{FPM}{RL} \times 100 \quad (11)$$

Para o desenvolvimento dos cálculos faz-se necessário conhecer, ainda, os valores para o FPM e Receita Líquida do período. Na Receita Líquida (RL) foi retirado o valor referente ao FPM. Na Tabela 6, relaciona-se o FPM e a Receita Líquida para o ano de 2014 de cada município da amostra.

**Tabela 6 - Recursos do FPM e Receita Líquida (2000 E 2014)**

MUNICÍPIO	FPM		RECEITA LÍQUIDA S/FPM	
	2000	2014	2000	2014
Alcântara	2.146.585,63	9.669.109,88	3.677.374,00	23.436.120,57
Apicum-Açu	1.073.293,06	9.669.109,88	2.104.775,95	27.763.759,88
Axixá	1.158.938,02	6.446.073,40	1.439.210,57	15.886.524,40
Bacabeira	1.073.293,06	8.057.591,64	1.456.464,82	42.590.572,50
Bacuri	1.802.792,35	9.669.109,88	-	21.968.238,23
Bacurituba	1.073.293,06	4.834.555,07	766.163,41	10.005.789,69
Bela Vista do Maranhão	1.073.293,06	6.446.073,40	1.482.122,09	15.588.260,41
Bequimão	2.124.719,33	9.669.109,88	-	22.753.631,89
Cachoeira Grande	1.073.293,06	4.834.555,07	1.173.070,79	12.903.835,77
Cajapió	1.352.094,29	6.446.073,40	1.540.464,95	-
Cajari	1.802.792,35	9.669.109,88	2.425.037,65	24.724.600,49
Cantanhede	1.802.792,35	9.669.109,88	3.291.156,57	36.250.118,48
Cedral	1.545.250,49	6.446.073,40	1.416.230,65	13.363.947,06
Central do Maranhão	1.073.293,06	4.834.555,07	1.059.572,68	11.110.514,48
Conceição de Lago-Açu	1.788.821,46	8.057.591,64	2.904.931,52	19.457.272,15
Guimarães	1.480.865,10	6.446.073,40	-	12.859.965,19
Igarapé do Meio	1.073.293,06	6.446.073,40	-	25.163.216,70
Matinha	2.146.585,63	9.669.109,88	3.008.951,17	33.409.770,00
Matões do Norte	1.073.293,06	8.057.591,64	1.756.704,49	24.234.341,09
Mirinzal	1.674.021,43	8.057.591,64	-	20.484.284,63
Nina Rodrigues	1.158.938,02	6.446.073,40	1.247.127,96	15.317.502,91
Olinda Nova do Maranhão	1.431.057,21	8.057.591,64	1.398.134,91	20.154.784,75
Palmeirândia	1.802.792,35	9.669.109,88	3.074.166,61	27.896.569,97
Paulino Neves	1.431.057,21	8.057.591,64	1.799.807,44	23.362.069,91
Pedro do Rosário	1.431.057,21	11.280.628,19	2.833.233,79	38.979.156,11
Peri Mirim	2.146.585,63	8.057.591,64	1.804.414,37	14.203.029,50
Pirapemas	2.146.585,63	9.669.109,88	3.462.450,68	26.526.885,78
Porto Rico do Maranhão	1.073.293,06	4.834.555,07	1.176.071,56	9.160.266,25
Presidente Juscelino	1.073.293,06	6.446.073,40	1.617.533,26	19.209.388,50
Presidente Sarney	1.431.057,21	9.669.109,88	2.646.092,79	23.808.561,52

Presidente Vargas	1.158.938,02	6.446.073,40	1.482.263,29	20.884.491,60
Primeira Cruz	1.545.250,49	8.057.591,64	1.953.259,00	18.051.696,71
São João Batista	2.124.719,33	9.669.109,88	3.357.459,67	-
Santo Amaro do Maranhão	1.073.293,06	8.057.591,64	931.567,69	18.262.142,39
São Vicente de Ferrer	1.995.948,55	9.669.109,88	-	23.230.799,46
Serrano do Maranhão	1.788.821,46	6.446.073,40	1.731.333,17	14.908.655,61

Fonte: STN (FPM), IPEA (2000 A 2004-RL) e SIOPE (2005 a 2014-RL).

Nota: Não foi considerado o valor do FPM, na composição total da receita líquida.

Em análise introdutória, os valores indicados na Tabela 6 revelam que os municípios obtiveram um crescimento da Receita superior ao crescimento dos repasses do FPM. Isto sugere um aumento nas arrecadações dos impostos ou aumento de outras verbas repassadas pela União e/ou pelo Estado. Na Tabela 7, observa-se algumas particularidades do crescimento do FPM e da Receita no período de 2000 e 2014.

**Tabela 7– Crescimento do FPM e da Receita de 2000 a 2014**

MUNICÍPIO	CRESCIMENTO DO FPM E DA RECEITA		
	FPM (%)	FPM (%)	DIFERENÇA (%)
Alcântara	450,44%	637,31%	186,86%
Apicum-Açu	900,88%	1.319,08%	418,20%
Bacabeira	750,74%	2.924,24%	2.173,51%
Conceição do Lago Açu	450,44%	669,80%	219,36%
Matões do Norte	750,74%	1.379,53%	628,80%
Pedro do Rosário	788,27%	1.375,78%	587,51%
Peri Mirim	375,37%	787,13%	411,76%
Santo Amaro do Maranhão	750,74%	1.960,37%	1.209,63%
Serrano do Maranhão	360,36%	861,11%	500,76%

Fonte: Elaboração própria

Nota: A tabela consta apenas os municípios que se destacaram positivamente ou negativamente com relação aos recursos do FPM e Receita Líquida (RL), sendo que os demais municípios mantiveram-se oscilando, para mais ou para menos, na média geral.

As evidências da Tabela 7 indicam que Apicum-Açu (900,88%), Pedro do Rosário (788,27), Bacabeira (750,74), Matões do Norte (750,74) e Santo Amaro (750,74), tiveram substancial aumento nos recursos do FPM, enquanto que Serrano do Maranhão (360,36%) e Peri Mirim (375,37%) registraram um percentual bem inferior. O fato constatado é reflexo da considerável variação

populacional nessas localidades, evidenciados, no caso dos cinco primeiros municípios para mais e nos demais, para menos.

Ao analisar a receita municipal, sem o incremento do FPM, Alcântara (637,31%) e Conceição de Lago Açu (669,80%) registraram o menor crescimento da receita, enquanto que Bacabeira (2.924,24%) e Santo Amaro (1.960,37%) se destacaram.

O crescimento da receita observado para o Município de Bacabeira pode ser explicado pela atuação de empresas na região, atraídas pelos serviços de implantação da Refinaria Premium 1 da Petrobras (BENTIVI, 2014), enquanto que Santo Amaro, a explicação pode ser devido ao crescimento do Turismo na Região dos Lençóis Maranhense (CARVALHO, 2015).

Alcântara (186,86%) e Conceição do Lago Açu (219,36%), obtiveram o menor percentual de crescimento da receita quando comparada com o crescimento do FPM, sugerindo que estes dois últimos vão depender por mais tempo desses recursos que os demais.

Calculando o Grau de Dependência dos municípios das receitas do FPM, obtém-se os resultados dispostos nas Tabela 8.

**Tabela 8 - Dependência da Receita Municipal com relação ao FPM**

MUNICÍPIO	GRAU DE DEPENDÊNCIA	MUNICÍPIO	GRAU DE DEPENDÊNCIA
Bacabeira	18,92	Presidente Sarney	40,61
Igarapé do Meio	25,62	Alcântara	41,26
Cantanhede	26,67	Bela Vista do Maranhão	41,35
Pedro do Rosário	28,94	Conceição de Lago-Açu	41,41
Matinha	28,94	São Vicente de Ferrer	41,62
Presidente Vargas	30,87	Nina Rodrigues	42,08
Matões do Norte	33,25	Bequimão	42,49
Presidente Juscelino	33,56	Serrano do Maranhão	43,24
Paulino Neves	34,49	Central do Maranhão	43,51
Palmeirândia	34,66	Bacuri	44,01

Apicum-Açu	34,83	Santo Amaro do Maranhão	44,12
Pirapemas	36,45	Primeira Cruz	44,64
Cachoeira Grande	37,47	Cedral	48,23
Cajari	39,11	Bacurituba	48,32
Mirinzal	39,34	Guimarães	50,13
Olinda Nova do Maranhão	39,98	Porto Rico do Maranhão	52,78
Axixá	40,58	Peri Mirim	56,73

Fonte: Elaboração Própria.

Nota: Usou-se como referência para os cálculos os dados do ano de 2014.

Realizados os cálculos, os resultados foram dispostos em ordem crescente, visando identificar quais os municípios da mesorregião norte maranhense, com até 25 mil habitantes, possuem forte dependência do FPM, sendo observado uma variação entre 18,92% (Bacabeira) a 56,73% (Peri Mirim). A constatação demonstra que o fato ocorrido no sul da Bahia (SANTOS, C. e SANTOS, K., 2014), também ocorre nos municípios do norte maranhense.

O alto grau de dependência desses municípios pode ser justificado pela ausência de fontes geradoras de arrecadação na jurisdição municipal ou incapacidade de efetiva-las (SANTOS, C. e SANTOS, K., 2014). Os municípios com menor impacto do FPM sobre a Receita, como é caso do Município de Bacabeira (18,92%), possui um poder de arrecadação de impostos muito forte, representando 36,90%, da receita total.

#### **4.1.2 Relação do Grau de Dependência do FPM e a População**

Comparando resultados dos graus de dependência entre os municípios maranhenses, disposto na Tabela 9, tem-se que o grupo dos dez municípios com menor população, possuem maior dependência do FPM com a média de 43,64%, contra 36,08% do grupo dos dez municípios com maior população.

O fato observado sugere, sem analisar as interferências, uma relação inversa do grau de dependência com o número da população, ou seja, quanto menor a população maior é dependência municipal dos recursos do FPM, o que reforça a necessidade de uma política que proporcione maior equilíbrio na distribuição dos recursos do FPM.

**Tabela 9 – Relação do Grau de Dependência do FPM com a População**

MUNICÍPIOS COM MENOR POPULAÇÃO (ORDEM CRESCENTE)			MUNICÍPIOS COM MAIOR POPULAÇÃO (ORDEM DECRESCENTE)		
MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	GRAU DE DEPENDÊNCIA	MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	GRAU DE DEPENDÊNCIA
Bacurituba	5.477	48,32	Pedro do Rosário	24.183	28,94
Porto Rico	5.909	52,78	Matinha	22.673	28,94
Central	8.354	43,51	Alcântara	21.652	41,26
Cachoeira Grande	8.762	37,43	São Vicente de Ferrer	21.591	41,62
Cedral	10.435	48,23	Cantanhede	21.299	26,67
Serrano	10.758	43,24	Bequimão	20.837	42,49
Bela Vista	10.836	41,35	Palmeirândia	19.213	34,66
Presidente Vargas	11.206	30,87	Cajari	18.850	39,11
Axixá	11.780	40,58	Presidente Sarney	18.210	40,61
Guimarães	11.881	50,13	Pirapemas	18.053	36,45
<b>MEDIA</b>	<b>9.540</b>	<b>43,64</b>		<b>20.656</b>	<b>36,08</b>

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Usou-se como referência para os cálculos os dados do ano de 2014.

Nota 1: O Grau de Dependência mede o quanto o município depende dos recursos do FPM.

Nota 2: Na tabela, foram relacionados apenas os dez municípios com menor e maior números de habitantes. Municípios que estão nessas faixas populacionais e estão incluídos, foi devido a impossibilidade do cálculo do Grau de Dependência, face a ausência de informações financeiras/orçamentárias em 2014, nos bancos de dados consultados.

### 4.1.3 Estatística Descritiva das Variáveis

Na Tabela 10, os IDHMs, o GINI, a Proporção do FPM sobre a Receita Total e o Impacto dos Impostos sobre a Receita Total, possuem desvio padrão menor que 1 (um), revelando uma uniformidade entre os valores das respectivas variáveis de cada município. Entretanto, as variáveis que se relacionam com a população municipal, a exemplo do FPM per capita, população, despesa com aluno per capita, PIB per capita estão bem dispersas.

Tabela 10 – Regressões das Variáveis

Notação	Nº obs.	Mean	S.D.	Min	.25	Mdn	.75	Max
ldhm_geral	540	0.45	0.10	0.31	0.37	0.42	0.54	0.64
ldhm_renda	540	0.44	0.05	0.34	0.40	0.43	0.47	0.58
ldhm_long	540	0.66	0.06	0.56	0.61	0.63	0.72	0.78
ldhm_educ	540	0.33	0.14	0.12	0.22	0.28	0.47	0.63
Gini	540	0.56	0.06	0.45	0.53	0.56	0.59	0.80
Fpm_percap	540	316.53	142.36	96.71	195.64	308.65	421.85	882.7
Fpm_participa	492	0.35	0.09	0.14	0.3	0.35	0.40	1.39
Populacao	504	13543.00	4720.82	3972.00	10223.00	12758.00	1722.00	25287.00
Tx_pop_urbana	504	43.44	17.75	12.00	28.74	39.45	57.19	96.52
Tx_analfab	491	22.21	7.79	7.88	16.27	22.06	27.62	45.77
Tx_pobre	72	69.02	12.65	41.72	59.23	71.55	79.68	89.11
Ideb	298	2.98	0.44	2.00	2.70	3.00	3.30	4.40
Desp_aluno_percap	480	1516.54	1298.59	18.56	528.87	1153.92	2473.97	15532.86
Pib_percap	504	2699.78	1924.88	106.94	1502.38	2362.02	3420.12	19170.28
Renda_percap	72	142.13	50.86	64.55	103.83	131.44	175.12	294.51
Desp_saude_percap	490	219.98	126.75	10.47	118.45	202.94	303.63	680.30
Participa_tributo/receita	478	0.03	0.03	0.00	0.01	0.02	0.03	0.39

Fonte: Dados da pesquisa

Nota 1: As variáveis relacionadas nesta tabela encontram-se identificadas no Quadro 3.

Nota 2: A variação do número de observações ocorreu em função de algumas variáveis, a exemplo Tx\_pobre e Renda\_percap, serem calculadas de 10 em 10 anos. O IDEB, iniciou-se as amostras a partir do ano de 2005 e, os demais, devido ao banco de dados não conter informações dos municípios em ano específico, a exemplo do PIB municipal do ano de 2014.

Os resultados da Tabela 10 demonstram ainda, que ao longo dos 15 anos observados, a variável FPM per capita, apresentou no intervalo, uma variação entre o menor e maior valor de 912,73%, sugerindo um crescimento significativo ou distorção na distribuição dos recursos do FPM, contudo, isto não teve reflexo, nessa mesma proporção, nos IDHMs, no IDEB e no índice GINI da amostra.

Essa constatação sugere que, mesmo em se tratando de municípios com características econômicas similares, constatada pela capacidade de arrecadação tributária, as distorções socioeconômicas entre eles, podem estar associados a fatores conjunturais, econômicos, políticos, culturais ou de

gestão, conforme já mencionado por autores com Arsenault (2009), Arretche (2010) e Cunha (2014).

Quanto à dependência municipal dos recursos do FPM, fato detectado na análise preliminar, também foi constatado na estatística descritiva. Isto pode ser explicado devido ao impacto da arrecadação fiscal sobre as receitas dos municípios ser muito pequeno, constituindo em média 3%.

## 4.2 ANÁLISE DAS REGRESSÕES DOS MODELOS

Deste ponto em diante apresenta-se a análise dos resultados das regressões dos modelos propostos, com vista a identificar os impactos dos investimentos com recursos do FPM nas ações municipais de educação, saúde e renda.

### 4.2.1 Regressões dos Modelos da Dimensão Educação

Nesta dimensão analisou-se os resultados dos modelos 1 (IDHM educação), 2 (Taxa de analfabetismo), 3 (Despesa com alunos per capita) e 4 (IDEB), aprestados na Tabela 11, a seguir.

**Tabela 11 – Regressões dos Modelos 1, 2, 3 e 4**

Variáveis	(1) IDHM Educação		(2) Tx_analfab		(3) Desp_aluno_percap		(4) Ideb	
	Coef.	P> t	Coef.	P> t	Coef.	P> t	Coef.	P> t
Fpm_participa	-0.009904	0.450	2.246977	0.532	-1037.951	0.266	-8103304	0.163
Fpm_t-1	-.0025886	0.827	6.899916	0.034**	-1425.496	0.091*	-3814603	0.470
Tx_pop_urbana	.0002066	0.000***	.0045015	0.743	8.799832	0.013**	.0029886	0.100
ldhm_educ			-14.49719	0.343	418.546	0.916	-2.715034	0.176
Tx_analfab	-.0001923	0.343			-12.43908	0.389	-.0140809	0.283
Desp_aluno_percap	8.23e-08	0.916	-.0001844	0.389			.000014	0.569
Pib_percap	-9.37e-07	0.151	-.0000708	0.693	.1249114	0.007***	.0000149	0.524

Desp_saude_percap	-8.22e-06	0.492	-.0241232	0.000***	1.628137	0.055*	-.0003508	0.444
ldhm_geral	1.446705	0.000***	19.35748	0.386	3800.712	0.512	4.162926	0.159
_cons	-.3170208	0.000***	19.48899	0.000***	-329.5933	0.821	2.528065	0.003***

Fonte: Dados da pesquisa

Legenda: \*\*\*p<0,01 (1%), \*\*p<0,05 (5%) e \*p<0,10(10%).

Nota 1: As identificações das variáveis estão descritas no Quadro 3 – Identificação das Variáveis.

Nota 2: A ausência de valores na tabela indica que a respectiva variável de controle, não foi aplicada nesse modelo.

Os resultados das regressões dos modelos 1, 2, 3 e 4, sugerem rejeição da primeira hipótese (H1), quando analisada pela variável Fpm\_participa, uma vez que não se mostrou significativa.

Com relação a variável Fpm\_t-1, o resultado mostrou-se significativo a 5% apenas para o modelo 2, no entanto, H1 é rejeitada quando analisada sobre a ótica dos modelos 1, 3 e 4.

Extraí-se, ainda, dos resultados que os controles Tx\_pop\_urbana e ldhm\_geral, podem afetar o IDHM Educação, sugerindo que um aumento na Taxa da População Urbana pode influenciar nas ações de educação. A questão observada, pode está refletindo a qualidade da educação urbana. Segundo Beltrame (2012) e Santos (2010), a população urbana tem acesso à educação de melhor qualidade do que os indivíduos que vivem na zona rural.

Logo, os resultados da Dimensão Educação encontram lógica teórica nos argumentos de Miranda, Mendes e Cosio (2008), onde afirmam que não há como garantir a aplicação dos recursos do FPM em políticas de desenvolvimento regional e de distribuição de renda, haja vista as necessidades municipais serem muitas e os recursos escassos.

Portanto, ao contrário da constatação de Castro e Regatieri (2014), os quais identificaram que a área de educação possui impacto positivo sobre os recursos recebidos do FPM, no caso dos municípios do norte maranhense isto não foi evidenciado.

#### 4.2.2 Regressões dos Modelos da Dimensão Saúde

Para obter a resposta da hipótese relacionada a dimensão saúde, foi analisada a Tabela 12 a seguir, onde se encontram registrados os resultados das regressões dos modelos 5 (taxa de mortalidade infantil), 6 (IDHM longevidade) e 7 (despesa com saúde per capita).

**Tabela 12 – Regressões dos Modelos 5, 6 e 7**

Variáveis	(5) Tx_morte_infantil		(6) Idhm_longev		(7) Desp_saude_percap	
	Coef.	P> t	Coef.	P> t	Coef.	P> t
Fpm_participa	-3.033387	0.813	-.000703	0.954	-352.3019	0.000***
Fpm_t-1	16.93816	0.145	-.0203148	0.063*	-62.61035	0.271
Tx_pop_urbana	-.0505119	0.293	.0000689	0.121	.0486521	0.833
Desp_saude_percap	-.0181098	0.108	.0000288	0.006***		
Pib_percap	.0001793	0.773	-3.37e-07	0.570	.0176222	0.000***
Tx_analfab	.1772551	0.379	.0005049	0.007***	-7.283822	0.000***
Idhm_geral	17.89017	0.092*	.6499321	0.000***	-241.9241	0.206
Idhm_longev					774.9472	0.006***
_cons	7.931683	0.425	.3550726	0.000***	61.59279	0.582

Fonte: Dados da pesquisa

Legenda: \*\*\*p<0,01 (1%), \*\*p<0,05 (5%) e \*p<0,10(10%).

Nota 1: As identificações das variáveis estão descritas no Quadro 3 – Identificação das Variáveis.

Nota 2: A ausência de valores na tabela indica que a respectiva variável de controle, não foi aplicada nesse modelo.

A regressão da dimensão saúde (Tabela 12), quando analisada por meio dos modelos 5 e 6, sugere a rejeição da segunda hipótese (H2), uma vez que as variáveis Fpm\_participa e Fpm\_t-1, não se mostraram significativas.

Na perspectiva do Modelo 7, o Fpm\_participa não rejeita a segunda hipótese (H2) a 1% de confiança, entretanto, produz efeitos inverso ao esperado, ou seja, o FPM apresentou impacto negativo nas despesas com saúde per capita.

Esse resultado sugere que o aumento do investimento em ações de saúde tem reflexo na melhoria da qualidade de vida das pessoas e, conseqüentemente, na redução dos gastos com saúde, o que provoca a diminuição da frequência de indivíduos que acessam o Sistema Único de Saúde (SUS).

A redução nos gastos ou de pessoas na rede pública de saúde, pode, ainda, está associada à melhoria da renda da população. Com a melhoria da renda, as pessoas procuram mais os serviços de saúde privada, o qual em 2014, contaram com mais de 50 milhões de beneficiários (ANS, 2016).

No Modelo 6, quando a variável Idhm\_longev é controlada através das variáveis Desp\_saude\_percap, Idhm\_geral e Tx\_analfab, percebe-se significância nos resultados, sugerindo possíveis interferências no modelo.

Nos resultados observou-se nos modelos 6 (IDHM\_longev) e 7 (Desp\_saude\_percap), duas ocorrências não mencionados nos estudos constantes do referencial teórico, mas considerados relevantes para esta pesquisa foram observados.

Nas ocorrências observou-se que a Taxa de analfabetismo se mostrou significativa para a longevidade e para o investimento em saúde. Há

possibilidade de que comportamento detectado seja explicado pelo aumento da longevidade, ou seja, é na população adulta onde ocorre o maior índice de analfabetos (IBGE, 2013).

A segunda ocorrência pode estar associada à motivação pessoal decorrente da melhoria da qualidade de vida. Há evidências de que a satisfação com a saúde contribui para melhorar o nível de educação, pois são as pessoas com a vida saudável que estão mais motivadas para galgarem melhores posições na sociedade (JÓIA; RUIZ; DONALÍSIO, 2007).

### 4.2.3 Regressões dos Modelos da Dimensão Renda

A Dimensão Renda foi analisada através dos resultados das regressões presentes na Tabela 13, referentes ao modelo 8 (Pib\_percap), modelo 9 (Tx\_varia\_pib\_percap) e modelo 10 (Rec\_trib/receita).

**Tabela 13 – Regressões dos Modelos 8, 9 e 10**

Variáveis	(8) Pib_percap		(9) Tx_varia_pib_percap		(10) Rec_trib/receita	
	Coef.	P> t	Coef.	P> t	Coef.	P> t
Fpm_participa	-1733.597	0.120	.8069813	0.198	-.0422491	0.124
Fpm_t-1	-2397.897	0.017**	1.573745	0.005***	.0250689	0.317
Tx_pop_urbana	21.3499	0.000***	.0029947	0.193	.000122	0.240
ldhm_educ	-6803.441	0.151	.869219	0.744	.0183479	0.873
Desp_saude_percap	5.614859	0.000***	-.0001775	0.745	-.0000127	0.608
ldhm_geral	8385.274	0.226	-.7102454	0.855	-.0826548	0.624
Tx_analfab	-6.814472	0.693	.0022289	0.818	.0016151	0.000***
Desp_aluno_percap	.1783022	0.007***	-7.17e-06	0.846	-1.58e-06	0.329
Pib_percap					.0000155	0.000***
_cons	660.7975	0.704	-.7684661	0.431	-.0168471	0.691

Fonte: Dados da pesquisa

Legenda: \*\*\*p<0,01 (1%), \*\*p<0,05 (5%) e \*p<0,10(10%).

Nota 1: As identificações das variáveis estão descritas no Quadro 3 – Identificação das Variáveis.

Nota 2: A ausência de valores na tabela indica que a respectiva variável de controle, não foi aplicada nesse modelo.

Com relação às regressões dos modelos presentes na Tabela 13, os resultados propõem a rejeição da terceira hipótese (H3), uma vez que a variável Fpm\_participa não se mostrou significativa, corroborando, desta feita, com os argumentos de Miranda, Mendes e Cosio (2008), os quais entendem que os recursos do FPM não garantem a distribuição de renda.

O resultado da variável Fpm\_t-1 sugere a não rejeição de H3, a 95% de confiança, quando a analisada através dos modelos 8 e 9, sugerindo, para o modelo 8 uma relação inversa enquanto o modelo 9, uma relação direta.

Evidenciou-se, ainda, a significância das variáveis de controle Tx\_pop\_\_urbana, Desp\_saude\_percap e Desp\_aluno\_percap (modelo 8); Tx\_varia\_pib\_percap (modelo 9), bem como para as variáveis Tx\_analfab e Pib\_percap (modelo 10).

Portanto, os resultados desta dimensão corroboram com o estudo de Avezani (2014) que evidenciaram que os recursos do FPM não influenciam nos indicadores de renda e educação.

## 5 CONCLUSÕES

A Constituição brasileira de 1988, que elegeu como fundamento a erradicação da pobreza e redução da desigualdade social, protege sobre seu manto o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), com o propósito de consolidar o federalismo brasileiro.

A Carta Magna de 88, fixou critérios de partilha dos recursos do FPM objetivando a promoção do equilíbrio socioeconômico entre as Unidades Federadas, motivo pelo qual, a partilha adota metodologia compensatória da desigualdade, favorecendo os municípios que possuem maior contingente populacional e a menor renda per capita, por serem estes os que mais dependem de recursos para atendimento das demandas da sociedade.

Nesse sentido, este trabalho se propôs investigar se os recursos destinados ao FPM impactam, de fato, em ações que possam elevar o bem-estar social e, conseqüentemente, o equilíbrio socioeconômico municipal.

Desta forma, buscando atender os objetivos deste trabalho, procurou-se investigar a partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, as áreas registram maiores demandas sociais e possuem elevados níveis de desigualdade, destacando-se as dimensões: educação, saúde e renda, fato que determinou o caminho para esta pesquisa percorrer.

Assim, os resultados da pesquisa, com exceção da despesa com saúde (Desp\_saude\_percap), não evidenciaram impacto dos recursos do FPM nem ações de educação, saúde e renda dos municípios da amostra. Sendo assim, os investimentos municipais com os recursos do FPM nessas áreas não

atendem o mandamento esculpido no artigo 159, combinado com o artigo 161, inciso II, da Constituição de 1988, ou seja, a promoção do equilíbrio socioeconômico.

O que permite sugerir que os recursos destinados ao Fundo de Participação dos Municípios não estão sendo aplicados ou se aplicados, estão ocorrendo de forma inadequada ou em quantidade insuficiente capaz favorecer o equilíbrio socioeconômica entre os municípios.

Embora existem teóricos que entendem que não há obrigatoriedade de os municípios aplicarem os recursos do FPM em áreas que promovam o desenvolvimento da região, os objetivos constitucionais da partilha do FPM, por si só, independente de regulamento, já impõem aos gestores públicos municipais contemplarem em seus Planos Plurianuais (PPA), ações nas áreas com maior desigualdade socioeconômicas.

Evidentemente que os estudos não se esgotaram. É necessário avançar nas investigações para que outras análises possam ser desenvolvidas com o intuito de identificar possíveis causas pela qual o uso do FPM não impacta nas ações de educação, saúde e renda.

Nesse contexto, fica a dúvida se os critérios de partilha, o volume dos recursos repassados, os recursos condicionais transferidos para investimentos em saúde (SUS), educação (FUDEB) e renda (Bolsa família) ou problemas relacionados à gestão desses recursos impactaram nos resultados, o que poderá ser objeto de pesquisa futura.

## 6 REFERÊNCIAS

AFFONSO, Rui de Britto Álvares. **Descentralização e reforma do Estado: a Federação brasileira na encruzilhada**. Economia e Sociedade, v. 14, p. 127-152, 2000.

AFONSO, José Roberto Rodrigues; ARAÚJO, Érika Amorim. **A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível**. 2000.

Agencia Nacional de Saúde. Dados Gerais: **Beneficiários de planos privados de saúde, por cobertura assistencial** (Brasil - 2006-2016). Disponível em: <http://www.ans.gov.br/perfil-do-setor/dados-gerais>. Acesso em 15.09.2016.

ANJOS, Rafael Madureira dos. **Relação entre investimento em saúde e desenvolvimento dos estados brasileiros**. 2010. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo

ARRETCHE, Marta. **Continuidades e discontinuidades da Federação Brasileira: de como 1988 facilitou 1995**. Dados, v. 52, n. 2, p. 377-423, 2009.

\_\_\_\_\_, Marta. Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos. **Dados**, v. 53, n. 3, p. 587-620, 2010.

ARSENAULT, Philip. **Which Way? The Politics of Decentralization in Brazil**, 2009. Acesso em 08/01/2016. Disponível em: [https://www.academia.edu/208068/Which\\_Way\\_The\\_Politics\\_of\\_Decentralization\\_in\\_Brazil](https://www.academia.edu/208068/Which_Way_The_Politics_of_Decentralization_in_Brazil).

AVEZANI, Felipe José Cardoso. **Impacto das transferências intergovernamentais sobre a desigualdade intramunicipal no Brasil: um exercício utilizando RDD**. 2014.

AZZONI, Carlos Roberto; ISAI, João Yo. **Censo demográfico, novos municípios e reforma tributária: impactos sobre as finanças municipais**. Revista de administração pública, v. 27, n. 3, p. 50-61, 1993.

BAGOLIN, Izete Pengo; JÚNIOR, Sabino da Silva Porto. **A desigualdade da distribuição da educação e crescimento no Brasil: índice de Gini e anos de escolaridade**. Estudos do CEPE, Santa Cruz do Sul-RS, v. 18, p. 7-31, 2003.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda; PESSÔA, Samuel. **Retorno da educação no Brasil**. 2008.

BARDHAN, Pranab. **Decentralization of governance and development.** Journal of Economic perspectives, p. 185-205, 2002.

BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane. **Investimentos em educação e desenvolvimento econômico.** 1997.

BELTRAME, Sônia AB. Cenários da escola do campo. **Introdução à educação do campo**, p. 91, 2012.

BENTIVI, Daiane Rose Cunha. O progresso a que preço? **A instalação da refinaria Premium I da Petrobras em Bacabeira-MA.** Revista O social em questão, ano XVII nº 32, p. 295-312, 2014. Disponível em: [http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_32\\_SL4\\_Bentivi\\_WEB.pdf](http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_32_SL4_Bentivi_WEB.pdf)

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm).

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal de 1967.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm).

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal de 1946.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm).

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal de 1934.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm).

\_\_\_\_\_, **Portal das Transferências.** Despesas - Pagamentos. Transferências de Recursos (2014). Disponível em: [www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br). Acesso em: 10/03/2016.

BREMAEKER, F. E. J. **Reforma Tributária: Vantagem ou Desvantagem para os Municípios.** Transparência Municipal. Salvador, 2011. Disponível em: [http://www.oim.tmunicipal.org.br/abre\\_documento.cfm?arquivo=\\_repositorio/\\_oim/\\_documentos/E2197D39-D92A-AA47-A921B9958CD4ACCE03102011094320.pdf&i=1543](http://www.oim.tmunicipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/E2197D39-D92A-AA47-A921B9958CD4ACCE03102011094320.pdf&i=1543) Acesso em: 01/03/2016.

CARDOSO, Bárbara Françoise; NASCIMENTO, Jean dos Santos; PAIXÃO, Adriano Nascimento da. **Efeitos das transferências fiscais sobre as despesas dos estados brasileiros.** Revista de Economia, v. 38, n. 2. 2012

CARVALHO, Ailton Mota de. **Estado, descentralização e sustentabilidade dos governos locais no Brasil.** Revista Economía, Sociedad y Territorio, v. 3, n. 12, 2014.

CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. **Financiamento da educação: do FUNDEF ao FUNDEB-repercussões da política de fundos na valorização**

**docente da rede estadual de ensino do Pará-1996 a 2009.** 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

CARVALHO, João Conrado de Amorim. **Turismo e Desenvolvimento Sustentável nos Lençóis Maranhenses.** Periódico do Centro de Estudos em Desenvolvimento Sustentável da UNDB n. 3 – Volume 1 – setembro/dezembro 2015. Disponível em: <http://www.undb.edu.br/cedes/revistadoceads>.

CASTRO, Marcelo e REGATIERI, Rebeca. **Impacto do Fundo de Participação dos Municípios sobre os gastos públicos municipais por função: análise através de uma regressão em descontinuidade,** 2014. Disponível em: <[http://www.anpec.org.br/encontro/2014/submissao/files\\_l/i5-8eca5988b8134d6a4ca3d09a4e5716be.pdf](http://www.anpec.org.br/encontro/2014/submissao/files_l/i5-8eca5988b8134d6a4ca3d09a4e5716be.pdf)>.

CATAIA, Márcio. **Federalismo brasileiro. As relações intergovernamentais analisadas a partir das transferências voluntárias (união/municípios).** Revista Geográfica de América Central, v. 2, n. 47E, 2011.

COSTANZI, Rogério Nagamine. **Evolução do emprego formal no Brasil (1985-2003) e Implicações para as políticas públicas de geração de emprego e renda** (2004). Disponível em: <<http://revistapegn.globo.com/Revista/Common/0,EMI286743-17180,00.html>>. Acesso em 28/11/2015.

CUNHA, Rosani Evangelista da. **Federalismo e relações intergovernamentais:** os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa. Revista do Serviço Público, v. 55, n. 3, p. 5-36, 2014.

DEL NERO, Carlos R. O que é economia da saúde. **Economia da saúde: conceitos e contribuição para a gestão da saúde,** 1995.

DELORS, Jacques et al. **Educação: um tesouro a descobrir.** São Paulo: Cortez, 1998.

DUARTE, Patrícia Cristina; LAMOUNIER, Wagner M.; TAKAMATSU, Renata Turola. **Modelos econométricos para dados em painel:** aspectos teóricos e exemplos de aplicação à pesquisa em contabilidade e finanças. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade. 2007. p. 1-15.

FALLETI, Tulia. **Of Presidents, Governors, and Mayors:** The Politics of Decentralization in Latin America. In: Ponencia presentada en el congreso de la Latin American Studies Association, Dallas. 2003.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois. Desenvolvimento e saúde: em busca de uma nova utopia. **Saude Debate,** v. 29, n. 71, p. 327-37, 2007.

GOMES, Fábio Guedes. **Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil.** RAP, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 201-36, 2006.

GOMES, Mônica Araújo; PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. **Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas.** Ciência & Saúde Coletiva, v. 10, n. 2, p. 357-363, 2005.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013) - **Censo de 2010.** Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/>>. Acesso em 14/10/2015.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - **Contas Nacionais Trimestrais.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/defaultcnt.shtm>>. Acesso em 28/11/2015.

JÓIA, Luciane Cristina et al. **Condições associadas ao grau de satisfação com a vida entre a população de idosos.** Rev. Saúde Pública, v. 41, n. 1, p. 131-8, 2007.

JUNIOR, José Freire et al; 2010. **Entendendo os principais indicadores sociais e econômicos.**

JUNIOR, Leonardo Ferreira Neves; PAIVA, Luís Henrique. **A relação entre crescimento econômico e emprego no Brasil: referencial teórico, evidências empíricas e recomendações de políticas, 2010.** Disponível em: <<http://www.cepal.org/brasil/noticias/noticias/3/34013/arelacaoentrecrescimento-economicoLeonardoLuisHenrique.pdf>>. Acesso em 28/11/2015.

LOBO, Thereza. **Descentralização-uma alternativa de mudança.** Revista de Administração Pública, v. 22, n. 1, p. 14-24, 1988.

LOZADA, José Ricardo Tavares. **As transferências governamentais obrigatórias da união para os estados, Distrito Federal e Municípios: Fontes, Aplicação e Fiscalização, 2012.** Acesso em 28/12/2015. Disponível em: <<http://www.grupouninter.com.br/revistaorganizacaoSistemica/index.php/organizacaoSistemica/article/download/140/54>>.

MALKIN, Israel; WILSON, Daniel J. **Taxes, Transfers, and State Economic Differences.** FRBSF Economic Letter, December 2, 2013. Disponível em: <<http://www.frbsf.org/economic-research/files/el2013-36.pdf>>. Acesso 25/01/2016.

MELLO, Diogo Lordello de. **Descentralização, papel dos governos locais no processo de desenvolvimento nacional e recursos financeiros necessários para que os governos locais possam cumprir seu papel.** Revista de Administração Pública, v. 25, n. 4, p. 199-217, 1991.

MENDES, Marcos. **Fundo de Participação dos Estados**: sugestão de novos critérios de partilha que atendam determinação do STF, 2011. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-96-fundo-de-participacao-dos-estados-sugestao-de-novos-criterios-de-partilha-que-atendam-determinacao-do-stf>>. Acesso em 27/11/2015.

MENDES, Marcos; MIRANDA, Rogério Boueri e COSIO, Fernando Blanco: **Transferências intergovernamentais no Brasil**: diagnóstico e proposta de reforma. Textos par discussão n. 40, Brasília, 2008. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/conleg/textos\\_discussao.htm](http://www.senado.gov.br/conleg/textos_discussao.htm)>.

MASSUDA, Ely Mitie; COSTA, Cássia Kely Favoretto. **Índice de qualidade de vida: Aspectos objetivos e subjetivos**. Revista Cesumar–Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, v. 15, n. 2, 2010.

NASCIMENTO, Anna Cristina Rollemberg; OLIVEIRA, Carlos Fernandes de. **O FPE e os desequilíbrios regionais**. Bahia Análise & Dados, p. 69, 2011.

NETO, Octavio Amorim; SIMONASSI, Andrei Gomes. **Bases Políticas das Transferências Intergovernamentais no Brasil (1985-2004)**. Brazilian Journal of Political Economy/Revista de Economia Política, v. 33, n. 4, 2013.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. **Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento**. Revista FAE, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, 2002.

PEREIRA, João Basilio; NASCIMENTO, Ricardo. **Crescimento, emprego e renda no Brasil: rumo ao pleno emprego produtivo**. Revista Economia & Tecnologia, v. 8, n. 2, 2012.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço público, v. 47, n. 1, p. 07-40, 2015.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. **Os indicadores socioeconômicos dos 5.565 municípios brasileiros**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=3749>>. Acesso em 18/02/2016>.

PNUD-Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) 2015. **O Trabalho como Motor do Desenvolvimento Humano**. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li\\_RDHGlobais#2015](http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li_RDHGlobais#2015)>. Acesso em 10/03/2015

PREBISCH, Raul. **O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais.** Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Record, v. 2, p. 69-136, 2000.

REZENDE, Amaury José; SLOMSKI, Valmor; CORRAR, Luiz João. **A gestão pública municipal e a eficiência dos gastos públicos:** uma investigação empírica entre as políticas públicas e o índice de desenvolvimento humano (IDH) dos municípios do Estado de São Paulo. Revista Universo Contábil, v. 1, n. 1, p. 24-40, 2005.

ROLNIK, Raquel; KLINK, Jeroen. **Crescimento econômico e desenvolvimento urbano:** por que nossas cidades continuam tão precárias? Novos Estudos-CEBRAP, n. 89, p. 89-109, 2011.

SALTO, Felipe Scudeler. **A economia política das transferências fiscais no Brasil:** o Fundo de Participação dos Estados (FPE) contribuiu no processo de redução das disparidades regionais entre 1985 e 2009?, 2013.

SANTOS, J. R. **Da Educação Rural à Educação do Campo:** um enfoque sobre as classes multisseriadas. Colóquio Internacional Educação e Contemporaneidade, v. 4, p. 1-11, 2010.

SANTOS, Karla Gabriele Bahia dos e SANTOS, Carlos Eduardo Ribeiro: **Dependência Municipal das Transferências do Fundo de Participação dos Municípios:** uma análise para os municípios do Sul da Bahia, 2014. Acesso em 10/01/2016. Disponível em: <http://www.uesc.br/eventos/ivsemeconomista/anais/gt1-5.pdf>. >.

SIQUEIRA, Carlos Aquiles. **Geração de emprego e renda no Brasil: experiências de sucesso.** Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos, 1999.

SOUZA, Celina. **Intermediação de interesses regionais no Brasil:** o impacto do federalismo e da descentralização. **Dados**, v. 41, n. 3, 1998.

SOUZA, Welson Kleiton Antônio de. **O poder de compra em prol do desenvolvimento sustentável: compras governamentais em Minas Gerais,** 2014. Disponível em: <[http://www.excelenciaemgestao.org/Portals/2/documents/cneg10/anais/T14\\_0325.pdf](http://www.excelenciaemgestao.org/Portals/2/documents/cneg10/anais/T14_0325.pdf)>. Acesso em 10/11/2015.

Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/445678/CPU\\_Modulo\\_21\\_PrincipiosBasicosTransferencias.pdf/cfd987a8-3bb3-4e55-b706-07e66fd32430](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/445678/CPU_Modulo_21_PrincipiosBasicosTransferencias.pdf/cfd987a8-3bb3-4e55-b706-07e66fd32430)>.

SZWARCWALD, Célia Landmann et al. **Desigualdade de renda e situação de saúde: o caso do Rio de Janeiro**. Cadernos de Saúde Pública, v. 15, n. 1, p. 15-28, 1999.

TER-MINASSIAN, Teresa. **Reforma do Fundo de Participação dos Estados (FPE)**. Inter-American Development Bank, 2012.

TCU - Decisão Normativa Nº 148, de 25/11/2015, **a qual regulamenta os critérios de repasse dos recursos do FPM**. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/transferencias-constitucionais-e-legais/coeficientes-fpe-e-fpm/>>. Acesso em 15/02/2016.

VALLE, Rodrigo Castaneda; NORMANDEAU, Simon; GONZALEZ, Gara Rojas. **Education at a glance interim report: update of employment and educational attainment indicators**. Paris: OCDE, Jan, 2015.

VIANA, A. L. D.; ELIAS, Paulo Eduardo M. Saúde e desenvolvimento. **Ciência & saúde coletiva**, v. 12, n. 3, 2007

VITTE, Claudete de Castro Silva. **Desenvolvimento econômico local e a divisão espacial de consumo nos municípios e na Região Metropolitana de Campinas (SP)**. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, p. 26-30. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/327.htm>>. Acesso em 16/02/2016.