

ARRECAÇÃO PRÓPRIA E DA CARGA TRIBUTÁRIA NOS MUNICÍPIOS DA GRANDE NATAL

Dalliane Vanessa Pires Andrade¹

Joana Darc Medeiros Martins²

RESUMO

As transferências constitucionais representam grande fonte de receita orçamentária para os municípios. No entanto, algumas localidades estão conseguindo reverter esse quadro aumentando sua arrecadação própria através de boas práticas políticas. Nesse sentido, o objetivo geral do artigo é identificar a evolução da arrecadação própria dos municípios que compõe a Grande Natal – RN. E como objetivos específicos: analisar o percentual de participação das receitas tributárias, na arrecadação total dos municípios e verificar a evolução de arrecadação entre os períodos de 2009 e 2014. Para tanto, o tratamento dos dados aconteceu em três etapas: análise exploratória das variáveis PRP e CTIM com relação às medidas de centro, de dispersão, distribuição e outliers; análise de Cluster e teste t de média para amostras emparelhadas. Os resultados apontam para formação de 3 grupos de acordo com o esforço fiscal (baixo, médio e alto). Em média observa-se uma evolução positiva na arrecadação própria dos municípios que foi confirmada pelo Teste t. Conclui-se que apesar da dependência dos recursos de transferências, os municípios têm realizados esforços para aumentar a arrecadação própria e conseqüentemente suas receitas disponíveis.

Palavras-chave: Finanças Públicas. Receita Tributária. Administração Pública.

THE OWN TAX REVENUES AND TAX IN THE MUNICIPALITIES OF THE "GRANDE NATAL"

ABSTRACT

¹ Acadêmica do Curso de Pós-graduação em Gestão Fiscal e Tributário do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: dallianevanessa@yahoo.com.br

² Professora orientadora do Curso de Pós-graduação em Gestão Fiscal e Tributário do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: joanadarc@unim.edu.br

Constitutional transfers represent a large source of budget revenue for municipalities. However, some places getting around this by increasing its own revenue through good policy practices. This scenario, the general purpose of the article is to identify the evolution of own revenues of the municipalities that make up the Great Natal - RN. And as specific objectives: to analyze the percentage share of tax revenues in the total revenues of municipalities and check the evolution of revenues between the periods of 2009 and 2014. Therefore, the processing took place in three stages: exploratory analysis of PRP variables and CTIM with respect to central measures, dispersion, distribution and outliers; Cluster analysis and test t for paired samples average. The results point to the formation of 3 groups according to the fiscal effort (low, medium and high). On average we see a positive development in own revenues of the municipalities that was confirmed by the t test. It concludes that despite the dependence on transfers of resources, the municipalities have made efforts to increase their collection and consequently their available revenues.

Keywords:Public Finances. Tax Revenue. Public Administration.

1 INTRODUÇÃO

Após a Reforma Constitucional de 1988, o Brasil adotou a descentralização do Federalismo Fiscal, onde, cada nível de governo foi dotado com autonomia e competência sobre uma base tributária. Bem como, um outro objetivo dessa Reforma era tornar estados e municípios independentes financeiramente.

Os municípios receberam maiores atribuições e passaram a ter maior autonomia financeira, com competência tributária própria. Além disso, tiveram um aumento de recursos, via transferências governamentais da União e Estado, para a provisão de serviços públicos e implementação das políticas públicas (REIS et al. 2016).

Para Guedes e Gasparini (2007), a descentralização fiscal implica alguma autonomia dos governos regionais e locais nas decisões de gasto e de arrecadação, recebendo os benefícios implícitos nos gastos, mas também financiando pelo menos parte destes.

Segundo Reis, Costa e Silveira (2013) os municípios foram os principais beneficiários da descentralização fiscal considerando a atribuição e competências

tributárias próprias e ampliação das participações no produto da arrecadação de impostos federais e estaduais, via transferências.

Entretanto, na visão de Barbosa et al. (2016), no Brasil, nunca funcionou na prática como um regime federalista pois a união sempre exerceu um grande poder sobre os estados e os municípios das principais capitais. Sendo incapaz de prover recursos para que houvesse um equilíbrio nos orçamentos de cada nível de governo, havendo necessidade da criação de mecanismos de transferências de recursos intergovernamentais como entre esferas diferentes, afim de amenizar tal desequilíbrio.

Baião, Cunha e Souza (2014) corrobora que a literatura aponta a importância das transferências para atenuar as desigualdades regionais através da equalização fiscal, beneficiando municípios com menor base tributária e maiores custos de provisão dos serviços públicos. Essas transferências buscam tornar a provisão dos serviços públicos mais equitativa, permitindo que os governos locais, para dado nível de esforço fiscal, ofereçam o mesmo volume e qualidade de serviços à população (REIS et al. 2016).

As transferências constitucionais representam grande fonte de receita orçamentária para os municípios. No entanto, algumas localidades estão conseguindo reverter esse quadro aumentando sua arrecadação própria através de boas práticas políticas. Diante deste contexto, busca-se responder ao seguinte problema de pesquisa: **Até que ponto a receita própria na totalidade da arrecadação tributária dos municípios da Grande Natal tem evoluído positivamente?**

O objetivo geral é identificar a evolução da arrecadação própria dos municípios que compõe a Grande Natal – RN. Associado ao objetivo principal tem-se os seguintes objetivos específicos: a) analisar o percentual de participação das receitas tributárias, na arrecadação total dos municípios; b) verificar a evolução de arrecadação entre os períodos de 2009 e 2014.

O presente estudo se justifica pelo fato do município ser o ente federativo mais próximo da sociedade, com isso, tendo mais propriedade de entender suas reais necessidades e atender suas demandas. Estando assim, diretamente ligado com a qualidade de vida da sociedade e a dignidade humana que compõem o ambiente local.

O artigo está organizado da seguinte forma, além desta seção de caráter introdutório: a seção 2 apresenta os fundamentos teóricos; a seção 3 trata dos

procedimentos metodológicos, na seção 4 é apresentada a análise investigada; a seção 5 trata das considerações finais do trabalho e por último são apresentadas as referências citadas no artigo.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 FEDERALISMO FISCAL E DESCENTRALIZAÇÃO

Um das principais características do federalismo fiscal é a regulação fiscal dos governos subnacionais, que opera no setor público, dividindo entre as demais esferas do governo recursos financeiros. Segundo Brito e Penha (2012) o repasse de recursos da União para os estados e municípios constitui fonte fundamental de renda, possibilitando principalmente as entidades municipais, fomentar o desenvolvimento de sua cidade e melhorando as condições de vida de seus habitantes.

O federalismo é um sistema de governo em que um estado federal compartilha as competências constitucionais com os estados membros concedendo-lhes certo grau de autonomia, e distribuindo entre eles algumas responsabilidades e benefícios, mas cada um conservando seu próprio domínio de competência (MASARDI; ABRANTES, 2014).

Rezende (2010), observa que o federalismo fiscal é uma das questões centrais em qualquer regime federativo que consiste na repartição dos recursos fiscais entre os entes federados de modo que todos disponham de uma capacidade de financiamento compatível com as respectivas responsabilidades.

Para Melo, Souza e Bonfim (2015) isso acabou por gerar nas relações intergovernamentais uma fragmentação de poder mediante a qual os atores políticos locais passaram a gozar de espaço de manobra próprio, podendo, até certo ponto, influenciar na capacidade de governar dos níveis superiores.

Por outro lado, Souza (1996) adverte que o modelo de federalismo adotado no Brasil implica graus variados de cooperação política e financeira entre a União e as demais esferas de poder, isso porque poucas competências constitucionais exclusivas foram atribuídas aos estados e municípios. Apesar desse fato, o federalismo brasileiro tem sido marcado atualmente por políticas públicas federais que se impõem às instâncias subnacionais (SOUZA, 2005).

Conforme Oates (1977) a estrutura federativa é necessária por motivos de eficiência, pois os governos locais podem fornecer serviços de melhor qualidade e eficiência do que os governos centrais, devido a sua proximidade da população para qual esses serviços são direcionados. Nesse mesmo raciocínio, Giambiagi e Além (2000), concordam que um dos principais objetivos do federalismo é a busca por uma alocação de recursos mais eficiente.

Do ponto de vista tributário, os municípios brasileiros foram os grandes beneficiários da descentralização decorrente da reforma constitucional de 1988, que lhes concedeu maior liberdade para arrecadar e alocar recursos próprios (SOUZA, 1996). Não obstante, mesmo recebendo mais recursos provenientes de transferências constitucionais, os municípios não compartilham condições semelhantes para a provisão das políticas que eram anteriormente de responsabilidade da União ou dos estados (TÓTORA; CHAIA, 2002).

Oliveira, Barbosa e França (2013) destacam que o Brasil adota sistematicamente, uma política de redistribuição de recursos através de transferências baseadas em programas focalizados, ficando os estados e municípios obrigados a absorvê-los devido à falta autonomia política e legal para executá-los por si próprios.

Apesar de muito discutida o aumento das receitas disponíveis ao município, que é o principal fator da tensão do federalismo fiscal brasileiro, não gerou os impactos esperados com relação à autonomia desses entes e a redução das desigualdades sociais e regionais (MELO, SOUZA; BONFIM, 2015).

Masardi e Abrantes (2014) destacam que no processo de descentralização houve a criação de relevantes mecanismos distributivos, como as transferências intergovernamentais. Os municípios passaram a concentrar maior parcela de recursos, e concomitantemente, absorveram atribuições adicionais que antes eram da União, resultando em maior participação municipal nos gastos públicos, principalmente naqueles relacionados à educação e à saúde. Logo, o aumento das receitas foi acompanhado pelo aumento de encargos o que contribuiu para aumentara as disparidades socioeconômicas no país (GIAMBIAGI; ALÉM, 2000).

2.2 COMPOSIÇÃO DA RECEITA MUNICIPAL

O sistema tributário brasileiro é fruto de um conjunto de reformas e alterações que foram implementadas ao longo da história do País (MASARDI, ABRANTES, 2014). A receita municipal é formada pela arrecadação tributária própria e transferências intergovernamentais. Os meios de repasse de receitas de transferências referem-se à Quota-parte do ICMS, ao Fundo de Participação dos municípios (FPM), ao Fundo do IPI- Exportação (FPEEX), Imposto Territorial Rural (ITR), ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) (ANDRADE, 2010).

A arrecadação própria ou receita tributária municipal é composta por: Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS), contribuições de melhorias e taxas que possam vir a ser cobradas pela administração pública municipal (KOHAMA, 1999).

São repassados aos municípios 25% do total arrecadado pelo Estado, conforme os critérios de transferência da quota-parte de ICMS, sendo a intensidade da produção econômica um dos principais determinantes do volume de repasse. Logo, os repasses dependem da capacidade de geração de riqueza no âmbito municipal. Isso significa que os municípios menos desenvolvidos economicamente não são beneficiados com esses repasses (REIS; COSTA; SILVEIRA, 2013).

De acordo com Gouvêa, Varela e Farina (2010) apesar de os municípios apresentarem aumento na sua capacidade fiscal, esse processo não é observado de forma homogênea entre os municípios. Na percepção de Bovo (2001) os tributos de competência municipal possuem maior potencial de arrecadação nos médios e grandes municípios, já que nos de pequeno porte, a propriedade urbana é pouco significativa e, o setor de serviços, pouco expressivo e ainda a de se considerar fatores políticos na gestão tributária.

O processo de descentralização não distribuiu seus benefícios de forma equitativa. A realidade dos municípios de menor porte é a pouca capacidade de expandir a arrecadação de impostos e de financiar outra atividade que não seja o pagamento dos servidores públicos. Dessa forma, não há como desempenhar, com recursos transferidos para tal fim, algumas atividades relacionadas à prestação de serviços de saúde e educação (REIS; COSTA; SILVEIRA, 2013).

Há ainda municípios que são incapazes de sustentar até mesmo sua folha de pagamento apenas com a receita própria, criando situação de dependência das transferências do Estado e da União, principalmente do Fundo de Participação Municipal (FPM), que é a maior fonte de renda dos municípios de pequeno porte (TOMIO, 2005).

3METODOLOGIA

O presente estudo se caracteriza como descritivo uma vez que busca delinear o comportamento da arrecadação própria e da carga tributária dos municípios da Grande Natal. Quanto à forma de abordagem do problema trata-se de uma pesquisa quantitativa, visto a utilização de métodos estatísticos para análise e tratamento dos dados por meio do processo de análise exploratória dos dados realizado através do software Statistical Package for the Social Sciences (SPSS).

A Região Metropolitana de Natal (RMN), também conhecida como Grande Natal, reúne doze municípios do estado do Rio Grande do Norte, que segundo IBGE (2014) forma a quarta maior aglomeração urbana do Nordeste, atrás apenas das regiões metropolitanas de Salvador (BA), Recife (PE) e Fortaleza (CE).

O termo refere-se à extensão da capital potiguar, considerando-se apenas o núcleo urbano, formado por Natal e três de seus municípios limítrofes: Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e Extremoz, que formam uma mancha urbana contínua, além de outros municípios próximos entre eles: Ceará-Mirim, Ielmo Marinho, Macaíba, Maxaranguape, Monte Alegre, Nísia Floresta, São José de Mipibu e Vera Cruz.

Com uma população estimada em 1.485.505 habitantes— segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2014, a principal dificuldade é a integração das cidades. Na Grande Natal estão concentrados os serviços, inclusive os serviços públicos; a indústria, caracterizada pela indústria de transformação (têxtil, confecções, alimentos e bebidas); e a atividade turística que coloca a capital potiguar na condição de importante destino turístico nacional e internacional.

A amostra da pesquisa é pela arrecadação tributária dos 12 (doze) municípios que compõe a Grande Natal. Os dados foram coletados a partir do relatório de Finanças do Brasil – FINBRA, publicado anualmente pela Secretaria do

Tesouro Nacional, que apresenta informações sobre os orçamentos dos municípios. Nessa base de dados foi possível coletar as receitas de arrecadação própria e a receita orçamentária total por município nos períodos de 2009 e 2014.

Para alcançar os objetivos deste estudo, inicialmente foi necessária a determinação da participação da arrecadação de impostos na receita total do município. Para isso, foi adaptado um indicador de estrutura de receita definido por Matias e Campello (2000, p.242), também aplicado no estudo de Reis et al. (2016) obtido a partir da seguinte fórmula:

$$\text{Participação das Receitas Próprias PRP} = \frac{\text{Receitas Próprias}}{\text{Receita Orçamentária Total}}$$

Este indicador permite determinar o perfil das receitas tributárias indicando o grau de autonomia dos municípios em relação a outras esferas do governo.

Utilizou-se também um indicador *per capita* adaptado de KOHAMA (1999), para analisar a carga tributária dos impostos nos municípios, que será obtido a partir da seguinte fórmula:

$$\text{Carga Tributária dos Impostos Municipais (CTIM)} = \frac{\text{Receitas Próprias}}{\text{População Total}}$$

O tratamento dos dados aconteceu em três etapas. A primeira, consistiu na utilização da análise exploratória dos dados objetivando conhecer o comportamento das variáveis PRP e CTIM com relação às medidas de centro, de dispersão, distribuição e *outliers*.

Para segunda etapa, utilizou-se o método estatístico de Análise de Cluster para classificar os municípios com base nos indicadores de receita próprias estabelecidos. A classificação serviu para mostrar que muitas vezes municípios próximos geograficamente podem ser diferenciados em relação à receita tributária própria arrecadada.

Na terceira etapa, com o intuito de verificar se houve mudança na gestão desses indicadores entre os períodos de 2009 e 2014 foi utilizado o teste de média para amostras emparelhadas. Para utilização deste teste foram constituídas as seguintes hipóteses:

H_0 : Não existe diferença na média da Participação dos Impostos na Receita Orçamentária nos períodos de 2009 e 2014.

H_A : Existe diferença na média da Participação dos Impostos na Receita Orçamentária nos períodos de 2009 e 2014.

H_0 : Não existe diferença na média da Carga Tributária nos períodos de 2009 e 2014.

H_A : Existe diferença na média da Carga Tributária nos períodos de 2009 e 2014.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para a realização da pesquisa foram excluídos os municípios de Nísia Floresta e Vera Cruz, por não apresentarem dados suficientes para análise.

Assim a pesquisa foi realizada com 10 dos 12 municípios da Grande Natal, com análise das variáveis participação da receita de impostos e carga tributária *per capita*.

4.1 ANÁLISE EXPLORATÓRIA DOS DADOS

Na primeira parte do tratamento dos dados foi realizada a análise exploratória para identificar e avaliar o comportamento das variáveis. A Tabela 1 apresenta as estatísticas descritivas das variáveis participações das receitas próprias (PRP) e carga tributária *per capita* de impostos municipais (CTIM), para os períodos analisados.

Tabela 1 – Estatística descritiva das variáveis

	PRP	PRP 2009 (%)	CTIM 2009 (R\$)	PRP 2014 (%)	CTIM 2014 (R\$)
N	Válido	10	10	10	10
	Ausente	2	2	2	2
Média		7,8982%	90,07	11,5449%	200,31
Mediana		6,3913%	71,36	10,7829%	172,64
Desvio Padrão		6,37749%	78,59	8,28584%	156,37
Intervalo		20,52%	265,20	21,72%	509,44
Mínimo		1,12%	12,85	0,81%	15,55
Máximo		21,65%	278,05	22,53%	524,99

Fonte: Dados da pesquisa

Verifica-se que as participações de impostos na receita orçamentária dos municípios variou de 1,12% a 21,65% em 2009 e de 0,81% a 22,53% em 2014, com

média 7,89% em 2009 e 11,54% em 2014. O aumento da média pode representar um empenho dos municípios para arrecadar seus impostos, via redução da inadimplência dos contribuintes ou na busca de alternativas para melhorar a eficiência da arrecadação.

O município que apresentou o menor PRP em 2009 foi Ielmo Marinho com 1,12%, enquanto Natal apresentou o valor máximo 21,65%. Em 2014 os municípios se repetiram, Ielmo Marinho apresentou menor percentual com 0,81% e o maior percentual continuou sendo de Natal com 22,53%.

Os valores de desvio padrão revelam que há diferenças consideráveis entre os municípios onde uma parte dos municípios tem percentual considerável de receita própria e outros apresentam grande dependência das transferências intergovernamentais.

A Carga Tributária *per capita* variou de R\$ 12,85 a R\$ 278,05 em 2009 e de R\$ 15,55 a R\$ 524,99 em 2014. Destaca-se a amplitude da amostra nos períodos apresentados, identificando a existência de municípios com pequenas, médias e grandes cargas tributárias *per capita*. Em 2009 o município de Monte Alegre apresentou menor valor de R\$ 12,85 e Natal apresentou o maior valor R\$ 278,05. Em 2014 o município de Ielmo Marinho apresentou o menor valor de R\$ 15,55 e Natal o valor máximo de R\$ 524,99.

A carga tributária aumentou nos períodos analisados indicando o aumento na contribuição individual em relação aos tributos. Este indicador apresentou um aumento no desvio padrão no decorrer dos períodos analisados, com discrepância entre os valores mínimos e máximos, conforme ilustrado na tabela acima.

4.2 ANÁLISE DE CLUSTER

Na análise de Cluster utilizou-se como variáveis a participação das receitas de impostos e a carga tributária de impostos *per capita*. Com o objetivo de minimizar a dispersão dentro dos grupos e considerando a inexistência de regras quanto à formação do número de grupos na Análise de Cluster, utilizou-se o agrupamento por K-média optando-se por 3 grupos em ambos períodos analisados. Os agrupamentos foram obtidos utilizando o programa *Statistical Package for the Social Sciences - SPSS* versão 22.

A Tabela 2 ilustra a distribuição de frequência gerada pela Análise de Cluster

nos anos de 2009 e 2014. Em 2009 a maior parte dos municípios se concentra no Cluster 3 (60%), seguido pelo Cluster 1 (30%), e 2 (10%). Os agrupamentos formados podem ser divididos em Clusters pequeno (3), médio (2) e grande (1).

Tabela 2 – Número de observação por Cluster em 2009 e 2014

Cluster		2009	2014
		1	3
	2	1	4
	3	6	5
	Total	10	10

Fonte: Dados da pesquisa

É possível observar que no ano de 2014 que os municípios continuam se concentrando no cluster 3, mas que houve uma mudança em relação ao Cluster 1 e 2. Essa mudança na composição dos Clusters evidencia alteração no comportamento da arrecadação própria e na carga tributária entre os períodos analisados indicando maior aglomeração entre os municípios podendo inferir a existência de comportamento igualitário em relação à gestão tributária.

4.2.1 Cluster 1: Alta arrecadação própria e carga tributária

Os municípios que compõe o Cluster 1 são caracterizados pela maior arrecadação própria entre os grupos em análise apresentando alto esforço fiscal. Também é o grupo que possui a maior carga tributária com os municípios sustentando a arrecadação própria por meio da elevação da carga tributária.

O Cluster 1 contém 30% do total examinado em 2009, regredindo para 10% em 2014. Esse grupo não é composto pelos mesmo municípios nos períodos analisados, com exceção de Natal. No ano de 2009 os municípios de Natal, Extremoz e Parnamirim faziam parte do Cluster 1, já em 2014 apenas Natal fez parte desse grupo e os municípios antes citados migraram para o Cluster 2.

A análise descritiva do Cluster 1 no período 2009 e 2014 é apresentada na Tabela 3. A participação das receitas próprias dos municípios que compõem esse grupo em 2009, variou de 10,14% a 21,65%, apresentando média de 15,54%. O indicador carga tributária *per capita* de impostos variou de R\$ 104,91 a R\$ 278,04 no ano de 2009, apresentando média de R\$ 178,63.

Tabela 3 – Análise descritiva Cluster 1

	PRP 2009 (%)	PRP 2014 (%)	CTIM 2009 (R\$)	CTIM 2014 (R\$)
Média	15,54	-	178,63	-
Mediana	14,82	-	152,94	-
Desvio Padrão	5,78	-	89,37	-
Intervalo	11,50	-	173,12	-
Mínimo	10,14	-	104,91	-
Máximo	21,65	-	278,04	-

Fonte: Dados da pesquisa

Conforme observado na Tabela acima, não foi possível fazer uma análise descritiva do ano de 2014, pois apenas um único município fez parte do Cluster 1 neste ano.

O município de Natal presente nos dois períodos apresentou aumento de 189% em 2014 na participação da receita de impostos em comparação a 2009, indicando alto empenho no estímulo ao aumento da arrecadação entre os períodos analisados. Os municípios de Extremoz e Parnamirim que migraram para o Cluster 2 no ano de 2014, também tiveram aumento na participação da receita de impostos se comparado ao ano de 2009, mas não o suficiente para permanecerem no Cluster 1.

Analisando o Cluster identifica-se o aumento da PRP do município de Natal que era em 2009 21,65% e passou para 22,53% em 2014, o mesmo aconteceu com os municípios de Extremoz e Parnamirim que apesar de terem migrado do Cluster 1 para o Cluster 2 apresentam possível melhoria na gestão da arrecadação própria.

4.2.2Cluster 2: Média arrecadação própria e carga tributária

O Cluster 2 agrupou municípios com PRP e CTIM intermediária entre os grupos analisados. Este grupo contém em 2009 apenas 10% do total dos municípios, mas em 2014 esse percentual progrediu para 40%. Este aumento pode indicar a existência de comportamento mais igualitário em relação à gestão tributária.

Esse Cluster não é composto pelos mesmos municípios nos períodos analisados. O município de Maxaranguape representa 10% das observações de 2009, que em 2014 passou a fazer parte do Cluster 3. Já os municípios de Ceará-Mirim, Extremoz, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante representaram os 40% em 2014.

Tabela 4 – Análise descritiva Cluster 2

	PRP 2009 (%)	PRP 2014 (%)	CTIM 2009 (R\$)	CTIM 2014 (R\$)
Média	-	17,83	-	269,96
Mediana	-	17,96	-	273,11
Desvio Padrão	-	3,70	-	61,92
Intervalo	-	7,53	-	119,98
Mínimo	-	13,95	-	206,81
Máximo	-	21,48	-	326,80

Fonte: Dados da pesquisa

Conforme observado na tabela 4, não foi possível fazer análise descritiva do Cluster 2 no ano de 2009, pois foi composto de apenas um município (Maxaranguape), que apresentou uma redução de 9% em sua carga tributária *per capita* no ano de 2014 em relação a 2009. E suas receitas próprias também reduziram de 6,57% em 2009 para 4,15% em 2014.

Identificou-se que a participação das receitas próprias *per capita* dos municípios no Cluster 2 no ano de 2014 variou de 13,95% a 21,48%, com média de 17,83%. E o indicador carga tributária de impostos variou de R\$ 206,84 a R\$ 326,80, com média R\$ 269,96 no mesmo ano.

O município que apresentou em 2014 o menor percentual de PRP foi Ceará-Mirim com 13,95%, enquanto Parnamirim apresentou o percentual máximo 21,48%. Em relação ao indicador carga tributária *per capita* o município que apresentou a menor média em 2014 foi Extremoz com R\$ 206,82 e o de maior média apresentada foi o município de Parnamirim com R\$ 326,80.

4.2.3 Cluster 3: Baixa arrecadação própria e carga tributária

O Cluster 3 agrupou os municípios com baixa arrecadação própria e baixa carga tributária, caracterizando municípios com maior dependência das transferências governamentais e que aparentemente desenvolvem poucas ações na promoção de melhoria da gestão tributária via aumento da arrecadação própria.

Este grupo contém 60% do total dos municípios examinados em 2009 regredindo para 50% em 2014. Esta diminuição pode indicar possível aumento na qualidade da gestão tributária da arrecadação própria.

O Cluster 3 não é composto pelos mesmos municípios nos dois períodos

analisados, com exceção dos municípios de Ielmo Marinho, Macaíba, Monte Alegre e São José de Mipibu. Em 2009 fizeram parte deste cluster os municípios de Ceará-Mirim, Ielmo Marinho, Macaíba, Monte Alegre, São Gonçalo do Amarante e São José de Mipibu. Já em 2014 foram os municípios: Ielmo Marinho, Macaíba, Maxaranguape, Monte Alegre e São José de Mipibu.

A análise descritiva no período de 2009 e 2014 é apresentada na Tabela 5. A participação das receitas próprias dos municípios que compõem o Cluster em 2009, variou de 1,12% a 8,31%, apresentando média de 4,30%. O indicador carga tributária *per capita* variou de R\$ 12,84 a R\$ 74,52 no ano de 2009, apresentando uma média de R\$ 45,08.

Conforme observado, a participação da receita de tributos em 2014 variou de 0,81% a 7,62%, apresentando média de 4,32%. O indicador carga tributária *per capita* variou de R\$ 15,55 a R\$ 138,46, apresentando média de R\$ 79,64 em 2014.

Tabela 5 – Análise descritiva Cluster 3

	PRP 2009 (%)	PRP 2014 (%)	CTIM 2009 (R\$)	CTIM 2014 (R\$)
Média	4,30	4,32	45,08	79,64
Mediana	4,34	4,15	46,86	85,86
Desvio Padrão	2,99	3,03	28,01	52,26
Intervalo	7,19	6,81	61,67	122,91
Mínimo	1,12	0,81	12,84	15,55
Máximo	8,31	7,62	74,52	138,46

Fonte: Dados da pesquisa

O município de Ielmo Marinho apresentou em 2009 o menor percentual de PRP de 1,12%, enquanto Ceará-Mirim com 8,31% apresentou o percentual máximo. Em 2014 o município que apresentou o menor percentual de PRP continuou sendo Ielmo Marinho com 0,81%, e o valor máximo de 7,62 foi apresentado pelo município de Macaíba.

O município de Ielmo Marinho presente nos dois períodos apresentou queda de 28,24% em 2014 na participação da receita de impostos em comparação a 2009, indicando baixo empenho dos municípios no estímulo ao aumento da arrecadação entre os períodos analisados.

O indicador carga tributária dos impostos variou de R\$ 15,55 a R\$ 138,46 apresentando média de R\$ 79,64 em 2014. O município com menor valor de carga tributária em 2009 foi Monte Alegre com R\$ 12,84 e de maior valor foi Ceará-Mirim com R\$ 74,52. Em 2014 o município que atingiu o menor valor da carga tributária foi

Ielmo Marinho com R\$ 15,55 e o município de Macaíba atingiu maior valor de R\$ 138,46.

Analisando o Cluster identifica-se um pequeno aumento da média do indicador PRP de 2009 para 2014, considerado avaliação positiva para os municípios que compõem o Cluster. O indicador CTIM 2014 também aumentou sua média apresentando uma melhora de 76,66% quando comparado com 2009, indicando possível melhoria na gestão da arrecadação própria.

4.3TESTE DE MÉDIAS PARA AMOSTRAS EMPARELHADAS

Para realização do teste t para amostras emparelhadas comparou-se as variáveis de gestão tributária utilizadas neste estudo nos períodos de 2009 e 2014. O intervalo de confiança adotado para tomada de decisão foi de 5%.

Observa-se pela Tabela 6, que demonstra os resultados para o teste t em relação às variáveis PRP e CTIM, o valor da significância está abaixo do intervalo de confiança aceitável de 0,05.

Tabela 6 – Teste de amostras emparelhadas

		Diferenças emparelhadas				t	df	Sig. (2 extremidades)
		Média	Desvio Padrão	95% Intervalo de Confiança da Diferença				
				Inferior	Superior			
Par 1	CTIM 2009 – CTIM 2014	-110,239	94,839	-178,082	-42,395	-3,676	9	0,005
Par 2	PRP 2009 –PRP 2014	-3,649	4,289	-6,717	-0,580	-2,690	9	0,025

Fonte: Dados da pesquisa

Dessa forma, indica-se a rejeição de H0 para as duas variáveis testadas, indicando a existência de evidências estatísticas suficientes para inferir sobre a diferença entre as médias das variáveis PRP e CTIM entre os dois períodos de análise, aceitando a hipótese HA, ou seja, existe diferença na média da Participação dos Impostos na Receita Orçamentária e na média da Carga Tributária nos períodos de 2009 e 2014. O valor negativo do Teste t indica que a média do ano de 2014 é maior que a média de 2009.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo propôs identificar a evolução da arrecadação própria dos municípios que compõe a Grande Natal entre os períodos de 2009 e 2014. Para isso, foi identificado o perfil das receitas tributárias indicando o grau de autonomia dos municípios em relação a outras esferas do governo e a evolução de arrecadação dos municípios.

Na primeira parte do tratamento dos dados foi realizada a análise exploratória para identificar e avaliar o comportamento das variáveis. Os resultados demonstraram que a carga tributária aumentou nos períodos analisados indicando o aumento na contribuição individual em relação aos tributos, bem como um aumento nas participações de impostos na receita orçamentária dos municípios.

Na análise de Cluster utilizou-se como variáveis a participação das receitas de impostos e a carga tributária de impostos per capita através do agrupamento por K-média optando-se por 3 grupos em ambos períodos analisados. Observou-se que mesmo no Cluster 3, que agregou os municípios com baixo esforço fiscal, um aumento na média das variáveis entre os períodos analisados.

O teste de médias realizado comprovou estatisticamente a diferença nas médias da arrecadação própria, medida pelas variáveis PRP e CTIM. Por fim, apesar da dependência dos municípios em relação as transferências intergovernamentais, observou-se que há um esforço para aumentar a arrecadação própria.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, N. A. **Contabilidade pública na gestão municipal**: métodos com base na LC n. 101/00 e nas classificações contábeis advindas da SOF e STN. São Paulo: Atlas, 2010.

BAIÃO, A. L.; CUNHA, A. S. M. da; SOUZA, S. R. N. de. Papel das Transferências Intergovernamentais na Equalização Fiscal dos Municípios Brasileiros. In. XXXVIII Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação em Administração - Enapad, **Anais...** Rio de Janeiro, 2014.

BARBOSA, Fernando de Holanda et al. **Federalismo fiscal, eficiência e equidade: uma proposta de reforma tributária**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/professor/fholanda/Arquivo/FederalismoFiscal.pdf>>, acessado em: 3 fev. 2016.

BOVO, J. M. Gastos sociais dos municípios e desequilíbrio financeiro. **Revista de Administração Pública**, v. 35, n. 1, p. 93-117, 2001.

BRITO, Johnatan Rafael S. de; PENHA, Thales Augusto Medeiros. Dependência de transferência de recursos para gastos com educação, saúde e infraestrutura: uma análise de regressão para os municípios do Rio Grande Do Norte comparando os anos de 2003 e 2007. **Revista de Estudos Sociais**, n. 27, v. 14, 2012.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A.C. **Finanças públicas**. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

GOUVÊA, M. A.; VARELA, P. S.; FARINA, M. C. Avaliação das relações entre receita tributária e desenvolvimento econômico e social dos grupos 3, 4 e 5 de municípios paulistas, segundo o IPRS: uso da análise multivariada de variância. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 16, n. 2, p. 1-21, 2010.

GUEDES, Kelly Pereira; GASPARINI, Carlos Eduardo. Descentralização fiscal e tamanho do governo no Brasil. **Econ. Apl.**, Ribeirão Preto, v. 11, n. 2, p. 303-23, jun. 2007.

IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

KOHAMA, H. **Balancos públicos: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 1999.

MASARDI, Wellington de Oliveira; ABRANTES, Luiz Antônio. Classificação dos municípios mineiros em relação à composição de suas receitas. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, UNEB, Salvador, v. 4, n. 1, p. 144-161, jan./abr., 2014.

MATIAS, A. B.; CAMPELLO, C. A. G. **Administração financeira municipal**. São Paulo: Atlas, 2000.

MELO, Clóvis Alberto Vieira de; SOUZA, Saulo Santos de; BONFIM, Washington Luís de Sousa. Federalismo e bons governos: uma análise política da gestão fiscal dos municípios. **Opin. Publica**, Campinas, v. 21, n. 3, p. 673-692, dez., 2015.

OATES, W. E. **Federalismo fiscal**. Madri: Instituto de Estudios de Administración Local, 1977.

OLIVEIRA, E. J.; BARBOSA, J. L.; FRANÇA, M. A Reforma do Estado Brasileiro e a Descentralização: Implicações do Federalismo Fiscal nos Estados e Municípios. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 2, n. 2, p. 405-416, 2013.

REIS, Anderson de Oliveira et al. Comportamento da arrecadação própria e da carga tributária nos municípios da zona da mata mineira. **Revista Ambiente Contábil**, UFRN – Natal, v. 8, n. 1, p. 1-16, jan./jun., 2016.

REIS, P. R. da C.; COSTA, T. de M. T. da; SILVEIRA, S. F. R. Receita pública e bem-estar social nos municípios mineiros emancipados no período de 1988 a 1997. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 19, n. 1, p. 61-82, 2013.

REZENDE, F. Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo. In.: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

SOUZA, C. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 105-121, 2005.

SOUZA, C. Reinventando o poder local: limites e possibilidades do federalismo e da descentralização. **São Paulo em Perspectiva**, v. 10, n. 3, p. 103-112, 1996.

TOMIO, F. R. de L. Federalismo, Municípios e Decisões e Legislativas: A Criação de Municípios no Rio Grande do sul. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 24, p. 123-148, 2005.

TÓTORA, S.; CHAIA, V. Conselhos municipais: descentralização, participação e limites institucionais. **Cadernos Metrópole**, n. 8, p. 59-86, 2002.