

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO

**SILVIO ELISSANDRO LOPES PEREIRA SILVA**

**RECEITAS FEDERAIS PARA FINANCIAMENTO DOS ESTADOS BRASILEIROS**

São Luís- MA  
2016

**SILVIO ELISSANDRO LOPES PEREIRA SILVA**

**RECEITAS FEDERAIS PARA FINANCIAMENTO DOS ESTADOS BRASILEIROS**

Monografia apresentada ao curso de Administração da Universidade Estadual do Maranhão, em cumprimento das exigências para obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Tatiana Alves de Paula

São Luís- MA  
2016

Silva, Silvio Elissandio Lopes Pereira

Receitas federais para financiamento dos Estados Brasileiros / Silvio Elissandio Lopes Pereira Silva– São Luis, 2016.

47 f

Monografia(Graduação) – Curso de Administração. Universidade Estadual do Maranhão, 2016.

Orientador: Profª Tatiana Alves de Paula

1.Receitas. 2.Repasses. 3. União.4. Estados.5. Pacto federativo.6. Capacidade economica. I.Título

CDU: 34:336.2(81)

**SILVIO ELISSANDRO LOPES PEREIRA SILVA**

**RECEITAS FEDERAIS PARA FINANCIAMENTO DOS ESTADOS BRASILEIROS**

Monografia apresentada ao curso de Administração da Universidade Estadual do Maranhão, em cumprimento das exigências para obtenção do título de Bacharel em Administração.

**Aprovada em:** 04/07/2016

---

Prof.<sup>a</sup> Msc. Tatiana Alves de Paula (Orientadora)  
Universidade Estadual do Maranhão

---

Prof.<sup>a</sup> Msc. Elisabeth Ferraz Barros  
Universidade Estadual do Maranhão

---

Prof.<sup>o</sup> Msc. Celso Antônio Lago Beckman  
Universidade Estadual do Maranhão

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, pois toda honra e glória é para Ele. Aos meus professores que me ajudaram nessa trajetória e à minha família, fonte de inspiração e amor.

## RESUMO

Os Estados brasileiros sobrevivem através de receitas próprias e receitas repartidas pela União. Os orçamentos desses Entes são complementados por transferências que conferem obrigações constitucionais, obrigatórias e outras não obrigatórias, mas que são fundamentais para o funcionamento da máquina pública. A grande discussão gira em torno de quanto os Estados recebem da União. Muitos contribuem imensamente com tributos federais aos cofres do tesouro, mas recebem muito menos em relação àqueles que contribuem com bem pouco, em virtude de sua fraca economia. Vivemos nos dias de hoje um período em que as contas dos Estados estão sacrificadas por causa da pouca quantidade de recursos e da péssima divisão que beneficia em maioria a União. Tudo isso ocasionado pelo pacto federativo estabelecido pela Constituição Federal. Objetiva-se aqui identificar quais recursos a União recebe e repassa para os Estados, além do impacto nos orçamentos estaduais, fazendo um cotejamento entre repasses federais para os Estados e os repasses na situação contrária. Assim pode-se notar que o grande problema da questão está percebermos o quanto cada Estado repassa para União e quais os valores aqueles recebem em contrapartida. Faz-se notar claramente a relevância desse tema para o mundo acadêmico nos dias atuais, tendo em vista a presente conjuntura econômica e política. A partir desse entendimento, fica ainda muito mais claro a necessidade das repartições das receitas federais, inclusos também os instrumentos de repasses, para nivelar a balança orçamentária do País, a julgar pela maior capacidade econômica da União. Sendo assim, temos os Estados como objeto de Estudo desse trabalho, os grandes prejudicados pelo modelo contemporâneo das divisões e repasses das receitas federais. Vai ser observada a discrepância nos repasses que cada um recebe em relação ao outro pela União, o que nos levar a pensar o quão importante é reestruturar o Pacto federativo.

Palavras-chave: Receitas Federais; Repasses; União; Pacto federativo; Capacidade Econômica.

## ABSTRACT

Brazilian states survive through their own revenues and revenues allocated by the Union. The budgets of these states are complemented by transfers conferring constitutional obligations, mandatory and other non-compulsory, but they are essential to the functioning of public administration. The big debate revolves around how much the states receive from the Union. Many contribute immensely from federal taxes to the treasury coffers, but receive much less in proportion than those which contribute very little, because of their weak economy. We live today a period in which the accounts of the states living are sacrificed because of the small amount of resources and poor division that benefits most in the Union. All this is caused by the federative pact established by the Constitution. Objectified here identify which resources the Union receives and passes on to the States, and the impact on state budgets, making a read-back of federal transfers to the states and transfers in the opposite situation. So it can be noted that the major problem of the matter is we realized how much each state transfers to the Union and what values those given in return. In addition, we have in mind the impact on state budgets, in view of the Union as being the most strong economically and budgetary. It should be clearly noted the relevance of this issue for the academic world today, in view of the present economic and political. Based on this understanding, it becomes even more clear the need of the offices of federal revenues also included the instrument transfers to level the budget balance of the country, judging by most EU economic capacity. Therefore, we have states like object Study of this work, the big hurt by contemporary model of divisions and transfers of federal revenues. It will be observed the discrepancy in transfers that each receives in relation to the other by the Union, which lead us to think how important it is to restructure the federal Pact.

Keywords: Federal Revenue; transfers; Unity; federative pact; Economic capacity.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1-Percentuais individuais de distribuição do FPE vigentes até 2015.....	18
Figura 2-FPE – participação dos Estados no total a distribuir (vigência até 2015) .....	18
Figura 3-Receitas Federais arrecadadas em cada Estado em reais (R\$).....	24
Figura 4-Receitas recebidas por Estado em reais (R\$).....	26
Figura 5-Relação recursos recebidos x valor contribuído (em R\$).....	28
Figura 6-Participação no Produto Interno Bruto .....	30
Figura 7-Recursos recebidos da União por habitante (em R\$).....	32
Figura 8-Gastos do governo federal com o Bolsa Família em 2013 .....	34
Figura 9-Repasse do tesouro aos fundos do Estado .....	37
Figura 10-Tabela de valores do FUNDEB do Estado do Maranhão .....	38
Figura 11-Tabela de valores do FUNDEB do Estado de São Paulo .....	39
Figura 12-Tabela de valores do fundo de participação do Estado do Maranhão .....	40
Figura 13-Tabela de valores do Fundo de participação do Estado de São Paulo .....	40

## LISTA DE SIGLAS

DARF	Documento de Arrecadação de Receitas Federais
FPE	Fundo de participação dos Estados
FPM	Fundo de participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de desenvolvimento da educação básica
GPS	Guia de Previdência Social
GRU	Guia de Recolhimento da União
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços
IOF	Imposto sobre operações financeiras
IPI EXP	Imposto sobre produtos industrializados proporcionais às exportações
IPTU	Imposto predial territorial urbano
IPVA	Imposto sobre propriedade de veículos automotores
ISS	Imposto sobre serviço de qualquer natureza
ITBI	Imposto sobre transmissão de bens imóveis
ITCMD	Imposto sobre transmissão causas mortis e doação
LC	Lei complementar
MCASP	Manual de contabilidade aplicada ao setor público
PIB	Produto interno bruto
RFB	Receita Federal do Brasil
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
UF	Unidade Federativa

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	10
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	11
2.1 Receita pública .....	11
2.2 Tipificação das Receitas Públicas por Ente.....	14
2.2.1 Receitas Federais.....	15
2.2.2 Receitas Estaduais .....	16
2.2.3 Receitas Municipais .....	16
2.3 Repartição das receitas federais .....	17
2.4 Pacto Federativo.....	19
3 METODOLOGIA .....	22
4 ANÁLISE DA PESQUISA.....	23
4.1 Justificativas da distribuição através do Pacto Federativo com suas consequências .....	34
4.2 Repasses Constitucionais .....	37
5 CONCLUSÃO .....	42
REFERÊNCIAS .....	45

## 1 INTRODUÇÃO

No âmbito do que se espera de uma Nação organizada, no que se refere à distribuição das receitas, o Brasil é regido pelas leis que controlam os sistemas financeiro e tributário nacional, tendo como maior fonte de regras a Constituição Federal que estabelece entre todos os Entes o pacto federativo, que é o conjunto de regras que estabelece a redistribuição de todas as receitas arrecadadas por todos os Entes, em âmbito nacional.

As receitas públicas, em sua grande maioria, provêm de tributos administrados em cada grau de competência, sendo repartidos entre União, Estados e Municípios. A organização desse fato está claramente descrita na Constituição Federal.

O grande problema nessa redistribuição reside no fato de quanto cada Ente deveria receber, pois, de acordo com as regras, nem todos receberão a mesma quantia. Cabe descrever quanto cada um receberá, não na medida da sua contribuição, mas de acordo com as leis que determinam índices para base de cálculo e acordos firmados. Não importa se um Estado é mais rico ou mais pobre, mais populoso ou menos populoso.

O impacto dessa distribuição gera grandes efeitos na Nação, assim como também produz impactos nos orçamentos dos Estados, tanto no custeio da máquina pública, como nos investimentos.

Assim, nasceu a inquietude do autor, motivando a razão do problema maior: identificar quais os recursos a União recebe e quais os valores repassados para os Estados impactando diretamente em seus orçamentos.

O objetivo geral consistiu em identificar quais recursos a União recebe e repassa para os Estados e qual o impacto nos orçamentos estaduais. E, de forma específica, foram determinados os seguintes objetivos: apresentar um estudo sobre as receitas públicas, analisar o impacto dessas receitas nos orçamentos estaduais, cotejar as receitas de transferência da União com as receitas próprias dos Estados.

A relevância do tema é inquestionável para acadêmicos, gestores públicos e cidadãos - os financiadores das administrações públicas. Faz-se necessário todos entenderem como as atividades relacionadas aos serviços públicos se subsidiam e sobrevivem dentro de cada território. A União como Ente maior detém a maioria das riquezas e, por isso, cumpre ser obrigação sua dividir e repartir recursos para com os menores.

Os Estados, que são objeto de estudos neste trabalho, arrecadam muito dinheiro com impostos, mas, em virtude do pacto federativo, são entregues à união, e, por conseguinte realiza novos rateios.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para melhor entendimento acerca das análises apresentadas no capítulo 3, serão expostos, na sequência, esclarecimentos sobre receitas públicas.

### 2.1 Receita pública

Podemos conceituar Receita Pública como o montante arrecadado pelo estado recolhido junto ao tesouro advindo de diversas fontes, utilizados para custear despesas e investimentos públicos. Todas as formas de ingresso estão contempladas, tendo como principais as tributárias, receitas de investimentos, dividendos de empresas estatais e juros da dívida. Receita pública é o recolhimento de bens e valores aos cofres públicos.

Em **sentido amplo**, os ingressos de recursos financeiros nos cofres do Estado denominam-se receitas públicas, registradas como receitas orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, ou ingressos extraorçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias. Em **sentido estrito**, chamam-se públicas apenas as receitas orçamentárias (**grifo nosso**).

Receita pública corresponde ao “obter recursos”. Os recursos públicos são obtidos através da execução (arrecadação) das receitas, que são ingressos financeiros nos cofres públicos. (PALUDO, 2013).

No texto regido pela Lei 4320 de 1964, considerada a lei de finanças e orçamento público, existe uma divisão que descreve a forma de ingresso dos recursos ao erário. Essa forma de classificação de receita pública, no Brasil, a divide em receita orçamentária e extraorçamentária. Essa classificação é fundamental para o controle, pois eles destinam para onde e como o dinheiro vai ser usado.

Receitas orçamentárias são recursos que entram de forma permanente na conta do tesouro, estando elas previstas no orçamento ou não. São exemplos de receitas orçamentárias os tributos, taxas, contribuições, receitas de patrimônio e investimentos, juros da dívida e alienações.

Receitas extraorçamentárias são entradas compensatórias no ativo que servem para custear despesas e necessidades imediatas, sendo indispensável sua futura restituição. São exemplos antecipações de receitas orçamentárias, recebimento de depósitos judiciais e emissão de papel moeda.

Todo tipo de receita que entra nos cofres públicos já deve ter sua destinação previamente determinada em lei. O projeto de lei orçamentária anual (PLOA) possui dotações que determinam onde cada recurso será aplicado e a quantidade do mesmo. Na constituição brasileira é possível identificar quais receitas poderão sofrer vinculação às despesas públicas. Os exemplos mais clássicos são os repasses obrigatórios e os fundos de participação de Estados e Municípios. Assim sendo, podemos constatar que o que deve ser examinado é o montante levantado e a quantidade que foi realmente aplicada. A médio prazo, deve-se identificar o que realmente de retorno esse investimento deixou para a sociedade.

No bojo do que foi exposto, deduz-se que a maior parcela das receitas deverão possuir uma forma de mensuração que dirá qual o impacto e o efeito econômico da participação dessa receita dentro do universo orçamentário, o qual é chamada de classificação segundo a natureza da receita, ou classificação econômica da receita. Reflete o fato gerador que ocasionou o ingressos dos recursos aos cofres públicos.

O § 1º do art. 8º da Lei nº 4.320/1964 define que os itens da discriminação da receita, mencionados no art. 11 dessa lei, serão identificados por números de código decimal. Convencionou-se denominar este código de natureza de receita. Assim, a natureza de receita é a menor célula de informação no contexto orçamentário para as receitas públicas; por isso, contém todas as informações necessárias para as devidas alocações orçamentárias. (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2014).

De acordo com o próprio Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) a classificação, segundo a natureza da receita, está dividida em:

- a) Categoria econômica;
- b) Origem;
- c) Espécie;
- d) Rubrica;
- e) Alínea ; e
- f) Subalínea

A categoria econômica divide as receitas em correntes e de capital. Receitas correntes são aquelas destinadas ao custeio da máquina pública. Receitas Orçamentárias Correntes são arrecadadas no exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a

satisfazer finalidades públicas (Ministério da Fazenda, 2014, p. 44). Por sua vez, receitas de capital são aquelas destinadas a aquisição ou formação de bens de capital.

Receitas correntes são recursos financeiros que regularmente ingressam nos cofres do Estado (não são esporádicos) para financiar, a princípio, as despesas correntes (custeio da máquina pública, juros/encargos da dívida e transferências legais). Ultrapassada a despesa corrente (superávit do orçamento corrente), poderá financiar despesas de capital (investimento de amortização do principal da dívida pública) (BEZERRA FILHO, 2013).

Para exemplificar as receitas correntes, podemos citar as receitas oriundas de tributos, contribuições, patrimoniais, transferências correntes e receitas de dívida ativa.

Receitas de capital são os recursos financeiros oriundos de possibilidades permitidas pela legislação através da constituição de dívidas (operações de créditos), da conversão em espécie de seus bens e direitos (alienações) e empréstimos recebidos dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado (convênios e doações), destinados a atender, obrigatoriamente, gastos classificáveis em despesas de capital (BEZERRA FILHO, 2013).

No caso das receitas de capital, temos as operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos e transferências de capital.

Segundo Rosaura Conceição Hadadd (2010), é característica de uma receita provocar aumento no patrimônio líquido. Entretanto, na área pública, nem todos os recursos de origem orçamentária têm essa característica. Sendo conceitos distintos, é necessário identificarmos onde estão as receitas que efetivamente se enquadram no conceito científico.

São aqueles ingressos de recursos financeiros de natureza orçamentária em que percebemos o aumento no patrimônio líquido público, ou seja, quando os conceitos da Ciência contábil e os da Lei n. 4.320/64 coincidem, por serem oriundos de fatos modificativos aumentativos, tais como, a receita tributária, serviços, juros etc.

Os ingressos de recursos financeiros de origem orçamentária, que não provocam elevação do patrimônio líquido, por serem oriundos de fatos permutativos, apesar da Lei n. 4.320/64 relacioná-los entre as receitas públicas orçamentárias, como, por exemplo, receita de operações de crédito e receita de amortização de empréstimos concedidos, devem ser identificados como receitas.

Quando falamos em origem, identificamos o momento em que as receitas ingressam no patrimônio público, sejam receitas correntes e de capital.

Rubricas, alíneas e subalíneas são detalhamentos ainda maiores. A seguir, colhamos as definições dessas outras ramificações, segundo o MCASP:

- a) Espécie: É o nível de classificação vinculado à Origem que permite qualificar com maior detalhe o fato gerador das receitas. Por exemplo, no campo da Origem Receita Tributária, identificam-se as espécies “Impostos”, “Taxas” e “Contribuições de Melhoria”.
- b) Rubrica: Agrega determinadas espécies de receitas cujas características próprias sejam semelhantes entre si; desta forma, detalha a espécie, por meio da especificação dos recursos financeiros que lhe são correlatos. Por exemplo, a rubrica “Impostos sobre o Patrimônio e a Renda” corresponde ao detalhamento da Espécie “Impostos”.
- c) Alínea: A alínea é o detalhamento da Rubrica e exterioriza o “nome” da receita que receberá o registro pela entrada de recursos financeiros. Por exemplo, a alínea “Impostos sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza” corresponde ao detalhamento da Rubrica “Impostos sobre o Patrimônio e a Renda”.
- d) Subalínea: A subalínea constitui o nível mais analítico da receita, utilizado quando há necessidade de se detalhar a Alínea com maior especificidade. Por exemplo, a subalínea “Pessoas Físicas” é detalhamento da Alínea “Impostos sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza”.

## **2.2 Tipificação das Receitas Públicas por Ente**

Na Administração pública, existe a necessidade de se explicar sobre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere à capacidade de cada um gerar receita. Todos os tipos de receita que cada um deve obter já são predeterminados em lei, inclusive a competência de cada um criar, cobrar e arrecadar cada categoria de tributo que lhe é devida. Sendo assim, deverá cada Ente ter controle e previsão de quanto cumprirá arrecadar para cada exercício, tendo também embutidas na sua receita aquelas provenientes de repasses e transferências advindos de outros titulares de receita pública. Devemos ter em mente o que cada um deverá arrecadar, não só em impostos, mas também em receitas diversas.

### 2.2.1 Receitas Federais

De longe, tem-se a certeza de que a grande maioria da arrecadação orçamentária provém de tributos, mais especificamente de impostos. Segundo levantamento do Tesouro Nacional, somente o imposto de renda é responsável por 35% (trinta e cinco por cento) de toda a arrecadação da União. O IPI aparece em segundo como o maior arrecadador.

A Constituição Federal elenca em seu artigo 153 os impostos de competência da União, os quais são a maior fonte de receita do País. São eles:

- a) Imposto de produtos estrangeiros;
- b) Exportação;
- c) Renda e proventos de qualquer natureza;
- d) Produtos industrializados;
- e) Operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;
- f) Propriedade territorial rural;
- g) Grandes fortunas, nos termos de lei complementar;

Logo após essa arrecadação tributária, a União complementa seus recursos com rendimentos de títulos públicos, dividendo de empresas estatais e participações societárias em outras entidades. Além disso, ela recolhe vários valores referentes a diversos serviços através de seus mecanismos de arrecadação, que são documentos próprios para isso, os quais são:

- a) Documento de arrecadação de receitas federais (DARF)- Utilizado para recolhimento de receitas administradas pela fazenda nacional;
- b) Guia da Previdência Social (GPS) - Contribuições sociais e receitas do INSS;
- c) Guia de recolhimento da União (GRU) - Receitas administradas pelos integrantes dos orçamentos fiscais e da seguridade social;

Quanto aos demais, dispõe-se de taxas, contribuições de melhoria e juros da dívida como outras fontes de arrecadação.

### 2.2.2 Receitas Estaduais

No que tange aos impostos, a Constituição federal elenca no artigo 155 os imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, sendo eles:

- a) Transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCMD);
- b) Operações relativas a circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e prestações se iniciem no exterior (ICMS);
- c) Propriedade de veículos automotores (IPVA);

Esses impostos compõem a arrecadação tributária estadual ou distrital. Para completar sua receita, conta com repasses oriundos de terceiros, tais como constitucionais, transferências e convênios, além de ter receita própria derivada de taxas e contribuições de melhoria.

### 2.2.3 Receitas Municipais

De acordo com artigo 156 da Constituição Federal, compete aos Municípios instituir impostos sobre:

- a) Propriedade predial e territorial urbana (IPTU);
- b) Transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição (ITBI);
- c) Serviços de qualquer natureza, não compreendidos no artigo 155, II, da Constituição Federal, definidos em lei complementar (ISS);

Esses impostos compõem a arrecadação tributária municipal, bem como repasses oriundos de terceiros, sejam eles constitucionais, sejam voluntárias como os convênios, além de receitas próprias derivadas de taxas e contribuições de melhoria.

### **2.3 Repartição das receitas federais**

A repartição das receitas federais já está prevista a partir do artigo 157 da CF. São objeto de repartição todos os impostos instituídos e administrados pela União. Essas receitas tributárias possuem um peso muito forte na balança e, por isso, são repartidas com o intuito de ajudar principalmente aqueles entes que têm um poder minúsculo de arrecadação.

Constatou-se ao longo dos anos um grande problema de distribuição de renda por todo o país, e isto inclui não só a questão dos empreendimentos privados, mas também dos investimentos do Estado. Com a desmembração dos Estados da federação em outros menores, com a emancipação de municípios e a criação de outros, vários problemas foram surgindo como a dificuldade econômica regionalizada.

Simplesmente lugares surgem apenas com inchaço populacional, sem nenhuma política governamental para desenvolvimento local. Baseando-se nisso, é possível imaginar o impacto desses repasses na economia de cada município, que ainda são incluídos os repasses destinados a programas sociais. Outrossim, hoje temos um quadro muito melhor do que o de alguns anos atrás, mas existem municípios que vivem exclusivamente de repasses, e cuja população sobrevive à custa de benefícios sociais.

Os estados e o Distrito Federal detêm o produto da arrecadação da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem, além de 25% (vinte e cinco por cento) das receitas de imposto de renda que competem à União.

Além do Imposto sobre a Renda, serão repartidos em porcentagens produtos do IPI, CIDE combustíveis e o imposto territorial rural.

Com índices calculados pelo TCU, a União repassa cotas mensais a Estados e Municípios calculados em cima de um fundo especial que é alimentado por receitas tributárias. Esses repasses são chamados Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

O documento legal vigente que determina a repartição do FPE é a LC 62/1989, modificada pela LC 143/2013.

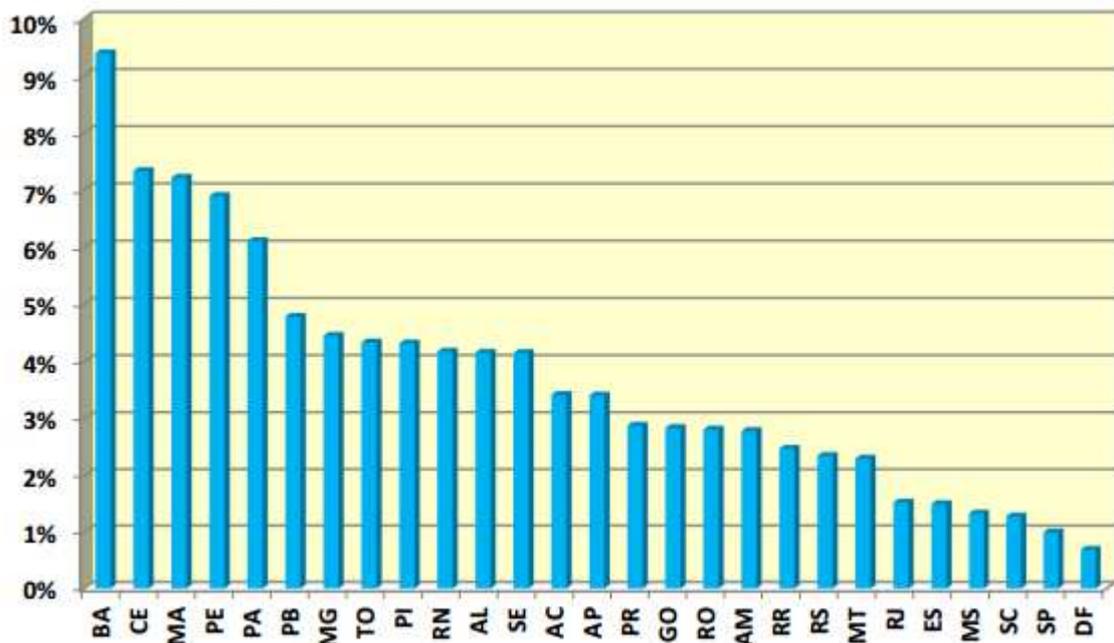
Os coeficientes individuais de participação por Estado, constantes do Anexo da referida Lei e vigentes até 2015, são reproduzidos abaixo.

Figura 1-Percentuais individuais de distribuição do FPE vigentes até 2015

UF	Participação %	UF	Participação %
Acre	3,4210	Paraíba	4,7889
Alagoas	4,1601	Paraná	2,8832
Amapá	3,4120	Pernambuco	6,9002
Amazonas	2,7904	Piauí	4,3214
Bahia	9,3962	Rio de Janeiro	1,5277
Ceará	7,3369	Rio Grande do Norte	4,1779
Distrito Federal	0,6902	Rio Grande do Sul	2,3548
Espírito Santo	1,5000	Rondônia	2,8156
Goiás	2,8431	Roraima	2,4807
Maranhão	7,2182	Santa Catarina	1,2798
Mato Grosso	2,3079	São Paulo	1,0000
Mato Grosso do Sul	1,3320	Sergipe	4,1553
Minas Gerais	4,4545	Tocantins	4,3400
Pará	6,1120	TOTAL	100,0000

Fonte: Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE, 2014.

Figura 2-FPE – participação dos Estados no total a distribuir (vigência até 2015)



Fonte: Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE, 2014.

Percebe-se que sempre teremos uma participação inversamente proporcional em termos de capacidade econômica de cada Estado. Sendo assim, um Ente mais rico receberá menos em forma proporcional do que aquele que menos contribui. Por exemplo, São Paulo participa mais no PIB, mas receberá proporcionalmente menos que o Maranhão pois este tem participação inferior no PIB. O total a distribuir beneficiará os menores.

## 2.4 Pacto Federativo

A Constituição de 1967 caracterizava-se por forte concentração do poder decisório na esfera federal, especialmente em relação às competências tributárias e executivas. Aos Estados foi reservada a cobrança do Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICM, apesar de aquela Carta Magna impor restrições para que estes entes legislassem sobre o tributo.

Embora a Constituição de 1967 tenha recepcionado o sistema constitucional de repartição de receitas federais instituído em 1961, a **Emenda Constitucional nº 1/1969** cortou pela metade a participação de Estados e Municípios no produto da arrecadação dos impostos sobre renda e produtos industrializados.

Apesar de se extinguir a vinculação dos repasses para as despesas de capital, nos termos da ordem constitucional anterior, a entrega dos recursos passou a depender de aprovação prévia dos programas de aplicação de recursos, de acordo com as diretrizes do governo federal (PALOS, 2011).

Dessa maneira, diante do interesse do Governo federal em assegurar o maior controle possível do processo de crescimento econômico, a autonomia fiscal dos entes federados subnacionais restou severamente limitada. Conforme explicita Varsano (1997), até 1978 a União arrecadava cerca de três quartos da receita pública total e, mesmo após as transferências para Estados e Municípios, ainda dispunha de aproximadamente dois terços desses recursos (PALOS, 2011).

Na Constituição de 1988, concebida sob o espírito da redemocratização, a concepção do novo sistema de financiamento do Estado pautou-se por uma maior autonomia fiscal para Estados e Municípios. O novo texto constitucional confirmou a tendência de desconcentração financeira iniciada em meados da década de setenta, ao conferir aos Estados o poder para, autonomamente, fixarem alíquotas do ICM – principal tributo estadual, cuja base de incidência havia-se ampliado pela extinção de tributos federais. Paralelamente, cresceu também a repartição de receitas por meio das transferências intergovernamentais, principalmente em favor dos Municípios.

O federalismo fiscal descreve de que forma os tributos são estabelecidos e arrecadados pelas diversas esferas de governo, como o dinheiro público é gasto ou compartilhado, de que modo as ações públicas são planejadas implementadas pelos agentes públicos e quais são as atribuições e responsabilidades dos protagonistas envolvidos, fazendo por fim uma avaliação crítica desse processo. Seu objetivo derradeiro é assegurar aos vários

Entes haveres adequados para o atendimento de seus fins, quais sejam os de prestar serviços públicos de qualidade e em quantidade suficiente para suprir as necessidades básicas da sociedade, ao mesmo tempo em que se prima pela condução das principais variáveis macroeconômicas. (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2014).

A ideia de uma federação com três esferas de Governo era de interpor um nível intermediário de poder (os governos estaduais), entre o governo central e os governos locais, para facilitar a divisão das finanças e da administração pública de um país de dimensão continental. Neste sentido, em sua origem, o problema do regime federativo brasileiro, diferentemente das experiências de outras federações, foi, e ainda é, de como dividir as funções fiscais entre a União e os Estados e destes com os municípios. (CARVALHO, 2010).

Segundo Giambiagi (2011), há razões diferentes que justificam um processo de descentralização fiscal. Elas podem ser classificadas em fatores: a) econômicos; b) culturais políticos e institucionais e c) geográficos.

O Pacto Federativo é descrito no âmbito da própria Constituição federal, nos artigos 145 aos 162. São definidas as competências tributárias dos Entes da Federação, e os encargos ou serviços públicos pelos quais são responsáveis estão definidos entre os artigos 21 a 32.

O pacto trata das disposições tributárias. Os tipos de tributo, incidência, fatos geradores e a responsabilidade tributária de cada Ente. (a partir do capítulo I do título VI da Constituição Federal)

Os tributos que sustentam o pacto estão descritos na Constituição da seguinte forma. *In Verbis*:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

Essas espécies tributárias são os principais componentes dos orçamentos de todos os Entes. A arrecadação de todos esses valores somados a outras origens de receitas compõe o que deve ser repartido entre todos.

### 3 METODOLOGIA

Segundo MOTTER (2007, p. 1) pesquisa é a construção de um conhecimento novo, a construção de novas técnicas, a criação ou exploração de novas realidades. Podem ser classificadas com base em seus objetivos e nos procedimentos técnicos utilizados pelo pesquisador (GIL, 2010).

Quanto aos seus objetivos, é exploratória, pois segundo Ramalho e Marques (2009, p. 8), é considerada uma pesquisa preliminar, mais superficial, que se caracteriza pela existência de poucos dados disponíveis. “Muitas vezes, por não ter clareza sobre um determinado problema, o pesquisador vale-se inicialmente desse tipo de pesquisa [...] Alguns autores a veem como um estudo inicial para a realização de outro tipo de pesquisa” (RODRIGUES, 2006, p. 90). Este estudo possibilitou a obtenção de informações sobre a obtenção sobre a composição dos recursos dos Estados e Municípios através da união. A pesquisa é aplicada, pois faz uso de conhecimentos científicos aplicando-os em uma situação específica, ou seja, visa aplicações práticas. Quanto à abordagem, a pesquisa em questão é classificada como qualitativa, uma vez que os dados serão analisados de forma indutiva, fazendo-se descrições e interpretações.

Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa é do tipo bibliográfica e estudo de caso. Bibliográfica, pois utilizou materiais publicados em livros, artigos científicos, trabalhos acadêmicos e outros periódicos disponibilizados em mídia eletrônica. Estudo de caso, pois, segundo Yin (2001), este é o melhor método quando o pesquisador deve responder a questões do tipo “como” e “por quê”, ou quando ele tem pouco controle sobre os eventos, ou quando o foco da pesquisa está inserido em fenômenos contemporâneos da vida real.

O Universo da pesquisa é composto por todos os entes Estados autônomos que formam a República Federativa do Brasil.

A amostragem utilizada foi a do tipo não probabilística, definida pelo critério da acessibilidade, composta pelos estados federados, entre os meses de maio e junho de 2017. Por sua vez, a coleta de dados foi realizada por levantamento bibliográfico do qual foram utilizados livros, monografias, e artigos científicos para a construção do estudo, objetivando-se obter uma base de sustentação para o estudo.

#### 4 ANÁLISE DA PESQUISA

Com fundamento no exposto a respeito dos conceitos necessários para o desenvolvimento desse trabalho, achou-se importante evidenciar dados relevantes para análise detalhada, correlacionando-os com a ideia central do trabalho, que é tratar as receitas. Assim, é fundamental expormos o quantitativo de receitas federais arrecadadas pelos Estados Brasileiros e quanto os mesmos receberam da União, em repartições desses mesmos tributos definidos em forma constitucional, e ainda recursos oriundos de repasses para investimentos diversos.

Por fim, analisamos os efeitos dos repasses federais aos Estados, observando o quanto cada Estado produz e custa, ao mesmo tempo, para a União.

No âmbito estadual, diversas receitas geradas através de tributos, circulam em seu território. Dentre taxas, impostos e contribuições, deve-se fazer a distinção correta acerca da responsabilidade tributária de cada um. Não é porque o fato gerador da ocorrência de um tributo foi num determinado Estado que o mesmo pertence a ele. Na verdade, existem alguns que são de competência federal, isto é, administrados pela Receita Federal do Brasil, separados da jurisdição dos fiscos estaduais.

Alguns impostos federais arrecadados nos Estados voltam para os mesmos em porcentagens definida por lei complementar ou na própria constituição, mas é de total responsabilidade da União a arrecadação, fiscalização e repasse ao tesouro que, em um futuro próximo, repassa as parcelas destinadas aos Estados.

Na tabela a seguir, é apresentado o montante arrecadado nos Estados Brasileiros em impostos federais no período de 2011 a 2013.

Figura 3-Receitas Federais arrecadadas em cada Estado em reais (R\$)

ESTADO	2011	2012	2013
ACRE	352.978.868	385.309.712	965.577.299
ALAGOAS	1.491.889.693	1.598.183.597	3.121.431.644
AMAZONAS	8.599.259.853	8.958.752.913	12.967.016.864
AMAPÁ	439.324.543	461.889.797	793.267.107
BAHIA	13.001.802.896	13.890.399.933	25.200.007.120
CEARÁ	7.420.133.134	8.152.272.786	15.605.689.938
DISTRITO FEDERAL	65.957.622.816	71.711.052.933	94.105.540.884
GOIÁS	8.577.387.034	8.496.677.994	15.148.888.000
ESPÍRITO SANTO	14.292.212.200	14.269.217.683	18.667.395.428
MARANHÃO	3.761.551.149	4.379.150.627	6.169.540.487
MINAS GERAIS	36.332.175.627	38.382.634.690	68.775.270.001
MATO GROSSO	3.097.541.628	3.579.880.852	7.459.900.049
MATO G. DO SUL	2.458.198.452	2.686.914.691	5.513.182.073
PARÁ	3.542.228.268	4.291.894.187	8.805.370.426
PARAÍBA	2.214.384.902	2.547.192.916	5.095.930.646
PERNAMBUCO	10.869.965.445	12.668.823.096	20.454.986.972
PIAUI	1.259.077.228	1.417.238.682	3.113.622.292
PARANÁ	35.583.855.116	38.497.788.589	59.248.530.341
RIO DE JANEIRO	141.103.177.058	141.990.394.138	204.150.928.197
RORAIMA	363.214.779	418.393.818	838.695.549
RONDÔNIA	1.145.925.409	1.271.518.611	2.723.415.892
RIO G. DO SUL	30.758.271.807	32.305.919.846	54.206.464.437
RIO G. DO NORTE	2.183.762.358	2.478.513.152	4.868.300.465
SANTA CATARINA	21.565.547.164	23.426.780.066	38.888.044.191
SÃO PAULO	279.400.969.630	285.787.514.789	455.978.453.549
SERGIPE	1.670.927.744	1.808.301.722	3.597.068.825
TOCANTINS	635.316.682	743.642.163	1.863.394.075
<b>TOTAL</b>	<b>698.078.701.481</b>	<b>726.670.220.544</b>	<b>1.138.325.912.751</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil, 2016.

Os valores referentes a todas as atividades econômicas de empresas públicas dependentes também estão incluídas nessa cota.

É possível perceber variações de Estado para Estado, em volume arrecadado quanto em volume recebido. Essa variação ocorre de acordo com a capacidade econômica de cada um. Por exemplo, São Paulo tem mais indústrias e maior circulação de produtos industrializados do que o Amapá; logo, a maior incidência do imposto sobre produtos industrializados (IPI) ocorre no Estado que possui mais capacidade econômica de gerar riquezas.

Esses dados são necessários para se fazer a avaliação e o comparativo de quanto a União arrecada nos Estados para, mais adiante, sabermos quanto cada um recebe de volta em suas devidas proporções e direitos.

O grande problema, podemos chamar de reclamação também, é a distribuição de recursos da União para os Estados. Esse problema fica muito mais evidenciado quando fazemos a analogia, comparando o quanto de recursos arrecadados no âmbito estadual que são de competência da Receita Federal com o que é repatriado para os cofres locais advindos das receitas administradas pela União, ou seja: o impacto financeiro é diferenciado negativamente para os Entes menores, que detêm uma alta arrecadação em todas as áreas de atividades econômicas ou não econômicas.

Em uma linguagem mais clara, os Estados arrecadam receitas federais e as entregam à União. Depois disso, espera-se uma contrapartida justa, mas o que ocorre na maioria dos casos é que essa contrapartida é abaixo do que é considerado ideal, o que prejudica a capacidade de investimento dos Entes menores. Nos piores casos, o dinheiro repassado à união é maior do que o recebido por ela de volta.

Agora, façamos uma separação nos pontos dessa análise. São dois lados e situações proporcionadas em virtude dessa retenção “majoritária” de renda no País. Vamos ter os clássicos casos em que Estados ricos vão produzir muito e gerar muitos recursos que serão direcionados aos cofres do tesouro federal, e que, por conseguinte, vão receber um repasse abaixo do que foi gerado e arrecadado anteriormente. Cria-se aí uma situação de “déficit” de valores oriundos de receitas federais. Por outro lado, temos os Entes menores que arrecadam pouco para a união, mas em contrapartida, recebem um volume de repasses superior ao que foi contribuído anteriormente. Por consequência, esses Estados menores ficam superavitários em relação em à União, embora essa realidade venha se modificando aos poucos nos últimos exercícios financeiros por causa dos problemas fiscais e arrecadatários que o País atravessa.

Em virtude da discrepância econômica, política e territorial ao longo de todo o País, existem regiões com alta capacidade de arrecadação e outras com menor potencial. Esses Estados mais pobres sofrem dificuldade em realizar mais investimentos para alavancar a produção de bens e serviços em sua região, o que por consequência geraria menor arrecadação de tributos e tarifas pecuniárias de natureza similar. Em decorrência disso, a legislação determina que a divisão desses recursos devesse ser mais “justa”, e não igual, o que acarretaria o aumento do abismo fiscal existente entre seus Entes Estaduais.

No bojo dessas fatias estão os repasses constitucionais e os não constitucionais, que são firmados através de convênios, contratos de repasses, transferências voluntários e outros instrumentos de repasse.

Na tabela de receitas recebidas, é possível identificar quanto os Estados receberam no período de 2011 a 2013:

Figura 4-Receitas recebidas por Estado em reais (R\$)

ESTADO	2011	2012	2013
ACRE	2.389.919.561,21	2.130.665.214,44	2.572.651.474,34
ALAGOAS	2.777.747.141,00	2.950.607.973,32	3.421.578.450,62
AMAZONAS	2.715.989.489,98	2.214.053.691,58	3.133.531.726,52
AMAPÁ	2.196.736.684,01	2.064.784.810,62	2.449.665.528,65
BAHIA	8.490.080.867,77	7.669.593.907,80	9.185.607.471,06
CEARÁ	5.395.807.941,11	4.476.462.141,53	5.740.981.028,84
DISTRITO FEDERAL	12.088.777.652,76	14.737.351.293,22	5.675.263.799,98
GOIÁS	2.323.521.229,45	2.034.359.820,19	2.537.815.156,75
ESPÍRITO SANTO	2.841.132.851,28	3.068.804.057,11	3.458.442.434,26
MARANHÃO	4.920.640.503,41	4.686.640.487,01	5.438.508.685,91
MINAS GERAIS	7.109.357.477,53	6.081.532.623,26	7.112.895.600,84
MATO GROSSO	2.228.429.177,99	1.733.778.327,65	2.202.798.891,30
MATO G. DO SUL	1.455.977.908,60	1.073.250.337,81	1.306.274.798,39
PARÁ	5.406.695.618,60	4.771.871.532,34	5.298.661.341,65
PARAÍBA	3.109.973.788,41	2.917.550.670,68	3.773.337.502,84
PERNAMBUCO	6.027.958.745,80	5.302.524.266,87	7.426.036.501,75
PIAUI	2.954.665.056,17	2.636.790.526,93	3.297.309.607,92
PARANÁ	4.106.171.511,92	3.284.202.770,92	4.394.746.699,07
RIO DE JANEIRO	10.795.344.806,51	10.851.192.970,05	11.904.847.421,37
RORAIMA	1.750.656.948,86	1.780.645.758,51	1.742.416.861,42
RONDÔNIA	1.888.680.390,75	1.696.610.521,32	2.052.514.451,80
RIO G. DO SUL	4.085.858.531,36	2.968.384.243,21	3.882.454.555,61
RIO G. DO NORTE	3.037.605.615,22	2.759.348.998,91	3.452.164.763,55
SANTA CATARINA	2.164.922.123,58	1.693.479.401,21	2.246.496.737,72
SÃO PAULO	7.718.259.920,80	5.473.941.007,71	10.353.777.186,38
SERGIPE	2.829.637.738,41	2.739.824.154,17	3.138.120.730,38
TOCANTINS	2.749.568.622,74	2.769.625.522,57	3.149.986.440,32
<b>TOTAL</b>	<b>96.996.289.452,74</b>	<b>95.987.341.093,56</b>	<b>95.912.343.875,90</b>

Fonte: Controladoria Geral da União, 2016.

Todos esses dados são objeto de reclamação. A maior reclamação é dos Estados intitulosados mais ricos, que acusam sempre a União de má distribuição dos recursos. Isso libera margem para todos os tipos de debate. Por exemplo, bancadas de deputados federais brigam incessantemente por emendas financeiras a que cada um tem direito para financiar seus projetos em âmbito local. Essa discussão fica ainda mais acirrada quando a variável é a necessidade regional, ou ainda, a disputa entre o que recebeu mais ou menos recursos da União. Por fim, até discursos racistas e segregantes são derivados dessa situação conflitante.

A repartição de receitas diz respeito, por outro lado, à distribuição do produto da arrecadação tributária. O Ente federativo, neste caso, não possui poder de tributar; é um mero beneficiário da arrecadação, não podendo instituir, cobrar ou fiscalizar o tributo. Somente poderá verificar se a distribuição está sendo realizada corretamente. Caso o Ente federativo competente não arrecade, o beneficiário nada poderá fazer. (ANDRADE, Luana de Oliveira. A repartição das receitas tributárias. 2010)

Um problema se evidencia quando é identificado a produtividade da população em geral em relação as riquezas produzidas. A falta de estímulo e de investimentos em cada região dificulta ainda mais o processo de desenvolvimento local e nacional, aumentando as diferenças e dependências econômicas ao longo dos territórios. Por exemplo, o Estado do Amapá arrecadou em impostos federais no ano de 2013 R\$ 793.207.107,00. Se considerarmos sua população de 505.665 pessoas estimada para o período, chegaremos à conclusão de que cada pessoa produz R\$ 1500,00 para a União.

No âmbito da mesma situação, consideramos São Paulo, que arrecadou R\$ 455 bilhões em 2013. Considerando-se sua população estimada em 44 milhões para o período citado, temos que cada pessoa produz R\$ 1.034,00 para o Governo Federal. Para iniciarmos a análise, vamos incluir o Estado do Amazonas, no mesmo período, com uma população de 3,9 milhões de pessoas e uma arrecadação de R\$ 12,9 bilhões, chegando a uma proporção de R\$ 33,00 por pessoa, enquanto que o Piauí, com 3,2 milhões de pessoas e R\$3,2 bilhões arrecadados, alcança uma média de R\$ 1000,00 por pessoa.

Na sequência, a tabela 5 expõe quanto cada Estado possui de superávit em relação a recursos federais, ou seja: o valor recebido menos o valor contribuído. O cálculo foi feito tomando-se por base as duas figuras anteriores que demonstram o repassado pela União e o recebido pela mesma.

Figura 5-Relação recursos recebidos x valor contribuído (em R\$)

ESTADO	2011	2012	2013
ACRE	2036940693	1745355502	1607074175
ALAGOAS	1285857448	1352424376	300146896
AMAZONAS	-5883270364	-6744699222	-9833485138
AMAPÁ	1757412141	1602895013	165639842198
BAHIA	-4511722029	-6220806026	-16014399649
CEARÁ	-2024325193	-3675810645	-9864708910
DISTRITO FEDERAL	-53868845164	-56973701640	-88252331598
GOIÁS	-6253865805	-6462318174	-12611072844
ESPÍRITO SANTO	-11451079349	-11200413626	15208952994
MARANHÃO	1159089354	307489860	-971258231
MINAS GERAIS	-29222818150	-32301102067	-61662374401
MATO GROSSO	-869112451	-1846102525	-5257101158
MATO G. DO SUL	-1002220544	-53136364	-4206907275
PARÁ	1864467350	479977345	-3506709085
PARAÍBA	895588886	2663357754	-1322593144
PERNAMBUCO	-4842006700	-7366298830	-13028950471
PIAUI	1695587828	2622066844	183687315
PARANÁ	-31477683605	-35213585819	-54853783642
RIO DE JANEIRO	-130307522090	-131141201168	-192246080776
RORAIMA	1387442169	9579674359	903721312
RONDÔNIA	604731539	425091910	-670901441
RIO G. DO SUL	26672413276	29337535603	-26672441376
RIO G. DO NORTE	853843257	280835846	-1416135702
SANTA CATARINA	19400625041	21733300665	-36641547454
SÃO PAULO	271682709710	280313573782	-445624676363
SERGIPE	1158709994	931522432	-458948095
TOCANTINS	2114251940	2025983359	1286592365

Fonte: Próprio Autor, 2016.

Considerando-se apenas os repasses feitos aos Estados - não se incluem aí os computados aos municípios, - apenas onze Entes que são superavitários em relação à União, ou seja, recebem mais recursos do que repassam. São eles: Acre, Alagoas, Amapá, Maranhão, Pará, Piauí, Paraíba, Roraima, Rondônia, Sergipe e Tocantins.

É possível avaliar essa distribuição no sentido que a República Federativa do Brasil busca o desenvolvimento nacional e objetiva erradicar as desigualdades através de uma distribuição considerada mais justa e sustentável, a saber, entregar mais recursos àqueles que possuem menos capacidade econômica e arrecadativa. Em poucas palavras: tentar financiar com mais recursos aqueles que possuem menos capacidade para gera-los.

Outra justificativa – aceitável - é a de que seis Estados concentram 65% do PIB nacional, tendo como referência o ano base de 2013, segundo pesquisa divulgada pelo IBGE, enquanto as outras regiões ficam com o restante. Isso explica o fato desses Estados serem “deficitários” quando tratamos da relação recursos recebidos x recursos repassados.

Dos Estados superavitários, em relação à União, boa parte possui os piores índices de participação na economia nacional, como os Estados das regiões Norte e Nordeste. Segundo pesquisa levantada pelo IBGE (2013), “Os cinco menores PIBs brasileiros são de estados da região Norte: Roraima (em 27°), Acre (26°), Amapá (25°), Tocantins (24°) e Rondônia (23°), representando, em conjunto, 1,7% do PIB brasileiro”.

Uma ressalva merece ser feita para o ano de 2013. Historicamente, foi o ano no qual o Brasil bateu recorde em sua arrecadação, tanto em dinheiro quanto na participação do mesmo em relação ao PIB nacional.

Motivados pelo grande número de operações que resultara em grandes autuações pela Receita Federal, programa de refinanciamento de dívidas com os fiscos (Refis) e o fim da isenção do IPI em vários setores de produção, a carga tributária aumentou entre 2012 e 2013, de 35,86% para 35,95% do Produto Interno Bruto (PIB). Sendo assim, Estados que normalmente recebem mais do que repassam para a União tiveram o movimento reverso de forma excepcional em 2013. Maranhão, Pará, Paraíba, Rondônia, Rio Grande do Norte e Sergipe foram as exceções.

Na sequência é apresentada uma tabela baseada em um estudo realizado pelo IBGE, datado de 2013, que evidencia a participação percentual dos Estados em relação à economia brasileira:

Figura 6-Participação no Produto Interno Bruto

Unidades da Federação	Participação no Produto Interno Bruto (%)	Posição
São Paulo	32,1	1º
Rio de Janeiro	11,8	2º
Minas Gerais	9,2	3º
Paraná	6,3	4º
Rio Grande do Sul	6,2	5º
Santa Catarina	5,9	6º
Bahia	3,8	7º
Distrito Federal	3,3	8º
Goiás	2,8	9º
Pernambuco	2,6	10º
Espírito Santo	2,2	11º
Ceará	2	12º
Pará	2,3	13º
Mato Grosso	1,7	14º
Amazonas	1,6	15º
Mato Grosso do Sul	1,3	16º
Maranhão	1,3	17º
Rio Grande do Norte	1	18º
Paraíba	0,9	19º
Sergipe	0,7	20º
Alagoas	0,7	21º
Piauí	0,6	22º
Rondônia	0,6	23º
Tocantins	0,4	24º
Roraima	0,2	25º
Amapá	0,2	26º
Acre	0,2	27º

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2016.

Com base nesse cenário os Estados com maior participação no PIB reivindicam mais recursos a partir de suas arrecadações.

Imaginemos a situação: se um Estado é grande e forte, é porque possui Políticas Públicas e de investimento muito maiores que os outros. Ele vai demandar mais recursos. Contudo, seu orçamento já fica parcialmente retido quando ele repassa muito e recebe pouco da União; logo, terá de desembolsar mais recursos próprios para financiar seus investimentos. Fora ainda que a máquina pública desses estados é maior e vai precisar de ainda mais recursos

para se sustentar, algo que se vai tornando, ao longo dos anos, um sacrifício a mais para os cofres públicos.

Um grande exemplo nos dias de hoje é o Estado do Rio Grande do Sul. Mesmo sendo o sexto no ranking dos PIB's no país, sofre com problemas para controlar sua dívida pública. Historicamente, ele utilizou de financiamentos da União para desenvolvimento da sua região, tais como empréstimos, lastros em títulos públicos, etc. (Vide reportagem em **<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2015/08/entenda-criese-financeira-do-rio-grande-do-sul.html>**) O pagamento sempre é estimado em metas de superávit primário, tendo como base a economia de parte do PIB. O grande problema é que com a queda de arrecadação e o aumento do desfalque proporcionado com repasses para a União, sobra menos dinheiro. Ele tem que ser repartido em partes, como investimentos, pagamento da dívida e desembolso do salário dos servidores públicos. Essa confusão toda faz com que haja cortes em determinados setores, tais como parcelamento do salário dos servidores, calotes nas parcelas da dívida, entre outros.

Voltando a falar dessa diferença de repasses, foi feito um levantamento entre a quantidade de recursos por habitante nos Estados mais ricos, pobres e populosos. Na amostra foram utilizados dados dos Estados do Amapá, São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Piauí.

Figura 7-Recursos recebidos da União por habitante (em R\$)

ESTADO	POPULAÇÃO	RECURSO RECEBIDO	VALOR POR HABITANTE (R\$)
RIO DE JANEIRO	15.989.929	11.904.847.421,37	744,52
SÃO PAULO	41.262.199	10.353.777.186,38	250,92
BAHIA	14.016.906	9.185.607.471,06	655,32
PERNAMBUCO	8.796.448	7.426.036.501,75	844,2
MINAS GERAIS	19.597.330	7.112.895.600,84	362,95
CEARÁ	8.452.381	5.740.981.028,84	679,21
DISTRITO FEDERAL	2.570.160	5.675.263.799,98	2208,13
MARANHÃO	6.574.789	5.438.508.685,91	827,17
PARÁ	7.581.051	5.298.661.341,65	698,93
PARANÁ	10.444.526	4.394.746.699,07	420,77
RIO GRANDE DO SUL	10.693.929	3.882.454.555,61	363,05
PARAÍBA	3.766.528	3.773.337.502,84	1001,88
ESPÍRITO SANTO	3.514.952	3.458.442.434,26	983,92
RIO GRANDE DO NORTE	3.168.027	3.452.164.763,55	1089,68
ALAGOAS	3.120.494	3.421.578.450,62	1096,48
PIAUÍ	3.118.360	3.297.309.607,92	1057,36
TOCANTINS	1.383.445	3.149.986.440,32	2276,91
SERGIPE	2.068.017	3.138.120.730,38	1517,45
AMAZONAS	3.483.985	3.133.531.726,52	899,41
ACRE	733.559	2.572.651.474,34	3507,08
GOIÁS	6.003.788	2.537.815.156,75	422,7
AMAPÁ	669.526	2.449.665.528,65	3658,8
SANTA CATARINA	6.248.436	2.246.496.737,72	359,52
MATO GROSSO	3.035.122	2.202.798.891,30	725,76
RONDONIA	1.562.409	2.052.514.451,80	1313,68
RORAIMA	505.665	1.742.416.861,42	3445,79
MATO GROSSO DO SUL	2.449.024	1.306.274.798,39	533,38

Fonte: Próprio Autor, 2016.

O Amapá, que possui uma população de 505 mil pessoas e ocupa a antepenúltima posição no ranking dos PIB's, mesmo com uma população baixa e extensão territorial pouco vasta, recebe por habitante uma média incrível de R\$ 4700,00 por pessoa, advindos da União. Uma média muito alta, para um Estado que tem sua máquina pública parcialmente custeada pela União e possui muito pouco investimento em diversos setores. O antagonismo fica ainda mais escancarado quando pegamos o Estado mais populoso e mais rico do Brasil, São Paulo.

Apesar do seu elevadíssimo PIB, altos custos públicos, incluídos aí demandas como Saúde, Educação, Segurança Pública e custeio da máquina administrativa, recebe uma incrível proporção de R\$ 236,00 por pessoa. O mais lógico sempre é ajudar quem precisa

mais, contudo, como já discorrido, existem situações em que a isonomia deverá ser reavaliada.

Na continuação dessa análise, colhemos dois dos seis maiores PIB's do Brasil, isto é, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, que possui em grande população. Junto a eles temos o Piauí, pior PIB do Nordeste, com uma população inferior aos citados.

Similar ao estudo anterior, temos dois dos Estados mais ricos recebendo muito menos por habitante que um mais pobre e com menos habitantes. O Piauí, que possui média de aproximadamente R\$ 1.000,00 por pessoa, tem metade da população de Santa Catarina e quase 25% do Rio Grande do Sul, contudo recebe três vezes mais do que este (R\$ 1000,00 x R\$ 345,00) e quatro vezes mais que aquele (R\$ 1000,00 x R\$ 236,00).

Com esses dados, muitas outras análises podem ser feitas em diversos pontos de vista, principalmente quando fazemos a relação da população com a geração de recursos. Por exemplo, existe um acréscimo financeiro na renda de muitas pessoas através de programas sociais, principalmente o bolsa família.

Segundo o portal da transparência Governo federal, foram gastos, no ano de 2013, R\$ 24,5 bilhões com o programa bolsa família. Nessa distribuição, a maioria dos Estados do Nordeste recebeu uma grande fatia, junto também com os Estados do Norte. Baseado nisso, avaliamos que esse acréscimo na renda de muitos faz a média do PIB per capita ter um bom aumento.

Para termos ideia de como a distribuição de recursos é mal feita e como o atual sistema fiscal prejudica o desenvolvimento social nos Estados, principalmente no que está pautado na distribuição de renda, observemos alguns pontos: São Paulo e Maranhão receberam, igualmente, dois bilhões de reais cada. É um dinheiro de bolsa família que serve para completar a renda de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza.

É um programa social primordial, principalmente quando se trata de um país subdesenvolvido. Além do mais, São Paulo tem uma numerosa população, de mais de quarenta milhões de pessoas. Mesmo sendo um Estado muito rico, ele vai possuir situações de desigualdade e pessoas carentes. Contudo, o Maranhão também recebe os mesmo dois bilhões, só que com uma população de apenas 6 milhões. Fica escancarado o quanto é mal distribuída a renda dentre esses e os demais Estados. Calculando por unidade, cada paulista recebe em média R\$ 50,00 a mais em sua renda com bolsa família. Por outro lado, cada maranhense recebe R\$ 133, 00 a mais em sua renda.

A ilustração abaixo expressa a quantidade em volume de recursos e percentual de cada um.

Figura 8-Gastos do governo federal com o Bolsa Família em 2013



Fonte: Controladoria Geral da União, 2016.

Expressa-se uma grande concentração de recursos em determinados locais do mapa. Todavia, os Estados mais populosos recebem mais, colocando como atenuante a condição financeira. Os Estados menores recebem menos em virtude de, em sua grande maioria, terem a densidade demográfica diretamente proporcional a sua população, pontuando também como atenuante a situação econômica.

#### 4.1 Justificativas da distribuição através do Pacto Federativo com suas consequências

Com o advento da Constituição de 1988, os recursos centralizados na União sofreram novas regras de repartição. O pacto federativo veio para tentar refazer essa melhor distribuição, tanto na questão financeira como a tributária. Surgiram as figuras dos Estados e Municípios como Gestores dos fundos públicos. Eles passaram a ter mais poder aquisitivo e

certa independência (pelo menos inicialmente) em relação à União. Quando nos referimos não apenas às receitas tributárias, mas também aos incentivos fiscais e financeiros, gastos públicos federais e empréstimos com bancos, tentamos projetar um painel econômico-financeiro oficial.

O aumento desse fluxo de recursos entre Entes do sistema federativo faz com que existam muitas relações estreitadas entre os mesmos, principalmente derivadas das relações políticas. Essas relações regulam todos os movimentos no âmbito do sistema orçamentário e financeiro do País.

Geralmente, quem possuir a bancada política mais forte de uma região vai querer alocar mais recursos para gerir. Por consequência disso, haverá uma ferrenha disputa entre membros políticos pela alocação dos recursos federais. Por exemplo, um Estado que é governado por partido “A” vai querer puxar pra si um investimento federal em determinada área, mostrar serviço e garantir prestígio com os locais para uma futura reeleição. Todavia, outro Estado, governado pelo partido “B”, também deseja possuir o mesmo convênio. Quem levaria vantagem na disputa? Aí que o federalismo pode influenciar negativamente uma nação.

Suponhamos que o Governo federal seja presidido pelo mesmo partido que governa Estado A. Este terá mais preferência em relação àquele que não constitui base aliada, mesmo que seja apresentada uma justificativa e projetos mais convincentes para merecimento do investimento. Além do mais, pode haver uma barganha entre os políticos. Um recurso só seria liberado se tal partido apoiasse tal candidato em uma situação futura, podendo ser ou não uma reeleição.

Sendo assim, podemos dizer que essa disputa fiscal vem apenas desestruturar uma organização que, na sua origem, foi criada pela melhor distribuição de recursos investimento, através do pacto federativo. Por sua vez, os conflitos fiscais oriundos da estruturação do País prejudicam a distribuição de recursos e a organização de investimentos nos Entes federativos, o que acaba gerando grandes desigualdades sociais ao longo do território. Ou seja, de acordo com interesse de classe de políticos ou de empresários atuantes no setor público, pode haver uma concentração de riquezas em determinadas regiões, afastando desenvolvimento em outras regiões. São consequências do federalismo fiscal.

Em virtude desses problemas na distribuição, podemos enxergar disputas tanto entre Estados, fator que pode levar a perda de atividade econômica, com a consequente redução na arrecadação tributária, assim como entre União em desfavor dos Estados e

Municípios, pois os mesmos possuem sempre dívidas de financiamentos e empréstimos em relação àquela.

A equalização fiscal pura e simples não garante uniformidade na capacidade dos Entes Federativos em ofertar serviços públicos, uma vez que existem no Brasil grandes diferenças locais e regionais quanto aos custos incorridos, além de uma demanda desigual por eles; adicionalmente, constata-se uma diversidade de competências administrativas e gerenciais na aplicação dos recursos sempre escassos, sobretudo ao se considerarem as diferentes esferas governamentais. (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2014).

Por fim, cabe outra observação. Vimos que muitos Estados são deficitários em relação aos recursos recebidos e outros que são superavitários. E a União em relação a todos? Qual é a posição dela?

Em relação a todos ela é superavitária. Nos anos de 2011, 2012 e 2013, nessa ordem respectivamente, a União obteve R\$1,396 trilhões, R\$1,453 trilhões e R\$2,276 trilhões de reais. Na soma desse triênio, ela arrecadou R\$5.126.149.669.553,12 trilhões de reais.

Toda essa partilha é derivada do Pacto federativo. O mesmo está descrito na Constituição federal do Brasil entre os artigos 145 e 162. Nessa parte, a Constituição Federal trata do sistema tributário nacional, dividindo as competências tributárias dos Entes e a repartição das receitas federais e estaduais.

A distribuição dos recursos no País é objeto de grande discussão nos dias atuais. Com a atual propositura, a União detém 60% das receitas federais, 23% com os Estados e 17% com os Municípios, segundo dados levantados pela FECAM (Federação dos Municípios Catarinenses) (MAGRI, 2014). O pacto federativo, baseado nessa divisão, sacrifica demais os Entes menores, e não só os Estados. Temos visto que, hoje em dia, muitos municípios e Estados têm tido dificuldade para fechar suas contas, ainda mais em um período em que a arrecadação vem diminuindo. Um orçamento apertado com uma máquina pública inchada e cara faz com que investimentos em determinadas área sejam cortados ou contas sendo fechadas no vermelho.

Os Estados têm como principal fonte de recursos o IPVA e o ICMS. Mesmo com a crescente frota de veículos nos últimos anos, a arrecadação tributária total caiu, não só por conta da inadimplência, mas por queda na atividade econômica, fato gerador ligado diretamente ao ICMS. E para complicar ainda, a Constituição Federal determina percentuais de repartição dos impostos estaduais com os municípios.

Outro detalhe importante a ser observado é que esses dados não contemplam os recursos destinados aos municípios. Esses recursos são apenas para custeio das atividades dos

Entes Estaduais. Se colocarmos os recursos destinados aos Estados, apenas seis deles ficarão deficitários em relação à União, o que aumenta mais ainda a desproporcionalidade na distribuição dos recursos federais. Atualmente, tal situação enseja municípios dos considerados grandes centros a terem problemas nas suas contas públicas, pois ficam com pouca parte do que realmente arrecadam na totalidade de todos os tributos.

#### 4.2 Repasses Constitucionais

Os repasses determinados pela Constituição Federal e em leis complementares são as obrigações orçamentárias da União perante os outros Entes, independentemente de qualquer análise discricionária.

Apesar de determinados por lei, os repasses são para amenizar custos em determinadas áreas e incentivar investimentos, como por exemplo, repasses para a Educação. A seguir, a tabela do Estado do Maranhão referente ao exercício de 2013 demonstra como o tesouro repassa os fundos aos Estados.

Figura 9-Repasse do tesouro aos fundos do Estado

UF: MA/Ano: 2013							
Mês	FPE	IOF	IPI-EXP	FUNDEB	LC 87/96	CIDE	Total
1	334.957.488,53	0	3.450.391,73	49.513.490,26	0	39.737,98	387.961.108,50
2	450.649.475,88	0	2.649.315,16	120.149.007,08	0	0	573.447.798,12
3	259.540.629,86	0	2.338.778,49	78.205.268,61	0	0	340.084.676,96
4	278.481.244,33	0	2.144.529,16	141.863.249,26	6.547.320,00	1.277.898,75	430.314.241,50
5	400.139.696,08	0	2.883.734,85	91.320.289,69	1.636.830,00	0	495.980.550,62
6	333.833.571,84	0	3.003.487,36	83.220.424,80	1.636.830,00	0	421.694.314,00
7	237.732.105,60	0	2.958.510,00	75.584.037,08	1.636.830,00	0	317.911.482,68
8	310.830.933,87	0	3.165.625,17	83.416.527,16	1.636.830,00	0	399.049.916,20
9	257.253.381,59	0	2.879.545,49	79.766.604,66	1.636.830,00	0	341.536.361,74
10	257.257.333,47	0	3.078.255,13	76.885.379,11	1.636.830,00	0	338.857.797,71
11	357.839.726,69	0	3.414.584,58	86.875.116,30	1.636.830,00	0	449.766.257,57
12	369.085.891,74	0	3.649.454,16	90.452.400,01	1.636.830,00	0	464.824.575,91
	<b>3.847.601.479,48</b>	<b>0</b>	<b>35.616.211,28</b>	<b>1.057.251.794,02</b>	<b>19.641.960,00</b>	<b>1.317.636,73</b>	<b>4.961.429.081,51</b>

Fonte: Tesouro, 2016.

Durante o período de 2011 a 2013, a União repassou R\$ 3,989 bilhões aos estados em repasses constitucionais, segundo o Tesouro Nacional. Se pensarmos que a União tem obrigação de repartir receitas com Estados e os mesmos com a União, vamos chegar à conclusão mais uma vez que a União é amplamente superavitária em relação aos Entes Estaduais.

Podemos fazer a conta baseado no seguinte: São Paulo deixou nos cofres da União 455.978.453.549 bilhões de reais em 2013. Em contrapartida recebeu 445.624.676.363 bilhões, tendo um déficit de 10353777186 bilhões. Já o Maranhão possui um diferencial. Está no lado oposto da moeda: recebeu 4.686.640.487,01 bilhões quando contribuiu com 4.379.150.627 bilhões, ficando com saldo de 307.489.860 milhões.

Em uma análise mais profunda, São Paulo recebe R\$0,97 para cada real repassado. Na situação inversa, para cada real com que o Maranhão contribui, ele recebe R\$ 1,07. Assim, vemos que os Estados mais fortes estão amplamente prejudicados nos repasses constitucionais do pacto federativo.

Mas tudo também deve ser feito de acordo com sua necessidade e demanda. Por exemplo, São Paulo, que possui 44 milhões de habitantes e uma rede pública estadual de ensino com 33241 mil escolas e 8981288 milhões de alunos matriculados, vai demandar mais recursos que o Estado do Maranhão, por exemplo, que possui população de 6,9 milhões, rede pública de ensino com 3 mil escolas e pouco mais de 1 milhão de alunos matriculados. Podemos observar quanto foi repassado o valor para cada um deles nos anos de 2011, 2012 e 2013.

Figura 10-Tabela de valores do FUNDEB do Estado do Maranhão

MARANHÃO					
2013		2012		2011	
Mês	FUNDEB	Mês	FUNDEB	Mês	FUNDEB
1	49.513.490,26	1	155.313.392,91	1	106.777.821,52
2	120.149.007,08	2	55.754.695,95	2	106.693.365,39
3	78.205.268,61	3	79.773.870,23	3	69.759.281,60
4	141.863.249,26	4	126.201.634,73	4	143.946.292,03
5	91.320.289,69	5	123.718.594,57	5	81.367.414,96
6	83.220.424,80	6	48.618.695,89	6	109.339.729,72
7	75.584.037,08	7	76.910.180,49	7	71.858.264,01
8	83.416.527,16	8	77.325.034,35	8	83.798.744,92
9	79.766.604,66	9	84.569.032,29	9	39.705.872,12
10	76.885.379,11	10	84.992.977,87	10	84.598.986,47
11	86.875.116,30	11	95.977.500,29	11	85.811.413,85
12	90.452.400,01	12	148.211.334,74	12	129.704.082,50
<b>Total</b>	<b>1.057.251.794,02</b>	<b>Total</b>	<b>1.157.366.944,31</b>	<b>Total</b>	<b>1.113.361.269,09</b>

Fonte: Tesouro, 2016.

Figura 11-Tabela de valores do FUNDEB do Estado de São Paulo

<b>SÃO PAULO</b>					
<b>2013</b>		<b>2012</b>		<b>2011</b>	
<b>Mês</b>	<b>FUNDEB</b>	<b>Mês</b>	<b>FUNDEB</b>	<b>Mês</b>	<b>FUNDEB</b>
1	1.624.655.654,30	1	1.689.329.283,50	1	1.356.619.878,97
2	1.258.171.124,94	2	1.053.505.457,41	2	1.096.518.843,96
3	1.220.485.224,10	3	1.230.116.013,49	3	1.262.495.057,52
4	1.369.794.203,56	4	1.033.800.828,32	4	983.230.508,66
5	1.067.839.060,92	5	1.216.825.968,38	5	1.228.159.015,45
6	1.497.543.181,86	6	1.069.692.029,54	6	965.678.763,41
7	1.331.807.309,43	7	1.242.118.683,88	7	1.004.398.078,36
8	1.047.263.900,79	8	982.557.312,91	8	1.172.322.654,55
9	1.222.725.705,72	9	1.097.652.183,77	9	966.744.648,31
10	1.312.900.059,20	10	1.322.280.392,87	10	1.044.135.471,29
11	1.139.880.436,05	11	985.971.865,73	11	1.139.254.623,03
12	1.294.917.005,02	12	1.225.863.112,64	12	1.149.491.046,61
<b>Total</b>	<b>15.387.982.865,89</b>	<b>Total</b>	<b>14.149.713.132,44</b>	<b>Total</b>	<b>13.369.048.590,12</b>

Fonte: Tesouro, 2016.

Mesmo sendo calculados pelo Tesouro Nacional baseados em índices calculados pelo TCU, os Fundos de participação dos Estados (FPE) também escancaram diferenças regionais e econômicas dos Entes, além de serem medidas de compensação para equilibrar essas diferenças. Isso porque observamos claramente que o FPE de Estados mais ricos é menor que os demais. Os legisladores viram isso como uma forma de diminuir as diferenças e fomentar os cofres públicos para investimentos e manutenção da máquina administrativa. Para comparação, vamos usar o Maranhão e São Paulo. Já foi discorrido ao longo do trabalho tudo sobre arrecadação, PIB e população de ambos, então colhamos os dados.

Figura 12-Tabela de valores do fundo de participação do Estado do Maranhão

UF: MA					
FPE					
2013		2012		2011	
Mês	FPE	Mês	FPE	Mês	FPE
1	334.957.488,53	1	313.499.159,63	1	315.030.244,75
2	450.649.475,88	2	379.224.858,44	2	339.398.908,30
3	259.540.629,86	3	257.554.240,38	3	221.566.501,10
4	278.481.244,33	4	324.602.817,22	4	293.685.690,85
5	400.139.696,08	5	363.045.283,29	5	337.089.720,10
6	333.833.571,84	6	309.804.303,86	6	304.247.217,85
7	237.732.105,60	7	231.351.496,87	7	258.815.747,71
8	310.830.933,87	8	255.291.521,72	8	266.973.071,02
9	257.253.381,59	9	223.376.332,40	9	213.133.039,07
10	257.257.333,47	10	237.124.058,96	10	280.148.328,85
11	357.839.726,69	11	320.512.116,47	11	295.943.409,73
12	369.085.891,74	12	362.277.525,32	12	343.770.755,12
<b>Total</b>	<b>3.847.601.479,48</b>	<b>Total</b>	<b>3.577.663.714,56</b>	<b>Total</b>	<b>3.469.802.634,45</b>

Fonte: Tesouro, 2016.

Figura 13-Tabela de valores do Fundo de participação do Estado de São Paulo

UF: São Paulo					
FPE					
2013		2012		2011	
Mês	FPE	Mês	FPE	Mês	FPE
1	46.404.572,98	1	43.431.764,12	1	43.643.878,66
2	62.432.389,79	2	52.537.316,60	2	47.019.881,47
3	35.956.419,89	3	35.681.228,08	3	30.695.533,69
4	38.580.427,87	4	44.970.050,36	4	40.686.832,04
5	55.434.830,87	5	50.295.819,38	5	46.699.969,55
6	46.248.867,02	6	42.919.883,62	6	42.150.012,19
7	32.935.095,42	7	32.051.134,23	7	35.855.995,66
8	43.062.111,60	8	35.367.753,99	8	36.986.100,58
9	35.639.547,49	9	30.946.265,35	9	29.527.172,88
10	35.640.094,98	10	32.850.857,45	10	38.811.383,60
11	49.574.648,38	11	44.403.330,01	11	40.999.613,46
12	51.132.677,39	12	50.189.455,18	12	47.625.551,43
<b>Total</b>	<b>533.041.683,68</b>	<b>Total</b>	<b>495.644.858,37</b>	<b>Total</b>	<b>480.701.925,21</b>

Fonte: Tesouro, 2016.

Apenas nesses três anos, a diferença total de recursos foi de R\$ 9,3 Bilhões favoráveis ao Maranhão. Assim, fica evidente uma política governamental de equilíbrio baseada em uma redistribuição de renda entre Entes, visando-se assegurar um desenvolvimento mínimo igualitário a todos.

## 5 CONCLUSÃO

A atual divisão estabelecida pelo pacto federativo tem sido alvo de grandes discussões em todos os setores da sociedade no Estado brasileiro.

A União como Ente maior é aquele que arrecada a maioria das receitas produzidas no país. Isso faz com que ela tenha um maior poder de investimento em relação aos outros Entes, ou seja; traz para si maior poder de investimento. Todavia, existem consequências para esse acúmulo. Por exemplo, com maior número de recursos acumulados para um só, a tendência é que a máquina pública fique mais inchada. Maior número de funcionários e de investimentos são demandados, fazendo com que a necessidade de recursos aumente cada vez mais, como um efeito cascata que ao longo dos anos vai ficando cada vez mais caro.

Considerando-se o outro lado da situação, temos Estados e Municípios que também necessitam de recursos para sustentar se administrativamente e fazer investimentos. Nos dias de hoje, quando a grande maioria dos municípios é carente em termos de recursos para investimentos, tanto para despesas discricionárias de investimentos, quanto também gastos obrigatórios que estão descritos constitucionalmente, tais como Saúde, Educação e Previdência Social. Um sistema tão caro que cresce a cada dia mais com o aumento populacional, somando-se proporcionalmente a ela as necessidades em igual escala. Esses aumentos são suportados diretamente pelos Estados, e estes arcam, até por determinação constitucional, com responsabilidades com vistas a promover o bem-estar da população.

Como consequência de toda a estruturação determinada pelo pacto federativo, a crise no sistema fiscal vem se agravando a cada dia mais. Os números mostram que a cada ano que passa os Estados têm mais dificuldade para honrar seus compromissos mais básicos, como pagamento de salário para os servidores e Previdência Social aos aposentados. Completando a lista de problemas, os impactos são ainda sentidos a cada mês pela poupança forçada feita pelos mesmos, com o objetivo de quitar a dívida com a União, ressaltando-se juros exorbitantes que sacrificam cada vez mais os orçamentos dos Estados. E se já não bastasse a situação federativa imposta pela Constituição, contamos ainda com uma crise institucional e econômica, que tem desencadeado desde o início do ano de 2014 uma queda de receitas e arrecadação em todas as esferas da Administração pública, sendo ela federal, estadual, municipal e distrital.

Os Estados em sua grande maioria recebem contrapartidas baseadas em suas necessidades de sustentação e investimentos. Cada um contribui de acordo com sua capacidade econômica e de arrecadação tributária. O quanto cada um produz se reflete na sua

contrapartida obtida pela União. O grande problema é que muitos Estados são sacrificados economicamente. Aqueles que possuem uma grande parcela do PIB do país devolvem ao tesouro muito do que foi arrecadado dentro de seus territórios, simplesmente por serem recursos de responsabilidade da Receita Federal do Brasil. Recursos esses que se fossem administrados pelos Estados, se refletiriam de maneira mais positiva em sua balança, pois todos aqueles que mais contribuem são os que menos recebem em contrapartida. Por consequência, eles ficam numa situação negativa em virtude de um recebimento menor do que o repassado.

Pensemos o seguinte: se os Estados possuem essa riqueza e não consegue tirar dinheiro para reinvestir, qual a consequência? O resultado é que a máquina e os serviços acabam tendo menos recursos para se sustentar. Não é que eles se tornem onerosos como a maioria pensa, mas sim, faltam recursos para investir nas coisas mais básicas que a Administração precisa, isso vai tanto na manutenção da máquina como no retorno para sociedade e seus setores produtivos. Ao longo dos anos, os recursos que sobram não são suficientes para determinados serviços, fazendo com os mesmos se endividem mais recorrendo a empréstimos, muitas das vezes da União, o que compromete ainda mais as parcelas do orçamento em curto prazo.

Do outro lado da moeda, os mais fracos que tem pouco investimento e vivem de repasses para ter superávit em suas contas. Como os recursos servem muito para gastos sociais, obrigatórios e vinculados, há menos para investimento do que se imagina. Um ciclo vicioso se forma, pois os mais pobres lutam a braços menos dinheiro para investir, e os mais ricos com maior poder de arrecadação vão ter parte dos recursos devolvidos à União acabando, no final das contas, tendo menos recursos.

A solução mais viável no momento atual seria a reestruturação do Pacto Federativo, em uma conjuntura muito diferente da atual. A forma como está distribuída a divisão de receitas derivadas de tributos é extremamente prejudicial aos Entes menores. Mesmo os Estados, que são maiores que os municípios, sofrem com a legislação.

Os recursos devem ser redistribuídos de tal forma que os Estados de origem dos fatos geradores é que deveriam administrar a maior parte da renda. Os municípios, por exemplo, são mais sacrificados que os suas respectivas Unidade Federativas, logo eles deveriam ter uma parcela maior que os Estados, que arrecadam de todos os municípios, e maior que a União, que engloba todos. Nesse contexto devem existir algumas exceções, por exemplo: há lugares que são de grande escassez e sem capacidade de se sustentar com seus impostos, isso deve demandar que os maiores devem, sim, ajudar os menores.

O importante é que os Estados devem obter uma independência financeira maior em relação à União, que não pode em hipótese alguma continuar mantendo mais da metade das riquezas do País que possui 26 Estados, o Distrito Federal e mais de cinco mil municípios. Tudo deve ser feito também de maneira que a União não fique desestabilizada, pois ela já possui uma série de gastos e investimentos quase que fixos de grande utilidade para a população, mas jamais se deverá permitir que os Estados tenham sua saúde financeira prejudicada por um pacto Federativo mal feito.

## REFERÊNCIAS

ABRAHAMSOHN, Paulo. Redação Científica. Ed. Guanabara. Rio de Janeiro, RJ, 2004.

ANDRADE, Luana de Oliveira. A repartição das receitas tributárias. Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em:< [http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos\\_conclusao/1semestre2010/trabalhos\\_12010/luanaandrade.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2010/trabalhos_12010/luanaandrade.pdf)>. Acesso em 01 jun. 2016.

BEZERRA FILHO, João Eudes. Orçamento aplicado ao Setor Público: abordagem simples e objetiva. Ed. Atlas, 2ª ed. Brasil, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

In:\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União. Disponível em:< [www.cgu.gov.br/](http://www.cgu.gov.br/)>. Acesso em: 20 abr 2015.

In:\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 de março de 1964. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 01 jun. 2016.

In:\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em:< <http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 28 abr. 2016.

In:\_\_\_\_\_. Arrecadação por Estado. Receita Federal do Brasil. Disponível em:< <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-por-estado>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

In:\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 143, de 17 de julho de 2013. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 de julho de 2013. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp143.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp143.htm)>. Acesso em: 01 jun. 2016.

CUNHA, Federico. Contas Regionais: de 2010 a 2013, PIB do Mato Grosso acumula a maior alta (21,9%) entre todos os estados. IBGE. Disponível em: < <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=3038>>. Acesso em 01 jun. 2016.

GIACOMINI, James. Orçamento Público. Ed. Atlas, 16ª edição. Brasil, 2012.

MAGRI, Keli. Novo pacto federativo entre União, Estado e municípios é discutido por políticos e empresários. Notícia do dia. Disponível em:< <http://ndonline.com.br/florianopolis/noticias/165587-novo-pacto-federativo-entre-uniao-estado-e-municipios-e-discutido-por-politicos-e-empresarios.html>>. Acesso em 01 jun. 2016.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. 6 ed. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU\\_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o\\_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773)>. Acesso em: 01 jun. 2016.

In:\_\_\_\_\_. Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em:<<http://sisweb.tesouro.gov.br/home/>>. Acesso em: 28 maio. 2016.

In:\_\_\_\_\_. O que você precisa saber sobre transferências constitucionais e legais. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/pge\\_cartilha\\_fpe.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/pge_cartilha_fpe.pdf)>. Acesso em: 01 jun. 2016.

MOTTER, Jorge Eduardo. O que é pesquisa? Como se faz pesquisa em educação?. Disponível em:< <http://www.mat.ufrgs.br/~vclotilde/disciplinas/pesquisa/pesquisa.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2016.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. Lei Complementar nº 101/2000: Entendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. Tesouro Nacional. 2ª ed. Brasil, 2000. Disponível em: <<http://www3.tesouro.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2016.

PALOS, Aurélio Guimarães Cruvinel e. Consultoria e Legislativa: A Constituição de 1988 e o pacto federativo fiscal. Disponível em: < [http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema10/2011\\_480.pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema10/2011_480.pdf)>. Acesso em: 01 jun. 2016.

PALUDO, Augustinho Vicente. Orçamento público e administração financeira e orçamentária e LRF. Ed. Elsevier, 4ª ed. RJ, Rio de Janeiro, 2013.