



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE DIREITO  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO - TCC**

**DANNIEL CLAUDIO DE ARAUJO**

**POLÍTICA TRIBUTÁRIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO:  
comparativo entre receitas tributárias do ICMS e transferências  
constitucionais no Estado da Paraíba.**

**Campina Grande – PB  
2010**

**DANNIEL CLAUDIO DE ARAUJO**

**POLÍTICA TRIBUTÁRIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO:  
comparativo entre receitas tributárias do ICMS e transferências  
constitucionais no Estado da Paraíba.**

Monografia ao apresentado ao Departamento de  
Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em  
cumprimento às exigências legais para a  
obtenção do título de Bacharel em Direito –  
UEPB.

**Orientador:** Msc Alexandre Henrique Salema Ferreira

**Campina Grande – PB  
2010**

A663p

Araújo, Daniel Cláudio de.

Política tributária e desenvolvimento econômico  
[manuscrito]: comparativo entre receitas tributárias do  
ICMS e transferências constitucionais no Estado da Paraíba  
/ Daniel Cláudio de Araújo. – 2010.

50 f.

Digitado.

Trabalho Acadêmico Orientado (Graduação em Direito)  
– Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências  
Jurídicas, 2010.

“Orientação: Prof. Me. Alexandre Henrique Salema  
Ferreira, Departamento de Direito”.

1. Direito tributário 2. Política tributária 3.  
Desenvolvimento econômico I. Título.

21. ed. CDD 343.04

DANNIEL CLAUDIO DE ARAUJO

**POLÍTICA TRIBUTÁRIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO:  
comparativo entre receitas tributárias do ICMS e transferências  
constitucionais no Estado da Paraíba.**

Monografia ao apresentado ao Departamento de  
Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em  
cumprimento às exigências legais para a  
obtenção do título de Bacharel em Direito –  
UEPB.

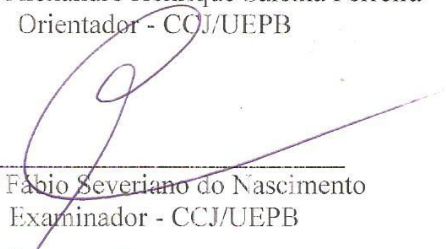
Aprovado em: 04/12/2010

Nota: 10,0 (dez)

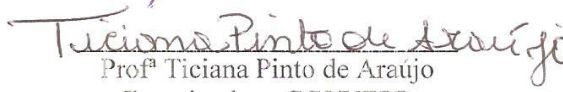
**Banca Examinadora:**



Prof<sup>a</sup> Msc Alexandre Henrique Salema Ferreira  
Orientador - CCJ/UEPB



Prof<sup>a</sup> Fábio Severiano do Nascimento  
Examinador - CCJ/UEPB



Prof<sup>a</sup> Ticiano Pinto de Araújo  
Examinador - CCJ/UEPB

Campina Grande – PB  
2010

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço a Deus por ser tão presente em minha vida, me ensinando o caminho correto e me concedendo bênçãos. Agradeço por ter me feito chegar até aqui, concluir mais esta conquista e me guiar pelas próximas.

Aos meus pais, irmãos, familiares e amigos que sempre me incentivam e acreditam na minha capacidade.

Agradeço ao professor, Alexandre Henrique Salema Ferreira, pela orientação e compreensão no desenvolvimento da pesquisa. Obrigado por ter me acolhido como orientando.

À Universidade Estadual da Paraíba, pelo oferecimento do programa de iniciação científica, o qual este trabalho foi produto final.

À todos os professores do CCJ, aos quais fico grato por todos os ensinamentos oferecidos.

As amizades consolidadas durante os cinco anos e meio no curso de Direito com quem dividi tantas aflições e glórias.

E por fim, agradeço a todos, que de alguma forma, colaboraram para a realização e conclusão dessa monografia.

Muito Obrigado!

## RESUMO

O Estado para desempenhar suas atividades públicas necessita de recursos financeiros, que podem derivar da exploração de seu próprio patrimônio ou da subtração de parcela da riqueza privada. O modelo federativo constitucionalmente adotado no Brasil tem suscitado diversos questionamentos. O mais incompreensível é: por que a Constituição Federal atribuiu competências materiais aos Estados sem a correspondente atribuição de competências tributárias necessárias à geração de recursos financeiros para o custeio das atividades públicas estaduais? Ao que tudo indica, a Constituição Federal atribuiu ônus financeiros (despesas públicas) superiores aos recursos financeiros estaduais. Daí a necessidade das transferências constitucionais para suplementar as receitas tributárias estaduais. O objetivo geral da pesquisa foi analisar como as receitas tributárias do ICMS e as transferências constitucionais se relacionam com o desenvolvimento econômico do Estado da Paraíba, no recorte temporal de 1995 a 2006. A pesquisa teórico-empírica adotou o método de abordagem hipotético-dedutivo e métodos de procedimento comparativo e estatístico. A pesquisa indica que, no período de 1995 a 2006, as receitas públicas tiveram um incremento real acumulado de 116,39%, muito superior aos 47,03% de incremento do PIB. O ICMS e as transferências constitucionais obtiveram incrementos de 70,35% e 74,46%, respectivamente. A pesquisa também mostrou que a partir de 2001 as transferências constitucionais superaram as receitas do ICMS, ou seja, as transferências constitucionais passaram a ser o principal elemento financiador do Estado. As regressões lineares efetuadas entre as variáveis não apresentam nenhuma relação linear, inexistindo qualquer tendência estatística entre elevação das receitas públicas estaduais e desenvolvimento econômico.

Palavras-chave: Política tributária, transferências constitucionais, desenvolvimento econômico.

## **ABSTRACT**

The State to perform their public activities need financial resources, which may derive from the exploitation of their own property or subtraction of a portion of private wealth. The federal constitutional model adopted in Brazil has raised several questions. The more incomprehensible is that the Federal Constitution confers powers to the material without a corresponding allocation of tax powers to generate the financial resources to fund the activities, from public? Apparently, the Constitution gave financial burden (spending) exceed the state funds. Hence the need for constitutional transfers to supplement state tax revenues. The aim of the research was to analyze how the tax revenues of the ICMS and constitutional transfers relate to the economic development of the State of Paraíba, in that time period from 1995 to 2006. The theoretical and empirical research has adopted the method of hypothetical-deductive approach and methods of comparative and statistical procedure. Research indicates that in the period 1995 to 2006, government revenue had a real increase accumulated 116.39%, much higher than the 47.03% increase in PIB. The ICMS and constitutional transfers received increments of 70.35% and 74.46% respectively. The survey also showed that since 2001 the constitutional transfers exceeded the revenue of the ICMS, that is, constitutional transfers have become the main element of the funding. The linear regressions performed between the variables present no linear relationship, as no statistical trend between high levels of state government revenue and economic development.

**Keywords:** tax policy, constitutional transfers, economic development.

## Lista de gráficos

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1 – Variação real acumulada das contas estaduais .....   | 35 |
| Gráfico 2 – Índices 1 e 2 das receitas estaduais .....   | 36 |
| Gráfico 3 – Índice 3 das receitas estaduais .....  | 38 |
| Gráfico 4 – Índices 4 e 5 das receitas estaduais .....   | 39 |
| Gráfico 5 – Correlação linear entre <i>arrecadação do ICMS em relação às receitas públicas e população ocupada</i> ..... | 44 |



## Lista de quadros

|   |    |
|---|----|
| Quadro 1 – Metodologia aplicada na pesquisa científica.....   | 30 |
| Quadro 2 – Índices das receitas estaduais.....                | 33 |
| Quadro 3 – Síntese das análises das regressões lineares ..... | 41 |

## Lista de tabelas

|   |    |
|---|----|
| Tabela 1 – Valores do PIB, das transferências Constitucionais, das receitas públicas e do ICMS do Estado da Paraíba ..... | 34 |
|---|----|

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>   | <b>11</b> |
| <b>2 A POLÍTICA TRIBUTÁRIA E AS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS.....</b>          | <b>15</b> |
| 2.1 AS RECEITAS TRIBUTÁRIAS DO ICMS .....  | 17        |
| 2. AS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS .....                                       | 20        |
| 2.2 FINALIDADE DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS .....                          | 20        |
| 2.2.1. <i>Redução do desequilíbrio fiscal vertical</i> .....                     | 21        |
| 2.2.2. <i>Equalização inter-regional</i> .....                                   | 22        |
| 2.2.3. <i>Externalidades</i> .....   | 23        |
| <b>3 FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS.....</b>                                  | <b>25</b> |
| 3.1 PREVISÃO CONSTITUCIONAL .....  | 25        |
| 3.2 COMPETÊNCIA DO TCU PARA CALCULAR OS COEFICIENTES<br>INDIVIDUAIS DO FPE ..... | 26        |
| <b>4. METODOLOGIA.....</b>   | <b>29</b> |
| <b>5 RESULTADOS .....</b>  | <b>34</b> |
| 5.1 ANÁLISE DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS .....                             | 34        |
| 5.2 ANÁLISE DAS REGRESSÕES LINEARES.....   | 40        |
| 5.2.1 <i>Renda média</i> .....   | 41        |
| 5.2.2 <i>Grau de informalidade</i> .....   | 42        |
| 5.2.3 <i>População ocupada</i> .....   | 43        |
| 5.2.4 <i>Coeficiente de GINI</i> .....   | 44        |
| <b>6. CONCLUSÕES.....</b>  | <b>46</b> |
| <b>7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>  | <b>49</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

Apesar de ser visto como ente insubstituível na prestação de algumas atividades que o indivíduo, isolada ou coletivamente organizado, não tem condições de realizar, o Estado não possui a capacidade ilimitada de atender todas as necessidades coletivas, posto que, concretamente, os recursos públicos são limitados. Então, com fundamento nas necessidades coletivas, o Estado elege os interesses públicos a partir dos quais passa a realizar o bem comum. Dentro deste contexto, Bastos (1998, p. 6) afirma:

A atividade pública não consegue satisfazer a todas as necessidades coletivas. Essa a razão da inevitabilidade da intermediação de uma escolha feita pelos governantes, que optam dentre as necessidades coletivas por aquelas que merecem satisfação por meio de uma atividade pública [...]. São os governantes, pois, que determinam quais são as necessidades públicas, visto serem eles que apontam os fins da comunidade, não importando nem a forma de governo nem o caráter democrático ou autoritário assumido pela atividade política.

O cumprimento dos fins do Estado implica no desenvolvimento de inúmeras atividades públicas com o escopo de atender determinado interesse público, previamente escolhido pelos grupos políticos dominantes. As atividades públicas desenvolvidas pelo Estado devem ser positivamente coordenadas e direcionadas. Compete, então, ao Estado estabelecer políticas públicas, entendidas como ações integradas, programas e projetos que constituam um conjunto de comportamentos estatais relativas à determinada atividade pública.

As políticas públicas expressam os objetivos e intenções estatais envolvidos na realização de determinado fim, visando, por exemplo, diminuir desigualdades sociais, fomentar a criação de empregos, aumentar o nível de escolaridade, proteger a criança e o adolescente, tutelar o consumidor, valorizar o idoso ou aumentar as receitas públicas.

Através das políticas públicas o Estado organiza e redireciona a sociedade, em sintonia com as mutações sociais observadas em seu meio. Neste sentido, as políticas públicas representam o esforço estatal de conduzir e conciliar interesses coletivos, por vezes, antagônicos.

Cabe ressaltar que políticas públicas são atribuições exclusivas do Estado, e não do governo, já que este é mero órgão do poder “[...] exercido num determinado espaço em relação a determinadas pessoas” (POLETTI, 1994, p. 72). Claro que políticas públicas são postas em ação em determinado momento histórico por determinado governo, porém, este, juntamente com o povo e o território são os elementos essenciais do Estado, sendo epistemologicamente equivocado se falar em política pública de governo. Tal afirmação fica evidente nas democracias, onde o governo é transitório e as políticas públicas não são desfeitas, ou não deveriam ser desfeitas, nos momentos de descontinuidades de governo.

Ao lado das atividades estatais que objetivam a realização do bem comum, o Estado realiza outras de cunho meramente instrumental, tal como a atividade financeira:

Simultaneamente com as atividades políticas, sociais, econômicas, administrativas, educacionais, policiais, etc., que constituem a sua finalidade própria, o Estado exerce também uma atividade financeira, visando a obtenção, a administração e o emprego de meios patrimoniais que lhe possibilitem o desempenho daquelas outras atividades que se referem à realização dos seus fins (SOUSA, p. 4-5 apud BORGES, 1998, p. 27).

O Estado para desempenhar suas atividades públicas necessita de recursos financeiros, que podem derivar da exploração de seu próprio patrimônio ou da subtração de parcela da riqueza privada. No primeiro caso, encontram-se as receitas públicas originárias; no segundo, as receitas públicas derivadas, dentre os quais se incluem os tributos. Contudo, modelo de Estado federativo adotado no Brasil desde o início da República, sempre se apresentou centralizado na União. Tal fato implica dizer que os entes periféricos da federação possuem autonomia formal, mas não material, já que suas receitas são limitadas pela atuação do Poder Central. Neste sentido, as transferências constitucionais apresentam-se como uma forma de remediar a ausência de receitas próprias dos entes periféricos. No caso específico a União é compelida a repartir parcela de suas receitas tributárias com os Estados e Municípios; e os Estado, com os Municípios.

Diante deste contexto, coloca-se, então, o seguinte problema: como as receitas tributárias do ICMS e as transferências constitucionais se relacionam com o desenvolvimento econômico do Estado da Paraíba, no recorte temporal de 1995 a 2006?

A partir de um contexto interdisciplinar, posto que o objeto do estudo tem interfaces com a Administração, Sociologia, Economia, Direito, Política e com a Gestão Pública, o estudo investigou o comportamento da política tributária paraibana, no período de 1995 a 2006, para identificar a participação das transferências constitucionais no total das receitas públicas estaduais, de forma a inferir se atual modelo de tributação contribuiu para o crescimento econômico da Paraíba.

Aqui faz-se necessário justificar a alteração no recorte temporal da pesquisa. Inicialmente, o projeto de pesquisa indicava o período de 2001 a 2007, pelas razões lá expostas. No entanto, na etapa de coleta de dados, foi observado que alguns dados oficiais do ano de 2007 ainda não estavam disponíveis. O período proposto no projeto apresentava-se demasiado curto e com a supressão de um ano (2007) comprometeria a relevância estatística da análise. Assim, diante deste percalço, a pesquisa teve o recorte temporal ampliado para alcançar o período de 1995 a 2006, possibilitando, inclusive, a análise comparativa dos períodos anterior e posterior a entrada em vigor da Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000.

## OBJETIVOS

### Objetivo geral

- Analisar como as receitas tributárias do ICMS e as transferências constitucionais se relacionam com o desenvolvimento econômico do Estado da Paraíba, no recorte temporal de 1995 a 2006.

### Objetivos específicos

- Descrever as relações entre o federalismo brasileiro e a centralização financeira;
- Apurar, no recorte temporal de 1995 a 2006, o montante de receitas tributárias do ICMS e o total de transferências constitucionais no Estado da Paraíba;

- Apurar, no recorte temporal de 1995 a 2006, os indicadores econômicos do Estado da Paraíba;
- Identificar, no recorte temporal de 1995 a 2006, relações lineares entre receitas tributárias do ICMS e transferências constitucionais com indicadores econômicos da Paraíba, como PIB e renda *per capita*.

## 2 A POLÍTICA TRIBUTÁRIA E AS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

A tributação, como atividade estatal coordenada e dirigida, também se apresenta na forma de política pública. A política tributária possui tanto natureza fiscal, cuja finalidade é obter receitas públicas tributárias; quanto natureza extrafiscal, que tem como finalidade principal servir de instrumento de realização de outras atribuições estatais, como fomentar o desenvolvimento através de incentivos fiscais; controlar a economia, o comércio exterior e o câmbio; redistribuir renda.

A política tributária também possui aspectos subjetivos e objetivos. Os aspectos subjetivos dizem respeito à intenção estatal de tributar determinado grupo social, ou seja, dentro de inúmeras possibilidades de imputação tributária, o Estado elege aqueles agentes privados inseridos na sociedade, pessoas físicas ou jurídicas, que devem contribuir para a manutenção do ente estatal.

Desnuda-se, então, a tributação como instrumento do exercício de poder dos grupos político e econômico dominantes. Neste contexto, não é prudente olvidar que sempre “[...] una minoría poderosa se reserva en las sociedades democráticas [...] el monopolio de las grandes decisiones que afectan a millones de ciudadanos” (VARELA; ALVAREZ-URÍA, 1989, p. 22). Assim, o Estado pode impor maior carga de tributos sobre o consumo e os salários que sobre o capital, o lucro e o patrimônio, privilegiando, portanto, determinados grupos sociais:

A tributação como fato político está muito ligada à luta de classes por ser este elemento subjacente do fenômeno da conquista e manutenção do poder [...] Tributar – exigir dinheiro sob coação – é uma das manifestações do exercício do poder. A classe dirigente, em princípio, atrai o sacrifício às classes subjugadas e procura obter o máximo de satisfação de suas conveniências com o produto das receitas (BORDIN, 2002, p. 16)

Segundo Baleeiro (apud BORDIN, 2002, p.15) o “exercício do poder de tributar é fenômeno de caráter essencialmente político (...) A escolha dos instrumentos de imposição, na prática, tem obedecido menos a inspirações econômicas do que a considerações políticas”.

Os aspectos subjetivos da política tributária só implicitamente vêm expressos nas ações estatais relacionadas com o poder de tributar. Por serem subjetivos



antecedem a própria formalização da política tributária, porém, a análise do sistema tributário indica as reais intenções dos grupos dominantes.

Os aspectos objetivos da política tributária se relacionam com o arcabouço jurídico-administrativo criado com a finalidade de fazer incidir e cobrar o tributo. Encontram-se aqui, dentre outros aspectos, as diversas espécies de tributos, as estruturas administrativas encarregadas de arrecadar o tributo, os instrumentos jurídicos de cobrança do tributo, sejam eles espontâneos ou coercitivos. É através dos aspectos objetivos da política tributária que a intenção dos grupos dominantes se concretiza socialmente.

Em respeito ao Princípio Federativo, a Constituição Federal distribui a competência tributária entre os entes federados. A forma de Estado federal impõe a autonomia administrativa e financeira dos entes. Cada ente federado possui, dentro da capacidade política que lhe foi constitucionalmente conferida, autonomia para legislar sobre os tributos inseridos na sua competência tributária. Porém, diante da centralização financeira, em flagrante ofensa ao pacto federativo, a União é compelida a repartir parcela considerável de suas receitas tributárias aos demais entes. No caso específico dos Estados, a Constituição Federal, em seus arts 157 e 159, expressamente dispõe sobre as transferências constitucionais:

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I – o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e provento de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II – vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

[...]

Art. 159. A União entregará:

I – do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal;

[...]

II – do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

III – do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.

Isto significa dizer que a União obriga-se a transferir aos Estados parcela de suas receitas tributárias. Não há que se falar em deslocamento de competência tributária da União, mas mero repasse compulsório de parte das receitas tributárias federais. Neste sentido, pode-se dizer que, sem qualquer esforço próprio, os Estados terão regularmente recursos públicos advindos das transferências constitucionais.

O modelo federativo constitucionalmente adotado no Brasil tem suscitado diversos questionamentos. O mais incompreensível é: por que a Constituição Federal atribuiu competências materiais aos Estados sem a correspondente atribuição de competências tributárias necessárias à geração de recursos financeiros para o custeio das atividades públicas estaduais?<sup>1</sup> Ao que tudo indica, a Constituição Federal atribuiu ônus financeiros (despesas públicas) superiores aos recursos financeiros estaduais. Daí a necessidade das transferências constitucionais para suplementar as receitas tributárias estaduais.

## 2.1 AS RECEITAS TRIBUTÁRIAS DO ICMS

O imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) é o principal tributo nacional em termos de arrecadação e de complexidade jurídica. Em termos de arrecadação, o ICMS representa importante parcela das receitas públicas, já que os demais tributos previstos na competência tributária estadual não possuem relevância financeira.

O ICMS possui características de tributo federal, posto que seu âmbito de incidência não é local. Assim, a experiência brasileira construiu um tributo que tem diversos entes tributantes participando de uma mesma operação tributável. Com isso, pode-se dizer que uma mesma operação de circulação poderá ser tributada por entes diferentes, em instantes diferentes.

---

<sup>1</sup> Os recursos tributários são centralizados na União e atividades públicas são atribuídas aos Estados e Municípios.

Outro fato relevante e peculiar do ICMS é a diversidade de hipóteses de incidências. Alguns autores chegam a indicar até seis hipóteses de incidência embutidos em um único tributo. Daí advém a complexidade do ICMS.

Vamos encontrar no ICMS uma legislação diversificada. A Lei Complementar nº 87, de 13/09/1996, dispõe sobre o ICMS. No entanto, dentro da competência tributária atribuída pela Constituição Federal, cada ente tributante deve legislar sobre o tributo, o que muitas vezes coloca em choque as diversas legislações tributárias das Unidades da Federação, como costuma acontecer nos casos de guerra fiscal.

Como resultado do interesses antagônicos dos diversos entes tributantes do ICMS vamos encontrar diversos institutos com previsão apenas local. São benefícios, isenções, reduções de base de cálculo, termos de acordo, enfim uma gama de dispositivos que tornam única cada legislação tributária do ICMS.

É claro que a questão do ICMS não é simples, posto que suas características são de tributo federal e não estadual ou distrital. A simples dualidade de sujeitos ativos da relação jurídica tributária de uma única operação tributada pelo ICMS dá a medida da dificuldade de sua operacionalização.

O ICMS tem como características principais ser um imposto incidente sobre o consumo, indireto e não-cumulativo. Por imposto indireto entende-se aquele no qual o contribuinte de direito não coincide com o contribuinte de fato. No caso específico do ICMS, quem suporta o ônus tributário não é o contribuinte de direito, ou seja, a empresa, mas aquele que consome produtos, bens, mercadorias e serviços.

Já a não-cumulatividade garante a compensação do tributo cobrado nas operações anteriores, sendo devido em cada operação apenas a diferença entre o montante do tributo relativo à operação atual e o cobrado nas operações anteriores. A não-cumulatividade é princípio expressamente previsto no texto constitucional, conforme dispõe o art. 155, § 2º, I, da Constituição Federal de 1988:

Art. 155 [...] Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre [...]

II – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior [...]

§ 2º. O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

I – será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;

A não-cumulatividade tem o condão de afastar o ônus tributário anterior. Cada etapa da tributação carrega seu próprio ônus. Neste caso, o tributo incide apenas sobre o valor agregado em cada etapa da produção ou circulação. Neste sentido, as operações de produção e de circulação envolvem diversas etapas distintas, cada qual agregando valor à operação anterior. O preço final é, então, o somatório dos montantes agregados ao longo da cadeia de produção e de circulação. Como o ICMS incide a cada operação de circulação jurídica, é necessário excluir o montante pago nas operações anteriores. Sem este mecanismo, a incidência não se daria apenas sobre o valor agregado na própria operação, mas, também, sobre os valores agregados nas operações anteriores.

Esta duas características, quais sejam, tributo indireto e não-cumulativo, permitem o direcionamento da política tributária estadual para atender demandas privadas indevidas, através da manipulação da legislação do ICMS. Por exemplo, a concessão graciosa de benefícios fiscais tem sido mecanismo constante de transferência de recursos públicos à atividade econômica privada. Neste caso, o ente estadual renuncia o montante do ICMS sem qualquer contrapartida da empresa, tais como geração de emprego ou redução do preço final das mercadorias e serviços. Como o valor do ICMS devido em cada operação encontra-se embutido no preço final das mercadorias e serviços, o consumidor irá arcar com montante do tributo, mas diante da renúncia fiscal a empresa se apropria do valor pago pelo consumidor. É o que se denomina de privatização do tributo, onde toda a sociedade tem um sacrifício financeiro destinado não à geração de receitas tributárias, mas à geração de lucros à atividade econômica privada.

A manipulação da política tributária estadual é um problema que a democracia representativa ainda não conseguiu resolver. A confluência de interesses políticos e econômicos tem reduzido a tributação a mero mecanismo de transferência de riquezas da esfera pública para a privada, desprezando a capacidade contributiva individual, a necessidade redistributiva de riqueza, a geração de emprego e renda, o desenvolvimento sócio-econômico local, enfim, o bem-comum da coletividade.

## 2. AS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

As transferências constitucionais constituem repasses compulsórios de recursos financeiros entre entes federados, com base em determinações constitucionais, com vistas ao atendimento de determinado objetivo genérico, tal como, a manutenção do equilíbrio entre encargos e rendas ou do equilíbrio inter-regional; ou específico, tal como, a realização de um determinado investimento ou a manutenção de padrões mínimos de qualidade em um determinado serviço público prestado.

Sob o ponto de vista do orçamento do ente cedente, as transferências constitucionais são classificadas como transferências legais (ou automáticas). Segundo Prado, Quadros e Cavalcanti (2003, p. 23):

As transferências legais são aquelas nas quais os critérios que definem a origem dos recursos e os montantes a serem distribuídos para cada governo estão especificados em lei ou na Constituição.

Outra classificação comumente utilizada tem por base o grau de condicionalidade dos recursos a serem utilizados pelo orçamento receptor. Sob este critério, as transferências podem ser classificadas em transferências livres (ou incondicionadas) e transferências vinculadas (ou condicionadas). Os recursos das transferências são livres "quando destinadas às unidades beneficiárias para que estas os recebam com autonomia para administrá-los" (CONTI, 2000, p. 39). As transferências são vinculadas "quando o repasse de recursos só pode ser realizado com destinação específica, devendo a unidade beneficiária utilizar o valor recebido para uma finalidade previamente determinada" (CONTI, 2000, p. 40).

### 2.2 FINALIDADE DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

São várias as finalidades das transferências constitucionais. Entretanto, é possível afirmar que o objetivo geral das transferências é permitir a própria

sobrevivência do Sistema Federativo do Estado. A seguir são expostas as finalidades específicas das transferências constitucionais.

### **2.2.1. Redução do desequilíbrio fiscal vertical**

O objetivo principal das transferências constitucionais compreende a redução do desequilíbrio fiscal vertical. As transferências buscam compatibilizar as receitas e as despesas atribuídas aos governos subnacionais. Isto porque a atribuição constitucional de competências materiais e tributárias aos entes descentralizados deve seguir critérios de eficiência e racionalidade econômica, de modo que o nível de governo no qual está concentrada a prestação de bens e serviços públicos não é contemplado com receitas próprias suficientes para o atendimento destas tarefas.

De uma forma geral, as economias reais são caracterizadas por algum grau de centralização das competências e da arrecadação tributária em relação à distribuição de encargos e, conseqüentemente, exigem algum sistema de transferências inter-governamentais (PRADO; QUADROS; CAVALCANTI, 2003, p. 17).

Bahl (1999) salienta que, nos primeiros estágios do desenvolvimento de um Estado, as prioridades das responsabilidades do setor público são o i) desenvolvimento da infra-estrutura, a ii) provisão de necessidades básicas de vida e a iii) estabilidade econômica, o que tende para a centralização fiscal. Entretanto, com o desenvolvimento econômico e a urbanização, as necessidades de gastos públicos são deslocadas para os serviços providos pelos governos locais, tais como, serviços sociais e saneamento básico. Sem receitas próprias em montante suficiente, os governos locais tornam-se inaptos para proverem níveis adequados de serviços públicos.

Bahl (1999) conclui que esta diferença ("gap") entre as responsabilidades de gastos e a arrecadação própria deve ser suprimida de duas formas: i) atribuindo-se uma maior competência tributária para os governos locais ou ii) mediante transferências intergovernamentais.

Para primeira alternativa é de fácil percepção que existem restrições à atribuição de competência tributária e arrecadatória aos governos locais. Podendo citar diversos fatores importantes como: a mobilidade da base tributária, a facilidade de administração ou economia de escala na cobrança do tributo e a sensibilidade às alterações no nível de crescimento da economia.

Quanto às transferências intergovernamentais, Bahl (1999) levanta a questão da dificuldade de se determinar este "gap" para cálculo do montante das transferências. Segundo o autor, trata-se de uma medida essencialmente subjetiva. Nada obstante, alguns Estados estabelecem este montante com base em padrões mínimos de prestação de serviços públicos.

### **2.2.2. Equalização inter-regional**

A equalização inter-regional é outro importante objetivo a ser alcançado pelas transferências constitucionais. Torna-se especialmente relevante em Estados com grande extensão territorial e com acentuadas disparidades regionais, tais como, o Brasil.

Do ponto de vista jurídico, a equidade inter-regional é consequência da aplicação dos princípios da igualdade e da justiça social. Conti (2000, p. 30) menciona que:

Nada mais razoável, na busca do caminho que leve à Justiça Social, do que reconhecer ser aplicável esta noção da igualdade não apenas aos indivíduos como tais, considerados isoladamente, mas também às comunidades na qual vivem [...] O princípio da igualdade deve, por conseguinte, ser aplicado à organização do Estado na forma federativa, o que nos leva à conclusão de que deve ser estendido aos componentes da Federação, a fim de que possa vir a atingir sua meta final, que é o cidadão. Logo, é fundamental que o Estado se organize da forma a manter a equidade entre seus membros, o que importa na adoção de uma série de medidas redistributivas.

Prado, Quadros e Cavalcanti (2003, p. 21) informam:

A distribuição excessivamente irregular das bases tributárias e as diferenças na eficiência de arrecadação entre regiões geopolíticas levam, em geral, a que os níveis superiores de governo redistribuam a receita arrecadada.

Esse tipo de transferência, em termos de tipo ideal, teria predominantemente o caráter de suplementação orçamentária, orientada por parâmetros como população, receita per capita e renda per capita.

No Brasil, são apontados como exemplos de transferências redistributivas os fundos de complementação orçamentária (Fundos de Participação e Sistema Cota-Parte) e os fundos redistributivos setoriais (tais como o SUS e o FUNDEF) (PRADO; QUADROS; CAVALCANTI, 2003, p. 48).

Do mesmo modo que na redução dos desequilíbrios verticais, não há consenso quanto à forma de se determinar o montante a ser transferido para promover a equidade horizontal. Bird e Smart (2001) criticam a equalização das despesas em termos *per capita*. Para os autores, tal equalização ignora as preferências, as necessidades e os custos locais, bem como a própria capacidade de levantamento de receitas pelo governo. Tais medidas desencorajam os esforços fiscais e as restrições aos gastos locais, haja vista que, neste sistema, aqueles com maiores níveis de gasto e menores níveis de tributação deverão receber maiores transferências.

Alguns governos adotam a equalização de capacidade fiscal para promover determinado nível de serviço público pelos governos locais. Tal equalização visa prover cada governo local com recursos suficientes (receitas próprias acrescidas de transferências) para prestar um determinado nível centralmente determinado de serviços. As diferenças dos custos de prestação de serviços podem ou não ser levadas em conta neste sistema de transferências (BIRD; SMART, 2001).

Nesta hipótese, as transferências estão baseadas nas medidas de capacidade fiscal (potencial) de cada uma das jurisdições e não nas receitas reais. Entretanto, não é fácil a tarefa de determinar esta capacidade fiscal. Mas, caso seja possível tal medida, o sistema de transferências não desincentivará os governos locais a elevar o seu nível de arrecadação tributária (BIRD; SMART, 2001).

### **2.2.3. Externalidades**

Outra justificativa para as transferências constitucionais é a mitigação ou internalização das externalidades positivas. Mendes (2004) aponta que:



A preservação ambiental ou a preservação de doenças em uma jurisdição, por exemplo, também geram benefícios às comunidades vizinhas. Decidindo isoladamente a alocação de recursos públicos, um governo local deixa de computar os benefícios a não residentes. A consequência seria uma oferta insuficiente daqueles bens.

Estes benefícios externos incentivam o comportamento carona ou "free-rider", conforme ilustra Mendes (2004):

Um governo local pode deixar de prover (ou prover em menor quantidade) um serviço público uma vez que já goza dos benefícios proporcionados pela jurisdição vizinha. Também nesse caso o Brasil apresenta um caso típico. Municípios situados próximos a grandes cidades, em vez de construir seus próprios hospitais públicos, preferem oferecer ambulâncias para levar seus doentes para o hospital do município vizinho. Com isso economizam seus recursos à custa da sobrecarga do sistema que é pago pelos contribuintes de outro município.

Nesta situação, a literatura recomenda que os governos estaduais ou federais (dependendo da extensão territorial dos benefícios) realizem transferências condicionais com contrapartidas (matching grants) permitindo, assim, que a própria comunidade beneficiada pelos serviços públicos seja responsável pelo financiamento destes.

### 3 FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS

#### 3.1 PREVISÃO CONSTITUCIONAL

O fundo de participação dos Estados-membros e do Distrito Federal (FPE) foi criado pela Constituição Federal, cujo artigo 159 estipula que:

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

[...]

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.

§ 1º - Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

É importante ressaltar, que, em conformidade com o disposto no parágrafo único do art 1º da lei complementar nº 65/1989, integrarão a base de cálculo das transferências realizadas para esses fundos, além do montante dos impostos acima citados, inclusive os extintos por compensação ou dação, os respectivos adicionais juros e multa moratória, cobrados administrativamente ou judicialmente, com a correspondente atualização monetária paga.

O art. 160 da Constituição Federal veda a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos relativos ao FPE, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos aos impostos. Contudo, o parágrafo único desse mesmo artigo abre uma exceção a essa regra, ao dispor que essa vedação não impede a União de condicionar a entrega de recursos ao pagamento de seus créditos, inclusive daqueles possuídos pelas autarquias federais, bem como ao cumprimento do disposto art. 198, § 2º, incisos II e III, da Constituição Federal.

### 3.2 COMPETÊNCIA DO TCU PARA CALCULAR OS COEFICIENTES INDIVIDUAIS DO FPE

Conforme o art. 160 da Constituição Federal os recursos do fundo de participação dos estados são considerados receita própria daqueles entes federados (ALMEIDA, 2008). Assim sendo, o TCU não possui competência para fiscalizar a sua aplicação. Entretanto, conforme disposto no art. 161, parágrafo único, da Constituição Federal, cabe ao Tribunal de Contas da União efetuar o cálculo das quotas referentes a esse fundo, *in verbis*:

Art. 161. Cabe à lei complementar:

[...]

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

[...]

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

Nesse mesmo sentido, o inciso VI do art. 1º, da Lei Orgânica do TCU, estipula que compete ao Tribunal de Contas da União efetuar o cálculo dessas quotas e fiscalizar a entrega dos respectivos recursos:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta lei:

[...]

VI - efetuar, observada a legislação pertinente, o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, fiscalizando a entrega dos respectivos recursos;

Ainda na mesma Lei, aduz-se no art. 120 que:

Art. 102. A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou entidade congênere fará publicar no Diário Oficial da União, até o dia 31 de agosto de cada ano, e para os fins previstos no inciso VI do art. 1º desta lei, a relação das populações por Estados e Municípios.

§ 1º Os interessados, dentro do prazo de vinte dias da publicação, poderão apresentar reclamações fundamentadas à Fundação IBGE, que decidirá conclusivamente.

§ 2º Até o dia 31 de outubro de cada ano, a Fundação IBGE encaminhará ao Tribunal de Contas da União a relação referida neste artigo.

Em conformidade com esses dispositivos constitucionais e legais, o Tribunal de Contas da União adotou o seguinte procedimento:

- a) A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou entidade congênere fará publicar no Diário Oficial da União, até o dia 31 de agosto de cada ano, a relação das populações dos Estados;
- b) os coeficientes individuais de participação dos Estados são calculados, pelo TCU, na forma e segundo critérios fixados em lei, tendo por base os dados referentes à população de cada ente federado constates da relação encaminhada ao Tribunal até 31 de outubro de cada ano pelo IBGE;
- c) Até o ultimo dia útil de cada exercício, o TCU fixa e publica os coeficientes individuais de participação dos Estados, os quais vigorarão no exercício subsequente;
- d) os Estados podem apresentar contestação, no prazo de trinta dias contados a partir da publicação dos coeficientes pelo TCU, caso desejem retificar o respectivo coeficiente.
- e) o TCU se manifestará sobre a contestação no prazo de trinta dias contados da data do seu recebimento.

A contestação deverá versar sobre a exatidão do cálculo do coeficiente realizado pelo TCU e não sobre a correção dos dados fornecidos pelo IBGE. Para o cálculo do coeficiente do fundo de participação dos Estados e do Distrito Federal o Tribunal de Contas da União obedece ao disposto nos art. 88 e 90 do Código Tributário Nacional. Conforme esses dispositivos legais, o FPE será distribuído da seguinte forma:

- a) 5% proporcionalmente à superfície de cada entidade participante;
- b) 95% proporcionalmente ao coeficiente individual de participação, resultante do produto do fator representativo da população pelo fator representativo do inverso da renda per capita de cada ente participante.

Com isso, consideram-se a superfície territorial apurada e a população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, além da renda *per capita* no último ano para o qual existam estimativas efetuadas pela Fundação Getúlio Vargas.

#### 4. METODOLOGIA

A pesquisa adotou o *método de abordagem* hipotético-dedutivo que, segundo Marconi e Lakatos (2005, p. 106):

[...] se inicia pela percepção de uma lacuna nos conhecimentos, acerca da qual formula hipóteses e, pelo processo de inferência dedutiva, testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese.

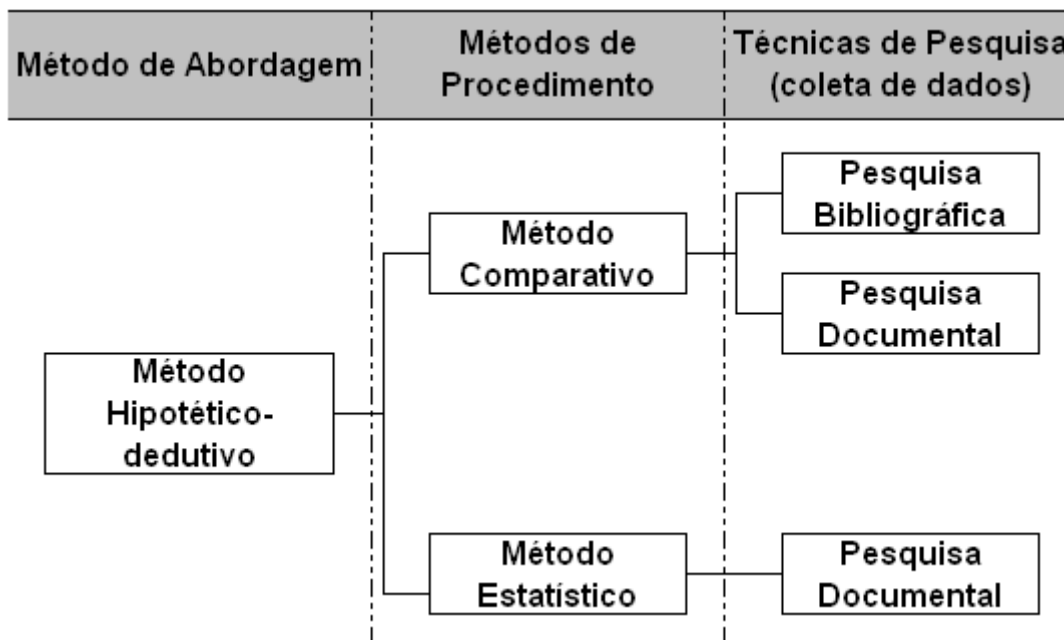
Popper (apud MARCONI; LAKATOS, 2005, p. 95), indica as etapas deste método:

1. *problema*, que surge, em geral, de conflitos entre expectativas e teorias existentes;
2. solução proposta consistindo numa *conjectura* (nova teoria); dedução de conseqüências na forma de proposições passíveis de teste;
3. teste de *falseamento*: tentativas de refutação, entre outros meios, pela observação e experimentação.

O *problema* da pesquisa parte de um conhecimento prévio que, ao ser confrontado com a teoria existente e a realidade concreta, se mostra incapaz de justificar a fraca participação das receitas tributárias do ICMS no total das receitas públicas estaduais diante dos indicadores econômicos do Estado da Paraíba, como o PIB e a renda *per capita*. Neste contexto, os Estado mais pobres da federação têm sido pródigos na produção de péssimos exemplos. Aqui na Paraíba, decisões políticas dos gestores locais insistem em abdicar de recursos do ICMS, mesmo diante dos seculares e lastimáveis índices sócio-econômicos do Estado.

O presente trabalho é enquadrado em dois gêneros de pesquisa: *teórica* e *empírica*. Para Demo (1995, p. 13), a pesquisa teórica se dedica “[...] a formular quadros de referência, a estudar teorias, a burilar conceitos”, enquanto a pesquisa empírica está “[...] dedicada a codificar a face mensurável da realidade social”.

Quanto aos *métodos de procedimento*, a pesquisa adotará, conforme classificação de Marconi e Lakatos (2005, p. 106-108), o *método comparativo*, *histórico*, para a pesquisa teórica; e o *método estatístico*, para a pesquisa empírica. O quadro 1 detalha a metodologia a ser aplicada na pesquisa.



Quadro 1 – Metodologia aplicada na pesquisa científica

Através do método comparativo, a pesquisa procurou explicar como, no recorte temporal de 1995 a 2006, a fraca participação das receitas tributárias do ICMS no total das receitas públicas estaduais se relaciona com o quadro econômico do Estado da Paraíba. Dentro deste contexto, buscar-se-á identificar relações entre dados econômicos e as receitas tributárias do ICMS e as transferências constitucionais, de forma a esclarecer os comportamentos convergentes ou divergentes entre a política tributária estadual e crescimento econômico.

Nesta etapa, o levantamento de dados fez uso da *técnica de pesquisa bibliográfica* (fontes secundárias), disponíveis em livros, revistas, jornais e outras informações acessíveis na *internet*. A pesquisa também coletou dados através da *pesquisa documental* (fontes primárias) em documentos e fontes estatísticas oficiais, referentes à arrecadação do ICMS, ao PIB e à renda *per capita*, todos relativos ao Estado da Paraíba, de forma a permitir análise qualitativo-comparativa do período.

O método comparativo também tinha a pretensão de identificar se a política tributária estadual é compatível com os resultados econômicos do Estado da Paraíba.

O método estatístico, segundo Marconi e Lakatos (2005, p. 108):

[...] significa redução de fenômenos sociológicos, políticos, econômicos etc. a termos quantitativos e a manipulação estatística, que permite comprovar

as relações dos fenômenos entre si, e obter generalizações sobre sua natureza, ocorrência ou significado.

Com a devida *vênia*, contrariando a citação acima, não nos encanta a idéia de estabelecer relações de causa e efeito ou generalizações a partir de levantamentos meramente quantitativos. O dado numérico, por si só, não permite a compreensão de fenômenos sociais. Há que ter uma referência teórica que justifique os resultados numéricos obtidos, por isso, com muita propriedade, Demo (1995, p. 141-142) afirma:

Toda sensação de evidência não provém [...] do dado, mas do quadro teórico em que é colhido. Para quem estiver mal aparelhado em termos de referencial técnico ou deste falta – se isto fosse possível – qualquer dado nada diz.

A coleta de dados quantitativos, através da pesquisa *documental* (fontes primárias), teve fundamento em documentos e fontes estatísticas oficiais, relativos à receita tributária do ICMS, ao PIB e à renda *per capita* do Estado da Paraíba, disponíveis em órgãos oficiais, como Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRF), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão (SEPLAN) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

É importante salientar que os dados oficiais carregam, em si, uma preocupação ideológica que muitas vezes falseiam a realidade. A esse respeito, Demo (1995, p. 141) afirma:

[...] o dado é muito mais um produto do que um achado. Nos dados do IBGE não está pura e simplesmente a realidade brasileira, mas uma forma de interpretá-la, certamente mais “oficial” do que real. Isto explica por que do mesmo dado se pode fazer interpretações diferentes e mesmo contraditórias.

Também é possível afirmar que dados não-oficiais padecem do mesmo mal: estão eivados de tendências ideológicas. Assim sendo, na pesquisa empírica desenvolvida neste trabalho optou-se, sempre, por indicar tendências estatísticas, nunca relações deterministas de causa e efeito. Contudo, a partir de dados oficiais, foi possível detalhar a política tributária estadual, no recorte temporal de 1995 a 2006, de forma a identificar a participação percentual da receita do ICMS em relação



às transferências constitucionais. A partir daí, foi possível, então, correlacionar indicadores da política tributária estadual com indicadores de econômicos.

A pesquisa empírica alcançou o recorte temporal relativo ao período de 1995 a 2006. O período analisado coincide, invariavelmente, com a i) estabilização econômica, que resultou no controle da inflação; ii) posteriormente, com a entrada em vigor da Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000, também chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal, que impôs maior rigor fiscal aos entes federados; e mais recentemente, a partir do início dos anos 2000, com o iii) crescimento econômico.

A escolha do recorte temporal levou também em consideração o fato de os dados primários necessitarem refletir realidades econômicas, políticas e sociais semelhantes, sem desvirtuamento dos resultados obtidos. No período, as alterações na política tributária estadual são claramente identificáveis. Saliente-se, também, que no período analisado o país dispendeu grandes esforços ao controle inflacionário, permitindo o confronto de valores econômicos sem possíveis erros de valoração.

Os dados primários da pesquisa foram coletados por espécie de receita (tributária e transferência constitucional). De posse dos dados das receitas estaduais foram elaborados os seguintes quadros e gráficos:

- 1) Quadro demonstrativo das receitas tributárias do ICMS e das transferências constitucionais;
- 2) Gráficos:
  - a) Variação real acumulada das receitas tributárias do ICMS, no período de 1995 a 2006;
  - b) Variação real acumulada das transferências constitucionais, no período de 1995 a 2006;
  - c) Variação real acumulada do PIB do Estado da Paraíba, no período de 1995 a 2006;
  - d) Índices das receitas estaduais do Estado da Paraíba;

Os cinco índices das receitas estaduais estão explicitados no quadro 2.

| Índices  | Fórmula   | Objetivo   |
|----------|---|--|
| Índice 1 | $\frac{\text{ICMS} \times 100}{\text{PIB}}$               | Apurar, percentualmente, o total do PIB absorvido pelo Estado através do ICMS.   |
| Índice 2 | $\frac{\text{TC} \times 100}{\text{PIB}}$                 | Apurar, percentualmente, o total das transferências constitucionais em relação ao PIB da Paraíba.                                    |
| Índice 3 | $\frac{(\text{ICMS} + \text{TC}) \times 100}{\text{PIB}}$ | Apurar, percentualmente, o total das receitas tributárias do ICMS e das transferências constitucionais em relação ao PIB da Paraíba. |
| Índice 4 | $\frac{\text{ICMS} \times 100}{\text{RP}}$                | Apurar, percentualmente, a participação das receitas tributárias do ICMS em relação ao total das receitas públicas da Paraíba.       |
| Índice 5 | $\frac{\text{TC} \times 100}{\text{RP}}$                  | Apurar, percentualmente, a participação das transferências constitucionais em relação ao total das receitas públicas da Paraíba.     |

Quadro 2 – Índices das receitas estaduais

Onde,

ICMS é montante de ICMS arrecadado no Estado da Paraíba,  
 TC são as transferências constitucionais,  
 PIB é o produto interno bruto do Estado da Paraíba,  
 RP são as receitas públicas estaduais.

A pesquisa empírica fez uso, também, do método estatístico para apontar relações lineares entre as dados das receitas tributárias do ICMS e das transferências constitucionais e os dados econômicos da Paraíba. Neste sentido, a presente pesquisa analisou a política tributária em relação a indicadores econômicos do Estado da Paraíba.

Através da regressão linear entre os indicadores das receitas estaduais e econômicos foi possível identificar a existência ou não de relações lineares entre as variáveis numéricas, bem como o grau de correlação e de determinação dessas relações. Utilizado o aplicativo *Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) for Windows*, versão 17.0, foram efetuadas regressões lineares entre os valores numéricos dos indicadores acima citados.

## 5 RESULTADOS

### 5.1 ANÁLISE DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

Através das análises de dados oficiais<sup>2</sup> foi possível identificar os montantes do ICMS, das transferências constitucionais, das receitas públicas do Estado da Paraíba e do PIB<sup>3</sup>, no recorte temporal de 1995 a 2006. Os valores nominais estão dispostos na tabela 1:

Tabela 1 – Valores do PIB, das transferências Constitucionais, das receitas públicas e do ICMS do Estado da Paraíba

| Período | Transferências Constitucionais | Receita publica  | ICMS             | PIB à preços correntes |
|---------|--------------------------------|------------------|------------------|------------------------|
| 1995    | 369.789.662,00                 | 824.775.965,00   | 350.392.082,00   | 5.324.208.199,04       |
| 1996    | 418.357.299,00                 | 1.044.604.737,00 | 447.390.053,00   | 6.549.148.197,85       |
| 1997    | 475.846.744,68                 | 1.138.383.680,00 | 492.639.038,00   | 6.989.286.180,00       |
| 1998    | 554.865.732,20                 | 1.489.684.834,00 | 544.646.411,00   | 7.261.826.510,00       |
| 1999    | 605.009.616,49                 | 1.591.961.234,00 | 601.562.386,00   | 7.936.649.410,00       |
| 2000    | 711.643.862,07                 | 1.874.682.325,91 | 721.597.060,65   | 9.237.736.760,00       |
| 2001    | 837.540.374,77                 | 2.316.791.261,03 | 899.732.701,53   | 10.271.929.970,00      |
| 2002    | 1.019.374.638,73               | 2.509.787.222,51 | 914.663.026,50   | 12.433.902.140,00      |
| 2003    | 1.058.539.012,36               | 2.863.412.105,58 | 1.007.196.337,06 | 14.157.834.220,00      |
| 2004    | 1.188.494.688,21               | 3.120.242.030,11 | 1.139.712.515,15 | 15.022.398.850,00      |
| 2005    | 1.492.571.847,13               | 3.998.919.329,70 | 1.317.435.888,24 | 16.868.638.460,00      |
| 2006    | 1.644.446.418,64               | 4.549.172.014,40 | 1.521.427.006,62 | 19.953.459.170,00      |

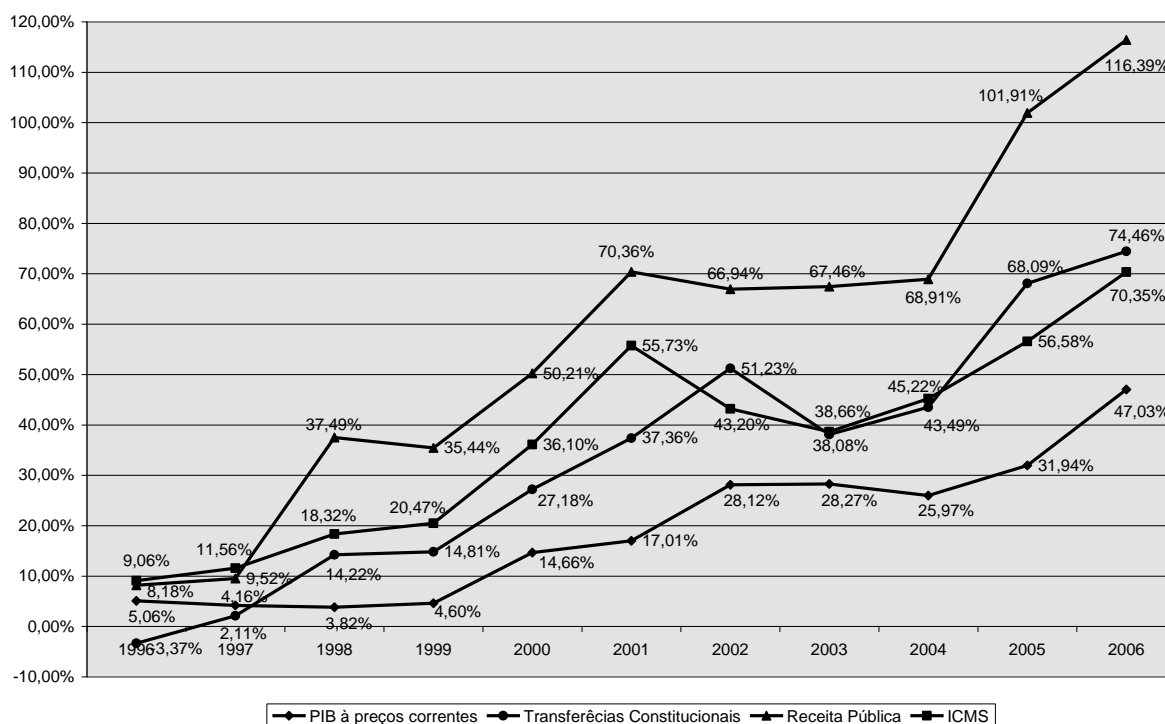
Fonte: SRF, IPEA e IBGE.

Inicialmente, foi calculada a variação real acumulada, ao longo da série temporal analisada, do ICMS, das transferências constitucionais, das receitas públicas estaduais e do PIB. Em seguida, foi analisado o comportamento das contas citadas. Posteriormente, foram efetuadas regressões lineares de forma a correlacionar os dados (variáveis independentes) do ICMS, das transferências constitucionais, das receitas públicas estaduais com indicadores econômicos (variáveis dependentes) do Estado da Paraíba.

<sup>2</sup> Disponível em: [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/download/exec\\_orc\\_estados.xls](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/exec_orc_estados.xls). Acesso em: 09/01/2009.

<sup>3</sup> Disponível em: xxxxx [http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1387204430&Tick=1249957162031&VAR\\_FUNCAO=RedirecionaFrameConteudo%28%22iframe\\_dados\\_m.htm%22%29&Mod=M](http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1387204430&Tick=1249957162031&VAR_FUNCAO=RedirecionaFrameConteudo%28%22iframe_dados_m.htm%22%29&Mod=M). Acesso em: 09/01/2009.

O gráfico 1 apresenta as variações reais acumuladas das contas estaduais, descontando o deflator implícito<sup>4</sup>.



Fonte: SRF, IPEA e IBGE.

Gráfico 1 – Variação real acumulada das contas estaduais

No período de 1995 a 2006, as receitas públicas tiveram um incremento real acumulado de 116,39%, muito superior aos 47,03% de incremento do PIB. O ICMS e as transferências constitucionais obtiveram incrementos de 70,35% e 74,46%, respectivamente. É possível perceber que as receitas totais cresceram em níveis superiores aos do ICMS e das transferências constitucionais, a partir de 2004, tal fato foi devido principalmente ao acréscimo das contribuições sociais, Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, Transferências de Convênios e entre outras receitas.

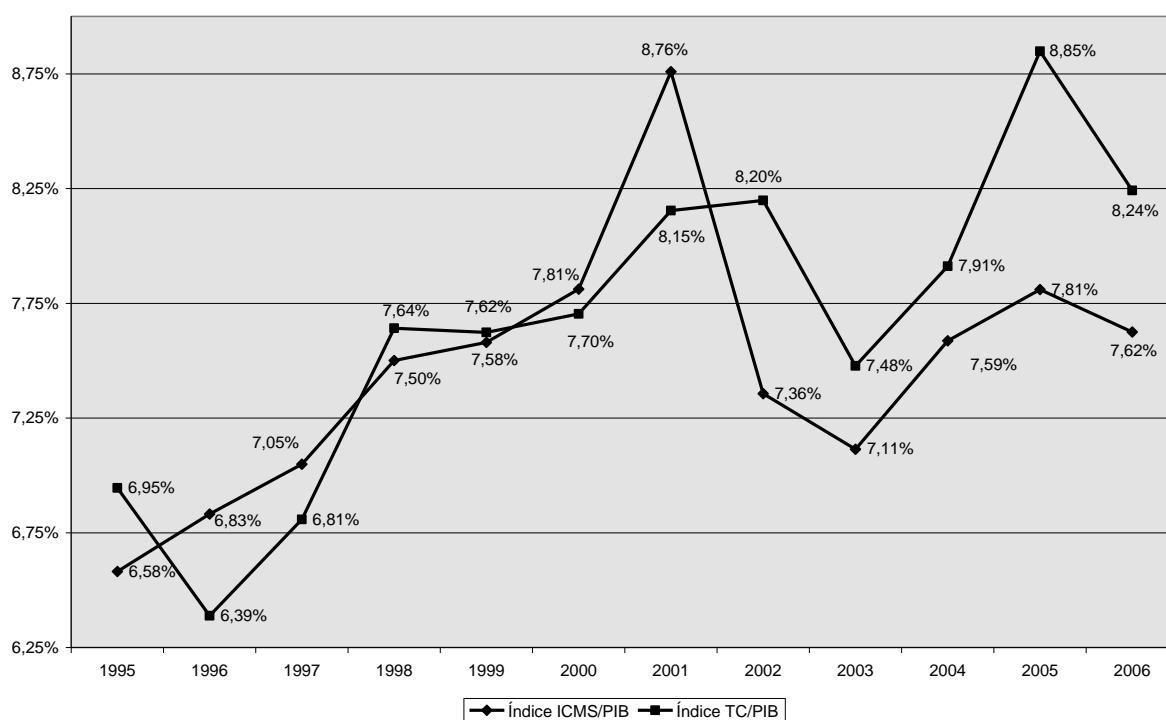
Também é relevante apontar a inflexão na curva de incremento do ICMS e das transferências constitucionais. Até 2001 o ICMS cresceu em índices superiores

<sup>4</sup> Deflator implícito é a inflação geral da economia. Série histórica disponível em: [http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1867125157&Tick=1236050812233&VAR\\_FUNCAO=RedirecionaFrameConteudo%28%22iframe\\_dados\\_m.htm%22%29&Mod=M](http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1867125157&Tick=1236050812233&VAR_FUNCAO=RedirecionaFrameConteudo%28%22iframe_dados_m.htm%22%29&Mod=M). Acesso em: 16/02/2009

aos das transferências constitucionais. A partir daí verifica-se que as transferências constitucionais passam a ter índices de crescimento superiores aos do ICMS.

Nos anos de 2001 a 2004 as contas estaduais, não tiveram nenhum acréscimo significativo, permaneceram estagnadas e a maior parte decrescente. Como no período inexistiu componente macroeconômico que justifique esta estagnação<sup>5</sup>, é possível creditar este fato às querelas políticas locais. Porém, o gráfico 1 mostra que a partir de 2004 houve um significativo incremento no ICMS, nas transferências constitucionais, nas receitas públicas e no PIB.

O gráfico 2 apresenta os resultados dos índices do ICMS (índice 1) e das transferências constitucionais (índice 2), ambos em relação PIB.



Fonte: SRF, IPEA e IBGE.

Gráfico 2 – Índices 1 e 2 das receitas estaduais

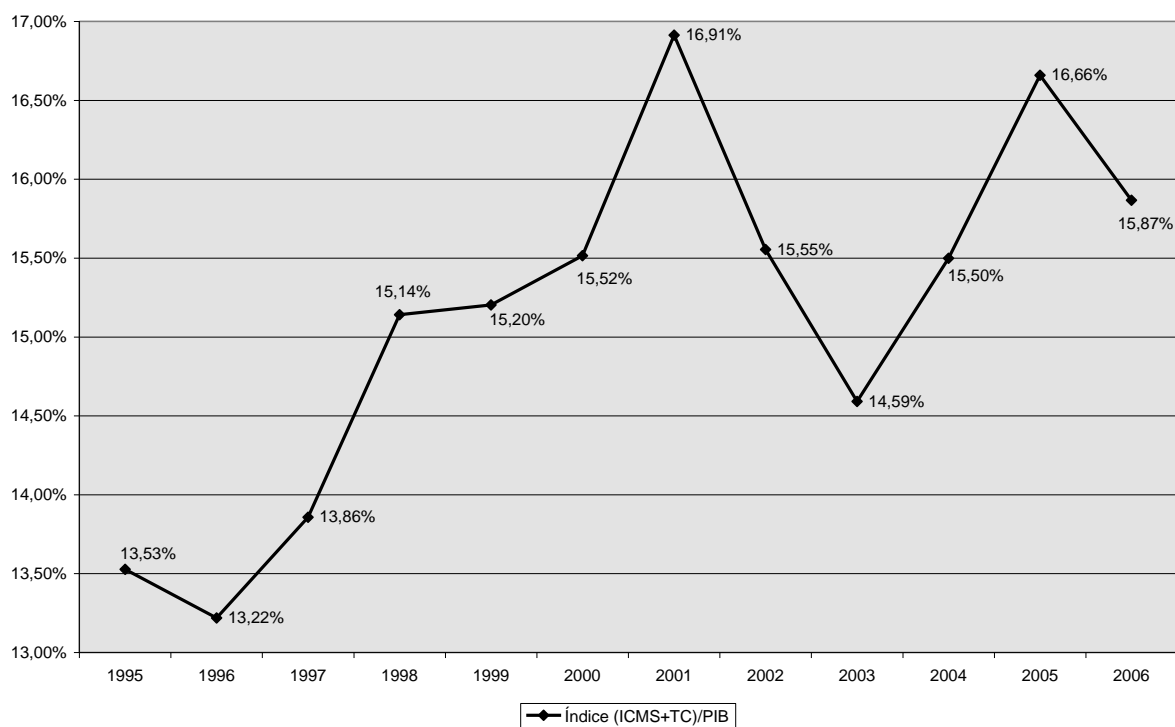
No recorte temporal analisado, é possível observar tendência de incremento no ICMS e nas transferências constitucionais em relação ao PIB no período de 1996 a 2001, com uma significativa queda nos anos de 2002 e 2003. Tal fato coincide com o período eleitoral e a conseqüente mudança de governo estadual. A partir de 2003 até 2005, houve acréscimo do ICMS e das transferências constitucionais em relação ao PIB. No caso do ICMS, é possível que tal acréscimo seja resultado dos

<sup>5</sup> Pelo contrário, este período coincide com vigoroso crescimento da economia, do trabalho formal e da renda, dentre outros.

programas de refinanciamento de dívidas tributárias (REFIS/PB), criados pela Lei nº 7.337, de 07/05/2003, e posteriores, destinados a promover a regularização de débitos fiscais, constituídos ou não, inscritos ou não na dívida ativa, ajuizados ou ajuizar, relacionados ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) e ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

O gráfico 2 reproduz também a informação já extraída anteriormente, ou seja, a partir de 2001 as transferências constitucionais superaram as receitas do ICMS. O esforço do Estado da Paraíba em obter receitas próprias foi menor e as transferências constitucionais passaram a ser o principal elemento financiador do Estado. Este fato coincide com o período pré-eleitoral e a posterior transição de governo. Contudo, não é possível deixar de apontar determinadas decisões político-administrativas locais que implicaram na banalização das renúncias fiscais (guerra fiscal), através da concessão indiscriminada de benefícios fiscais; e na distensão da fiscalização tributária, através do inócuo direcionamento dos procedimentos de fiscalização a meros acompanhamentos fiscais e do fechamento de postos fiscais internos, dentre outras condutas imprevidentes dos gestores tributários locais.

O gráfico 3 apresenta os resultados do índice do somatório das receitas do ICMS com as transferências constitucionais em relação ao PIB (índice 3).

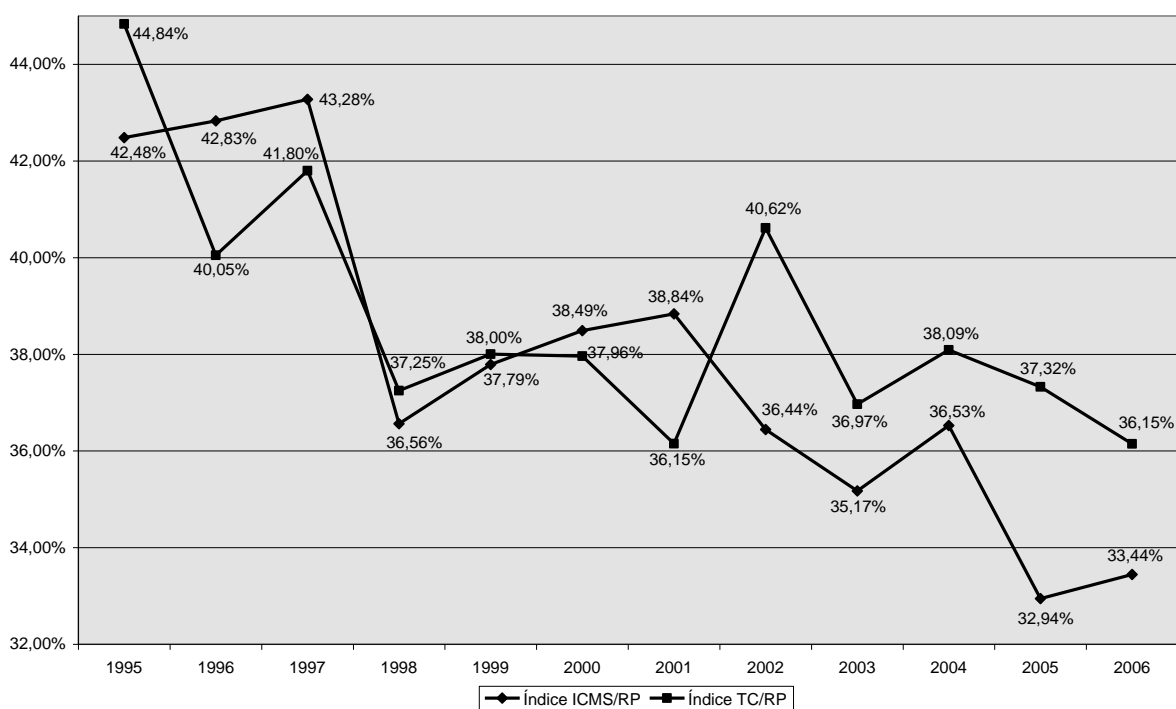


Fonte: SRF, IPEA e IBGE.

Gráfico 3 – Índice 3 das receitas estaduais

O gráfico 3 apresenta a mesma linha de tendência dos índices expostos no gráfico 2, ou seja, queda acentuada entre 2001 e 2003, e posterior incremento até 2005.

O gráfico 4 apresenta os resultados das receitas do ICMS (índice 4) e das transferências constitucionais (índice 5), ambas em relação ao total das receitas públicas da Paraíba.



Fonte: SRF, IPEA e IBGE.

Gráfico 4 – Índices 4 e 5 das receitas estaduais

No período analisado, tanto o ICMS como as transferências constitucionais apresentaram tendência de decréscimo em relação ao total das receitas públicas. O ICMS apresenta um decréscimo de 8,04% no período, passando de 41,48% do total das receitas públicas da Paraíba, em 1995, para 33,44%, em 2006. O mesmo ocorreu com as transferências constitucionais, que no período apresentaram um decréscimo de 8,69%, passando de 44,84%, em 1995, para 36,15%, em 2006. Isso indica que outras receitas passaram a ter importante papel no total das receitas públicas do Estado da Paraíba. Por exemplo, em 1995 o somatório do ICMS com as transferências constitucionais representava 87,32% do total das receitas públicas do Estado da Paraíba. Já em 2006 esse índice cai para 69,59% do total das receitas públicas estaduais.

O Estado da Paraíba vê sua principal fonte de receitas públicas, a arrecadação do ICMS, dar sinais de esgotamento. Durante o período analisado, praticamente não houve crescimento da arrecadação deste imposto em relação ao PIB. Em virtude de o governo federal estar privilegiando o aumento das contribuições em detrimento dos impostos partilhados – o que implica na redução ou estabilização das transferências constitucionais – muitos governos estaduais vêm



enfrentando dificuldade de caixa. As transferências Constitucionais também têm, cada vez mais, diminuída sua participação no total das receitas públicas estaduais, visto que o último acréscimo considerável, de 4,47%, ocorreu no ano de 2002.

## 5.2 ANÁLISE DAS REGRESSÕES LINEARES

Os resultados das análises das regressões lineares são apresentados, resumidamente, no quadro 3 a seguir.

| Índices   | Relação        | Indicadores         |                       |                   |             |
|---|----------------|---------------------|-----------------------|-------------------|-------------|
|   |                | Coeficiente de Gini | Grau de Informalidade | População Ocupada | Renda Média |
| ICMS em relação ao PIB  | Relação        | NL                  | NL                    | NL                | NL          |
|   | R              | 0,183               | 0,354                 | 0,32              | 0,093       |
|   | R <sup>2</sup> | 0,034               | 0,125                 | 0,001             | 0,009       |
|   | B              | 0,669               | 72,283                | 1,51E+06          | 265,486     |
|   | F              | 0,312               | 1,289                 | 0,009             | 0,078       |
|   | Sig            | 0,669               | 0,286                 | 0,925             | 0,786       |
| Transferências constitucionais em relação ao PIB                | Relação        | NL                  | NL                    | L                 | NL          |
|   | R              | 0,409               | 0,042                 | 0,534             | 0,006       |
|   | R <sup>2</sup> | 0,167               | 0,002                 | 0,285             | 0,000       |
|   | B              | 0,726               | 67,056                | 9,81E+05          | 312,876     |
|   | F              | 1,804               | 0,016                 | 3,589             | 0,000       |
|   | Sig            | 0,212               | 0,903                 | 0,091             | 986,000     |
| ICMS somado às transferências constitucionais em relação ao PIB | Relação        | NL                  | NL                    | NL                | NL          |
|   | R              | 0,334               | 0,145                 | 0,307             | 0,042       |
|   | R <sup>2</sup> | 0,112               | 0,021                 | 0,094             | 0,002       |
|   | B              | 0,722               | 69,415                | 1,14E+06          | 290,762     |
|   | F              | 1,134               | 0,192                 | 0,935             | 0,016       |
|   | Sig            | 0,315               | 0,672                 | 0,359             | 0,903       |
| ICMS em relação às receitas públicas                            | Relação        | NL                  | NL                    | L                 | NL          |
|   | R              | 0,493               | 0,030                 | 0,681             | 0,023       |
|   | R <sup>2</sup> | 0,243               | 0,001                 | 0,464             | 0,001       |
|   | B              | 0,456               | 67,841                | 2,09E+06          | 319,413     |
|   | F              | 2,884               | 0,008                 | 7,780             | 0,005       |
|   | Sig            | 0,124               | 0,931                 | 0,021             | 0,946       |
| Transferências constitucionais em relação às receitas públicas  | Relação        | NL                  | NL                    | NL                | NL          |
|   | R              | 0,351               | 0,351                 | 0,241             | 0,135       |
|   | R <sup>2</sup> | 0,123               | 0,123                 | 0,058             | 0,018       |
|   | B              | 0,458               | 62,257                | 1,77E+06          | 382,989     |
|   | F              | 1,263               | 1,265                 | 0,554             | 0,167       |
|   | Sig            | 0,290               | 0,290                 | 0,476             | 0,693       |

Legenda: NL Não existência de relação linear

L+ Relação linear positiva

L- Relação linear negativa

Quadro 3 – Síntese das análises das regressões lineares

### 5.2.1 Renda média

Os coeficientes de determinação obtidos nas regressões lineares entre o indicador social *renda média* e as variáveis independentes *ICMS em relação ao PIB*

(ICMS/PIB), *transferências constitucionais em relação ao PIB* (TC/PIB), *ICMS somado às transferências constitucionais em relação ao PIB* ([ICMS+TC]/PIB), *ICMS em relação às receitas públicas* (ICMS/RP) e *transferências constitucionais em relação às receitas públicas* (TC/RP) foram os seguintes: 0,009; 0,000; 0,002; 0,001 e 0,0018, respectivamente. As análises das regressões indicam a inexistência de relações lineares entre as variáveis numéricas. As alterações nas variáveis ICMS/PIB, TC/PIB, [TC+ICMS]/PIB, ICMS/RP e TC/RP, observadas no período analisado, não correspondem a variações lineares no indicador *renda média*.

Com o resultado das regressões é possível afirmar que o indicador *renda média* não foi afetado pelo aumento da arrecadação do ICMS, nem das transferências constitucionais, ou seja, os recursos públicos estaduais parecem não ter a vocação de aumentar a *renda média* do trabalhador paraibano.

### 5.2.2 Grau de informalidade

O *grau de informalidade* possui três diferentes definições, conforme disponível no IPEADATA, baseada na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE. A presente pesquisa fez uso dos dados de grau de informalidade conforme a seguinte definição:

$$GI = (E_{SC} + T_{CP}) / (T_P + E_{SC} + T_{CP}),$$

Onde,

$E_{SC}$  são os empregados sem carteira,

$T_{CP}$  são os trabalhadores por conta própria

$T_{CP}$  são os trabalhadores protegidos.

Os coeficientes de determinação obtidos nas regressões lineares entre o indicador *grau de informalidade* e as variáveis independentes *ICMS em relação ao PIB* (ICMS/PIB), *transferências constitucionais em relação ao PIB* (TC/PIB), *ICMS*

somado às transferências constitucionais em relação ao PIB ( $[\text{ICMS}+\text{TC}]/\text{PIB}$ ), ICMS em relação às receitas públicas (ICMS/RP) e transferências constitucionais em relação às receitas públicas (TC/RP) foram os seguintes: 0,125; 0,002; 0,021; 0,001 e 0,123, respectivamente. As análises das regressões indicam a inexistência de relações lineares entre as variáveis numéricas. As alterações nas variáveis ICMS/PIB, TC/PIB,  $[\text{TC}+\text{ICMS}]/\text{PIB}$ , ICMS/RP e TC/RP, observadas no período analisado, não correspondem a variações lineares no indicador *grau de informalidade*.

### 5.2.3 População ocupada

Os coeficientes de determinação obtidos nas regressões lineares entre o indicador *população ocupada* e as variáveis independentes *ICMS em relação ao PIB* (ICMS/PIB), *transferências constitucionais em relação ao PIB* (TC/PIB), *ICMS somado às transferências constitucionais em relação ao PIB* ( $[\text{ICMS}+\text{TC}]/\text{PIB}$ ), *ICMS em relação às receitas públicas* (ICMS/RP) e *transferências constitucionais em relação às receitas públicas* (TC/RP) foram os seguintes: 0,001; 0,285; 0,307; 0,464 e 0,241, respectivamente. As análises das regressões indicam, mais uma vez, a inexistência de relações lineares entre as variáveis numéricas.

O gráfico 5 mostra o diagrama de dispersão entre a variável *ICMS em relação às receitas públicas* e o indicador *população ocupada*.

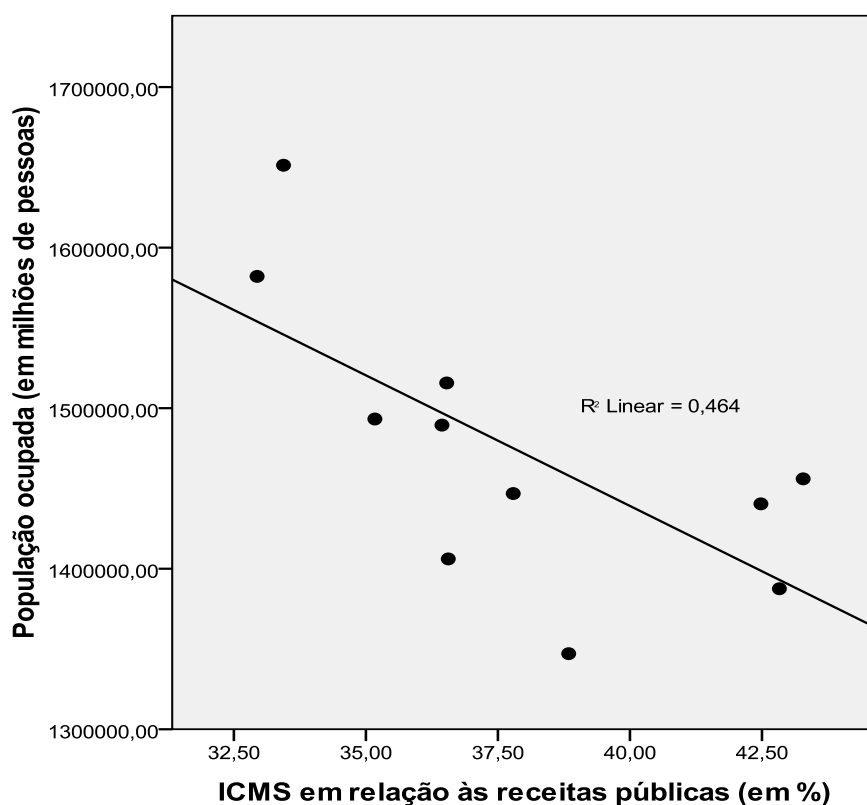


Gráfico 5 – Correlação linear entre *arrecadação do ICMS em relação às receitas públicas e população ocupada*

As alterações nas variáveis ICMS/PIB, TC/PIB, [TC+ICMS]/PIB, ICMC/RP e TC/RP, observadas no período analisado, não correspondem a variações lineares no indicador *população ocupada*.

#### 5.2.4 Coeficiente de GINI

Os coeficientes de determinação obtidos nas regressões lineares entre o indicador social *coeficiente de Gini* e as variáveis independentes *ICMS em relação ao PIB* (ICMS/PIB), *transferências constitucionais em relação ao PIB* (TC/PIB), *ICMS somado às transferências constitucionais em relação ao PIB* ([ICMS+TC]/PIB), *ICMS em relação às receitas públicas* (ICMS/RP) e *transferências constitucionais em*

*relação às receitas públicas* (TC/RP) foram os seguintes: 0,034; 0,167; 0,112; 0,243 e 0,123, respectivamente.

A partir das análises dos resultados obtidos nas regressões lineares é possível apontar que a desigualdade, medida através do *coeficiente de Gini*, não é afetada pelas variações no ICMS e nas transferências constitucionais.

Deve ser salientado que o *coeficiente de Gini* não apresenta eficiência metodológica adequada, na medida em que não é capaz de medir a desigualdade nas situações extremas de pobreza e riqueza. É um indicador que proporciona resultados mais consistentes na faixa intermediária da distribuição de renda. Essa informação é importante para o devido entendimento do fato de que o incremento do ICMS, das transferências constitucionais ou, até mesmo das receitas públicas estaduais, pouco contribuiu para o aumento da renda dos segmentos sociais mais pobres.

## 6. CONCLUSÕES

A obtenção de receitas tributárias, apesar de sua natureza instrumental, assume caráter relevante na medida em que todas as demais atribuições estatais carecem de recursos financeiros para o seu perfeito desempenho. O que a princípio seria uma forma de possibilitar financeiramente a realização das atividades públicas estaduais, transformou-se em um dos maiores problemas do pacto federativo brasileiro: a manipulação da política tributária estadual diante da maior proximidade entre poder político e interesses privados. No caso específico dos Estados mais pobres da Federação, esta tendência da política tributária fica evidente quando os montantes arrecadados do ICMS são comparados com os valores transferidos pela União, sejam eles decorrentes de transferências constitucionais (por exemplo, FPE), legais (por exemplo, FUNDEF) ou mesmo decorrente de convênios entre os dois níveis de governo. Em muitos casos, as transferências constitucionais apresentam-se como a única forma de assegurar a autonomia financeira dos entes subnacionais.

De forma recorrente, destaca-se a precariedade financeira dos Estados, em especial porque a arrecadação do ICMS insiste em apresenta-se desprezível em relação aos montantes das transferências constitucionais. As razões que levam à diminuição das receitas tributárias estaduais, com conseqüente dependência financeira da União, são muitas, como, por exemplo, excessiva renúncia fiscal, fraco combate à sonegação fiscal, inoperância administrativa e ingerência política na atividade tributária. Dentro deste contexto, muito se discute o comportamento tributário dos entes federados. Em algumas situações, a certeza de receitas advindas das transferências constitucionais impele os Estados a renunciarem suas receitas tributárias.

O próprio modelo de federalismo adotado no Brasil – fundamentado na centralização política, administrativa e financeira na União – estimula este comportamento dos gestores públicos estaduais. De um lado, centraliza-se as receitas públicas no Poder Central e, por outro lado, atribui-se à competência tributária dos Estados o ICMS, um tributo reconhecidamente de difícil arrecadação, devido a sua complexidade legislativa e facilidade de sonegação.

No caso específico da Paraíba, a pesquisa mostra detalhadamente este contexto: equiparação das receitas provenientes do ICMS e das transferências constitucionais, que em determinados períodos se sobrepõem aos montantes do ICMS arrecadados. Por exemplo, a partir de 2001 as transferências constitucionais superaram a arrecadação do ICMS. Conclusivamente, em todo período analisado, a Paraíba apresenta forte dependência financeira da União. O ambiente local, ao que tudo indica, possibilita que grupos político e econômico interfiram na política tributária estadual de forma a atender mais intensamente interesses privados. Assim, com a certeza de recursos advindos das transferências constitucionais, os gestores públicos estaduais podem ceder diante das pressões para redução, por exemplo, da carga tributária do ICMS, tem ocorrido na famigerada guerra fiscal entre os Estado.

Também é possível apontar que, no período analisado, o PIB da Paraíba teve incremento inferior ao das receitas públicas (116,39%), do ICMS (70,35%) e das transferências constitucionais (74,46%). Isso denota que mesmo sem qualquer esforço de gestão pública tendente a desenvolver o Estado, as receitas públicas tiveram incremento extraordinário. Pelo contrário, os resultados obtidos na presente pesquisa indicam que o incremento nas receitas estaduais, no recorte temporal analisado, não apresenta qualquer indício de afetar positivamente o desenvolvimento econômico estadual. Este resultado também pode ser estendido ao ICMS e às transferências constitucionais. Dentro deste contexto, crescimento de receitas públicas estaduais desassociado do desenvolvimento econômico local, fica evidente a ausência de políticas públicas estaduais de desenvolvimento econômico.

O estudo também indicou que inexistem relações lineares entre os montantes do ICMS, das transferências constitucionais e das receitas públicas com os indicadores *renda média*, *grau de informalidade*, *população ocupada* e *coeficiente de Gini*, ou seja, a elevação das receitas públicas não se mostra capaz de afetar a dinâmica econômica da Paraíba.

Por fim, o estudo mostra que, no período analisado, o Estado da Paraíba apresentou incremento na arrecadação do ICMS e nas transferências constitucionais, enfim, nas receitas públicas, mas este resultado positivo não foi capaz de resultar em desenvolvimento econômico local. Com isso, conclui-se que não é a ausência de recursos que impede o crescimento da Paraíba. Talvez seja



mais prudente associar o subdesenvolvimento da Paraíba à ausência de gestão, ou seja, de políticas públicas destinadas a promover o desenvolvimento econômico do Estado.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, C.W. **Federalismo e política fiscal: relações fiscais na federação brasileira**. 2000. 180f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2000.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito financeiro e de direito tributário**. 6. ed. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 1998.

BORDIN, Luís Carlos Vitali. **Administração tributária: características gerais, modelos de organização, tendências internacionais e autonomia**. Brasília, nov. 2002. Disponível em: <[www.federativo.bndes.gov.br/bf\\_bancos/estudos/e0002023.pdf](http://www.federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0002023.pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2009.

BAHL, R. **Intergovernmental transfers in developing and transition countries: principles and practice**. World Bank, 1999. Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: 01 mar. 2006.

BIRD, R. M.; SMART, M. **Intergovernmental fiscal transfers: some lessons from international experience**. World Bank, 2001. Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: 01 mar. 2006.

BORGES, José Souto Maior. **Introdução ao direito financeiro**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 1998.

CHAGAS, M. G. **Federalismo no Brasil: o poder constituinte decorrente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2006, 146 p.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. São Paulo: Malheiros.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense.

CONTI, J. **Federalismo Fiscal e Fundos de Participação**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001. 160 p.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 1995.

FERREIRA, Alexandre Henrique Salema; DUARTE, Ana Maria da Paixão. **Planejamento tributário no campo de incidência do ICMS**: uma abordagem didática conforme a legislação tributária do Estado da Paraíba. Campina Grande: EDUEP.

FERREIRA, Alexandre Henrique Salema. **Política tributária e justiça social**: relações entre tributação e os fenômenos associados à pobreza. Campina Grande, EDUEP.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MENDES, M. Federalismo Fiscal. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2005, p. 421-461.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Melhoramentos.

PRADO, S.; QUADROS, W.; CAVALCANTI, C.E. **Partilha de recursos na federação brasileira**. São Paulo: Fundap, 2003, 245 p.

POLETTI, Ronaldo. **Introdução ao Direito**. 2.ed rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1994.

SERRA, J.; AFONSO, J. R. R. **O federalismo fiscal à brasileira - algumas reflexões**. Disponível em: <<http://federativo.bndes.gov.br>>. Acesso em 01 mar 2009.

TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa na educação. São Paulo: Atlas.

VARELA, Julia; ALVAREZ-URÍA, Fernando. **Sujetos frágeis**. Madrid: Paideia, 1989.