



A Katchanga Real no Federalismo Fiscal Brasileiro

Mestre/MSc. Rômulo Benício Lucena Filho [ORCID iD^{1,2}](#), Doutor/Ph.D. Lauro Vinicio de Almeida Lima [ORCID iD¹](#), Aluno Doutorado/Ph.D. Student Aluska Ramos de Lira [ORCID iD¹](#), [Doutor/Ph.D. Josedilton Alves Diniz](#) [ORCID iD¹](#)

¹UFPB, João Pessoa, Paraíba, Brazil. ²UFCG, Campina Grande, Paraíba, Brazil

Mestre/MSc. Rômulo Benício Lucena Filho

[0000-0003-0730-7681](#) Programa de Pós-Graduação/Course Programa de Pós-Graduação de Ciências Contábeis/UFPB

Doutor/Ph.D. Lauro Vinicio de Almeida Lima

[0000-0001-5474-5655](#) Programa de Pós-Graduação/Course Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis

Aluno Doutorado/Ph.D. Student Aluska Ramos de Lira

[0000-0003-0445-7553](#) Programa de Pós-Graduação/Course Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis

Doutor/Ph.D. Josedilton Alves Diniz

[0000-0002-8119-3099](#) Programa de Pós-Graduação/Course Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis

Resumo/Abstract

No sistema federativo brasileiro, a arrecadação e distribuição de recursos entre os entes federativos são cruciais para garantir o cumprimento das políticas públicas e o equilíbrio regional. A arrecadação compartilhada de impostos, como a cota parte do ICMS e IPVA, desempenham um papel importante nessa redistribuição. Nesse contexto, a Teoria da Katchanga, que critica a falta de lógica e controle na dogmática jurídica, pode estar relacionada à distribuição dos recursos entre estados e municípios. Essa teoria destaca a presença de propriedade por parte dos entes de maior magnitude, que podem utilizar o esforço da arrecadação em benefício próprio e deixar em segundo plano os entes de menor magnitude. Sendo assim, o objetivo deste artigo foi analisar o grau de distanciamento entre a arrecadação compartilhada (Cota Parte do ICMS/IPVA) e a arrecadação total dos estados em relação aos municípios. Para tanto, foi feita uma análise nos 26 estados brasileiros, no período de 2013 a 2022. Os resultados obtidos confirmam que a Cota Parte do ICMS/IPVA tem se distanciado das Receitas Totais do Estado ao longo dos anos, corroborando com a Teoria da Katchanga, evidenciando que os Estados têm reduzido os repasses para os municípios, indicando assimetria nos interesses. Os achados para a discussão sobre a distribuição de recursos entre os entes federativos e destacam a importância de analisar criticamente o controle de arrecadação e distribuição de impostos para garantir a obediência das políticas e o equilíbrio público regional.

Modalidade/Type

Artigo Científico / Scientific Paper

Área Temática/Research Area

Contabilidade e Setor Público (CSP) / Accounting and Public Sector



A Katchanga Real no Federalismo Fiscal Brasileiro

RESUMO

No sistema federativo brasileiro, a arrecadação e distribuição de recursos entre os entes federativos são cruciais para garantir a efetividade das políticas públicas e o equilíbrio regional. A arrecadação compartilhada de impostos, como a cota parte do ICMS e o IPVA, desempenham um papel importante nessa redistribuição. Nesse contexto, a Teoria da Katchanga, que critica a falta de lógica e coerência na dogmática jurídica, pode ser relacionada à distribuição dos recursos entre estados e municípios. Essa teoria destaca a presença de interesses próprios por parte dos entes de maior magnitude, que podem utilizar o esforço da arrecadação em benefício próprio e deixar em segundo plano os entes de menor magnitude. Sendo assim, o objetivo deste artigo foi analisar o grau de distanciamento entre a arrecadação compartilhada (Cota Parte do ICMS/IPVA) e a arrecadação total dos estados em relação aos municípios. Para tanto, foi feita uma análise nos 26 estados brasileiros, no período de 2013 a 2022. Os resultados obtidos confirmam que a Cota Parte do ICMS/IPVA tem se distanciando das Receitas Totais do Estado ao longo dos anos, corroborando com a Teoria da Katchanga, evidenciando que os Estados têm reduzido os repasses para os municípios, indicando assimetria nos interesses. Os achados contribuem para a discussão sobre a distribuição de recursos entre os entes federativos e destacam a importância de analisar criticamente os mecanismos de arrecadação e distribuição de impostos para garantir a efetividade das políticas públicas e o equilíbrio regional.

Palavras-Chave: Federalismo fiscal. Repartição tributária. Teoria da katchanga.

1 INTRODUÇÃO

O sistema tributário brasileiro envolve uma variedade de tributos associados a um mecanismo de repartição do fruto arrecadação tributário entre os Entes Federativos, visando equacionar a descentralização e a autonomia federativa da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Cada Ente Federativo detém competências tributárias específicas, que transferem parcela destes recursos arrecadados pelos entes de maior magnitude para os entes de menor magnitude de forma que a União transfere uma parcela da arrecadação dos impostos de sua competência para os Estados e Municípios e, por sua vez, os Estados também transferem uma parcela dos seus impostos para os Municípios (Velloso, 1992; Taranto & Serpa Filho, 2022).

No entanto, essa sistemática de repartição tributária pode afetar significativamente a sustentabilidade financeira dos entes de menor magnitude, uma vez que os entes de menor dimensão contam com a parcela arrecadada dos impostos dos entes maior dimensão e, estes, podem modificar reduzir esta arrecadação, por intermédio de benefícios fiscais, alterações legais, modificações nas alíquotas, base de cálculo, dentre outras possibilidades, sem preocupação com as consequências financeiras para os entes que recebem a parcela que será partilhada. Essa liberalidade em razão da competência tributária atribuída e o encargo de repartição do fruto de sua arrecadação pode levar a distorções decorrentes de problemas de agência (Lima, Araújo & Lucena, 2020).

O federalismo fiscal é um importante pilar da organização política e administrativa do Brasil, que se baseia na divisão de competências tributárias e arrecadação entre os diferentes níveis de governo (Velloso, 1992). No entanto, a complexidade do sistema tributário, sua forma



de repartição e as deficiências na gestão fiscal pode trazer um grande desafio para o país, capaz de afetar a eficiência e a transparência da arrecadação, com consequências na qualidade dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos (Arretche, 2004).

Nesse baluarte, os problemas relacionados ao federalismo fiscal brasileiro podem ter uma conexão com a Teoria da Katchanga, que para compreensão do fundamento dessa teoria, utiliza-se a ilustração retratada pela estória de um homem muito rico e embriagado que entrou em um cassino. Deparando-se com esta situação, o dono do cassino buscou levar vantagem do estado de embriaguez do homem, ofertando bancar no estabelecimento o jogo que o rico quisesse participar. Todavia, o rico bêbado disse que apenas sabia jogar Katchanga (na realidade, queria dizer caxangá, mas a embriaguez lhe impedia de articular corretamente as palavras). Os crupiês e o dono do cassino não sabiam do que se tratava, levando o dono do estabelecimento a permitir que os melhores crupiês jogassem com o cliente para tentar entender as regras do jogo e obter lucro considerando o estado de embriaguez do rico.

Assim sendo, o homem sempre gritava "Katchanga" inesperadamente, levando todo o dinheiro da mesa e deixando os crupiês confusos. Essa sequência de eventos continuou durante a noite, com o homem rico sempre vencendo. Em um determinado momento, um dos crupiês chegou à conclusão que ganhava, quem gritasse "Katchanga" primeiro. Com isso, tentou enganar o homem rico, gritando "Katchanga" com confiança na primeira oportunidade da rodada. No entanto, quando o crupiê colocou as cartas na mesa, o homem rico revelou as suas e gritou "Katchanga Real", novamente levando todo o dinheiro da mesa e deixando todos perplexos (Streck, 2012).

Nesse contexto, a estória da "Katchanga Real" representa como a falta de regras claras e dogmáticas do jogo pode levar a distorções interpretativas e modificações de realidades que ocasionam prejuízos e frustrações. Da mesma forma, pode ocorrer no Federalismo Fiscal. A capacidade legislativa decorrente da competência tributária do Ente público que arrecada, pode levá-lo a realizar inovações e interpretações na sua legislação tributária, visando manter o fruto do esforço para a arrecadação tributária apenas para si, expropriando o outro Ente Federativo que participaria do resultado arrecadação dos impostos.

Essa falta de rigidez e liberalidade no regramento tributário de competência do ente pode levar a redução na partilha e distribuição de recursos fiscais, prejudicando os entes federativos menos favorecidos. Por isso, o estudo sobre a repartição tributária no federalismo fiscal é um assunto de grande relevância no Brasil e em outros países, sendo de crucial importância entender as implicações dessa estrutura em diferentes níveis de governo para garantir uma distribuição justa e equilibrada de recursos e para dar suporte aos serviços públicos (Arretche, 2004).

No Brasil, o federalismo fiscal prevê a descentralização de recursos para as esferas municipais, a fim de garantir a autonomia financeira dos municípios e a prestação de serviços públicos de qualidade à população (Oates, 2005). No entanto, nos últimos anos, pode estar ocorrendo uma redução significativa na transferência desses recursos pela União para os Estados e municípios, quanto também na transferência dos Estados para os municípios, o que teria o condão de comprometer o equilíbrio financeiro dos entes estaduais e municipais e, conseqüentemente, afetar negativamente a prestação de serviços públicos dos municípios, tais como saúde, educação, segurança, entre outros, impactando diretamente a vida dos cidadãos.

No caso do governo federal, se houver uma opção por aumentar a arrecadação por meio de contribuições que não fazem parte da base de cálculo do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), isso pode resultar em uma diminuição no repasse de recursos para os governos locais. Isso pode ser entendido como uma estratégia



adotada pelo governo federal, em que seus interesses próprios se sobrepõem às necessidades coletivas dos municípios.

Por outro lado, no âmbito estadual, se os governos estaduais utilizarem artifícios legais para diminuir a cota-parte do ICMS e do IPVA, isso também afetará os repasses de transferências aos governos municipais. Essa prática pode ser entendida como uma forma de os entes de maior magnitude buscarem manter maior controle sobre os recursos arrecadados, em detrimento dos entes de menor magnitude.

Sob tais condições, é emergente e fundamental analisar as estratégias adotadas pelos Estados nesse processo, tendo em vista seus impactos nas finanças públicas dos municípios, a fim de buscar soluções para manter a efetivação do federalismo fiscal brasileiro e garantir a autonomia financeira dos municípios, bem como a promoção do *welfare state*.

Assim, o objetivo deste trabalho foi analisar o grau de distanciamento entre a arrecadação compartilhada (Cota Parte do ICMS/IPVA) e a arrecadação total dos estados em relação aos municípios. Esta pesquisa discute um tema relevante para o contexto atual do país, uma vez que a avaliação do distanciamento entre a arrecadação partilhada e a arrecadação total dos Estados permite verificar se os recursos estão sendo distribuídos de maneira equitativa entre os Estados e municípios. Caso exista um desequilíbrio significativo, pode haver acentuação das desigualdades regionais, com municípios menos favorecidos sofrendo com escassez de recursos para prover serviços públicos essenciais, decorrente de *fiscal health* em nível de condição financeira governamental em situação de *fiscal distress*.

Desse modo, o estudo do federalismo fiscal brasileiro e suas implicações se mostra necessário não apenas para o Brasil, mas também para outros países que adotam sistemas federativos semelhantes. Compreender as particularidades do federalismo fiscal brasileiro pode contribuir para a elaboração de políticas públicas mais eficientes em outros contextos, ajudando a promover uma distribuição mais justa de recursos e serviços públicos em todo o mundo.

Ademais, traz importante contributo para a literatura de finanças públicas ao, de forma pioneira, incorporar os fundamentos da Teoria da Katchanga alinhados ao arcabouço teórico da Teoria da Condição Financeira Governamental, trazendo, a partir deste, novas evidências e oportunidades de pesquisas para os estudos que visam monitorar a situação fiscal, objetivando manter a saúde financeira dos governos locais e a promoção do desenvolvimento econômico. Estudos estes, que vêm se desenvolvendo desde 1990 no âmbito dos Estados Americanos (Kloha, Weissert & Kleine, 2005). Dessa forma, contribuindo para os estudos que analisam a realidade de governos locais em economias em desenvolvimento. Estudos dessa natureza vêm ganhando maior corpo no Brasil (Lira, Diniz & Lima, 2018; Awazu, 2018; Dantas Junior, Diniz & Lima, 2019; Orair & Gobetti, 2019; Lira, 2019), indicando a relevância em aprofundar pesquisas que analisem a capacidade dos governantes de manter o nível de serviços existentes, resistir a rupturas na economia local e regional e atender as demandas do crescimento natural, declínio e mudança.

Sendo assim, o estudo desse tema busca contribuir para o desenvolvimento econômico dos governos locais, possibilitando, assim, políticas públicas mais eficientes e justas, que garantam a distribuição equilibrada de recursos e serviços públicos entre os diferentes níveis de governo e um caminho para reforma tributária.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Teoria da Katchanga e conflito de agência

A Teoria da Katchanga, como explicada pelo jurista Lênio Luiz Streck (2012), é uma metáfora que ilustra a dogmática jurídica e suas inconsistências, comparando-a a um jogo



confuso e ilógico. Na história contada, dois jogadores disputam um jogo chamado Katchanga, em que as regras são obscuras e parecem não seguir uma lógica clara. O jogador desafiado tenta entender a lógica do jogo e propõe estratégias baseadas nas observações das jogadas do adversário, mas acaba sendo derrotado nas primeiras rodadas.

Essa história serve como uma crítica à forma como as decisões judiciais são tomadas no Brasil, muitas vezes sem uma fundamentação lógica clara e com base em posições subjetivas dos juízes. Streck (2012) argumenta que, se as decisões judiciais dependem exclusivamente das preferências pessoais do juiz, não adianta discutir princípios, separação de poderes e interpretação jurídica.

Essa falta de coerência e superficialidade nas decisões judiciais cria insegurança jurídica para os cidadãos brasileiros. A jurisprudência muitas vezes se baseia em posições subjetivas e tem pouca sustentação normativa. Isso gera uma falta de confiabilidade no sistema jurídico e na aplicação das leis.

Nesse sentido, a Teoria da Katchanga, que critica a falta de lógica e coerência na dogmática jurídica, pode ser relacionada ao conflito de agência e à repartição tributária. O conflito de agência ocorre quando há uma separação entre a propriedade e o controle, resultando em interesses divergentes entre os participantes de uma relação contratual (Jensen & Meckling, 1976; Walker, 1988). No contexto da repartição tributária, Harada (2018) afirma que ela se refere à divisão das receitas provenientes de impostos e outras formas de arrecadação entre os estados e municípios. Essa repartição ocorre de acordo com as disposições legais, como previstas no Código Tributário Nacional e na Constituição Federal de 1988.

No âmbito da repartição tributária, a cota-parte do ICMS e do IPVA, que visa a divisão de receitas entre estados e municípios, pode ser afetada pela falta de transparência e critérios pouco claros na sua determinação, destacando a necessidade de uma abordagem mais lógica e coerente, como propõe a Teoria da Katchanga na crítica à dogmática jurídica.

A cota-parte do ICMS é a parcela do imposto arrecadado pelos estados que é repassada aos municípios, de acordo com o que estabelece o artigo 158, inciso IV, da Constituição Federal. Esse repasse tem como objetivo promover a redistribuição de recursos entre os entes federativos, buscando equilibrar as disparidades regionais. No entanto, a forma como essa cota-parte é calculada e distribuída pode apresentar falta de transparência e critérios pouco claros, sem seguir uma lógica objetiva.

O mesmo ocorre com a cota-parte do IPVA, que é a parcela desse imposto arrecadado pelos estados que é repassada aos municípios. A Constituição Federal não estabelece de forma específica como deve ser feita essa distribuição, deixando para a legislação estadual definir os critérios. Essa falta de padronização e transparência pode gerar insegurança e insatisfação por parte dos municípios, que dependem desses recursos para financiar suas atividades e serviços públicos.

Assim sendo, na esfera da repartição tributária, também é possível identificar uma relação de agência quando há a participação passiva do governo de menor magnitude, aguardando os resultados do governo de maior magnitude. Isso ocorre devido ao federalismo fiscal, que pode ser entendido como um vínculo contratual em que o governo responsável pela arrecadação atua como agente e o governo que recebe o repasse dos recursos é o principal (Mutlu, Peng & Van Essen, 2015).

Ademais, Kleven, Kreiner e Saez (2016) relatam que assim como na relação entre proprietários e gerentes, há interesses divergentes entre as unidades subnacionais e o governo central, sendo assim, as unidades subnacionais podem estar mais interessadas em atender às demandas e necessidades locais, enquanto o governo central pode estar mais interessado em manter a estabilidade macroeconômica e a disciplina fiscal. Sobressaindo os interesses



individuais se sobrepõem às necessidades coletivas (Castro, 2010). Isso pode levar a conflitos de interesses entre as unidades subnacionais e o governo central, bem como a comportamentos oportunistas por parte das unidades subnacionais.

Diante desse cenário, o federalismo fiscal pode ser visto como um arranjo institucional para lidar com as assimetrias de informação e os interesses divergentes entre o governo central e as unidades subnacionais. Ele permite que as unidades subnacionais tenham certo grau de autonomia fiscal e administrativa, mas também impõe limites e restrições ao seu comportamento oportunístico. Isso inclui regras fiscais, transferências condicionais, supervisão e monitoramento do governo central sobre as finanças subnacionais e mecanismos de solução de disputas.

Nesse sentido, Lima, Araújo e Lucena (2020) perceberam que o problema de agência pode ocorrer quando um ente federativo acha que está arrecadando mais do que deveria e decide reter parte dessa arrecadação. Isso pode acontecer, por exemplo, quando um município não recebe informações claras sobre a arrecadação de impostos e taxas ou quando não possui condições adequadas para fiscalizar e arrecadar esses recursos.

Assim, o problema de agência pode levar a uma distorção na arrecadação tributária, com consequências negativas para o desenvolvimento econômico e social dos municípios e do país como um todo. A assimetria de informações entre principais e agentes é um aspecto central da teoria da agência e afeta adversamente a capacidade dos gestores de monitorar efetivamente se seus interesses estão sendo.

2.2 Federalismo Fiscal Brasileiro

O federalismo fiscal é um modelo de gestão das finanças públicas que envolve a atuação de dois níveis de governo: o central e o local. Esse modelo é mais um padrão do que uma teoria positivista, pois busca determinar como as funções orçamentárias devem ser financiadas de forma a alcançar metas completas com os menores custos possíveis. A teoria do federalismo fiscal foi desenvolvida por Tiebout em 1956 e Musgrave em 1959, com o objetivo de estudar em qual nível de governo e quais funções orçamentárias devem ser financiadas.

Musgrave (1959) identifica duas razões principais que favorecem a centralização financeira no federalismo fiscal. A primeira é a busca por economias de escala, que podem ser alcançadas concentrando recursos nos níveis centrais de gestão. A segunda razão é a existência de externalidades que ultrapassam as fronteiras dos países, exigindo coordenação financeira centralizada para resolver problemas que afetam várias regiões.

Apesar das vantagens da centralização financeira, o federalismo fiscal também reconhece a importância do nível local na gestão de finanças públicas. Além disso, a descentralização financeira pode aumentar a participação cidadã na tomada de decisões orçamentárias, promovendo uma maior transparência e responsabilidade na gestão pública.

Oates (1999) defende que a descentralização financeira, por sua vez, pode promover uma maior participação cidadã na tomada de decisões orçamentárias, o que pode afetar diretamente a repartição dos recursos tributários. Com uma participação mais ativa da sociedade, pode haver uma pressão por uma repartição tributária mais justa e equilibrada, garantindo que as necessidades das comunidades locais sejam atendidas adequadamente.

Por outro lado, Derzi (2018) afirma que a essência do Federalismo não se limita apenas à descentralização administrativa ou financeira, aspectos que também podem ser encontrados em um Estado unitário. Apesar disso, o verdadeiro cerne do Federalismo reside na autonomia política e jurídica relativa dos Estados que compõem o sistema federativo.

No entanto, Dantas Junior, Diniz e Lima (2019), demonstram que, no contexto brasileiro, o federalismo fiscal exerce uma influência significativa nos municípios, resultando



em uma maior vulnerabilidade ao estresse fiscal. Esse impacto é agravado durante períodos de instabilidade econômica, revelando as deficiências do pacto federativo brasileiro e afetando ainda mais a situação financeira das cidades do país.

Portanto, a relação entre autonomia política e jurídica e a realidade do federalismo fiscal no Brasil é crucial para compreender os desafios enfrentados pelas localidades e a necessidade de reformas estruturais para fortalecer o sistema federativo (Orair & Gobetti, 2019), isso porque, o baixo desempenho de arrecadação e a alta dependência por recursos advindos de outras instâncias torna os entes mais vulneráveis provocando déficits que afetam sua sustentabilidade (Lira, Diniz & Lima, 2018). Esse cenário se agrava a nível de governo local municipal, altamente dependentes de receitas oriundas de transferências, impactando sua condição financeira governamental de curto prazo, solvência de caixa, o que deixa o ente ainda mais suscetível a enfrentar crises financeiras (Lira, 2019). Desse modo, percebe-se a relevância que as receitas de transferências possuem a nível de governo local para a promoção do bem-estar da sociedade residente, bem como a relevância em analisar melhores formas de efetividade na sua distribuição equitativa.

Outrossim, conforme observado por Awazu (2018), o federalismo fiscal está intimamente ligado aos dispositivos constitucionais que abordam a superação das desigualdades regionais e promovem a cooperação entre os diferentes níveis da federação, com destaque para a relação entre a União e os governos estaduais e municipais, um exemplo dessa relação para superar a assimetria entre as regiões se destaca a repartição tributária. Dessa forma, a repartição tributária desempenha um papel fundamental no contexto do federalismo fiscal, pois está diretamente relacionada à distribuição dos recursos financeiros entre os diferentes níveis de governo em um país federativo.

No contexto do federalismo fiscal, a repartição tributária é responsável por determinar como os recursos provenientes da arrecadação de impostos serão distribuídos entre o governo federal, os estados e os municípios. Essa distribuição equitativa é essencial para garantir que todas as regiões do país tenham acesso aos recursos necessários para o desenvolvimento econômico e social (Lima, Araújo & Lucena, 2020).

Essa distribuição é promovida pela Emenda Constitucional nº 18 de 1965, que estabeleceu o Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios. Esse fundo tem como objetivo transferir recursos provenientes do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados arrecadados pela União para os estados e municípios, fortalecendo a descentralização fiscal e financeira. Assim, a repartição tributária e a criação do Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios são mecanismos que contribuem para a promoção de um federalismo fiscal mais equilibrado no Brasil.

O governo federal é responsável por arrecadar a maioria dos impostos, como o Imposto de Renda e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), enquanto estados e municípios têm competências tributárias específicas, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Imposto sobre Serviços (ISS).

A repartição tributária é um mecanismo importante para garantir a autonomia dos entes federativos e promover a descentralização financeira. Consoante a isso, Taranto e Serpa Filho (2022) afirmam que o federalismo no Brasil tem passado por modificações, evoluindo progressivamente para um modelo descentralizado. Essa transformação implica em uma distribuição ampliada de competências entre os entes federativos, o que resulta em um aumento da autonomia de cada um em relação ao poder central.

No entanto, é necessário que a distribuição dos recursos arrecadados seja justa e equitativa, levando em consideração as diferenças regionais e as necessidades específicas de cada localidade. Nesse sentido, Dalmolin e Carvalho (2020), analisaram os indicadores por



região e observaram uma heterogeneidade na relação custo/benefício dos serviços públicos, o que resultou em direitos de propriedade e incentivos desiguais entre os estados. O federalismo fiscal, por sua vez, busca equilibrar a centralização e descentralização financeira para alcançar os melhores resultados com os menores custos, levando em conta a distribuição dos recursos por meio da repartição tributária (Turley & Mcnena, 2021; Reingewertz & Serritzlew, 2019; Lima & Neto, 2018; Vieira, 2019).

O federalismo fiscal no Brasil envolve a gestão das finanças públicas entre o governo central e os governos locais, como estados e municípios. Esse modelo busca equilibrar a centralização e descentralização financeira, visando alcançar metas completas com os menores custos possíveis. A repartição tributária desempenha um papel crucial nesse processo, determinando como os recursos arrecadados por meio de impostos serão distribuídos entre os diferentes níveis de governo.

Um dos aspectos relevantes da repartição tributária no Brasil está relacionado à cota-parte de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores) dos estados para os municípios. No caso do ICMS, cada estado brasileiro possui autonomia para estabelecer suas alíquotas e regras de arrecadação, sendo um imposto de competência estadual. Parte da arrecadação desse imposto é destinada aos municípios, de acordo com critérios definidos em leis estaduais. Essa cota-parte de ICMS repassada aos municípios é uma forma de descentralizar os recursos e garantir que eles sejam utilizados para atender às demandas locais.

Da mesma forma, o IPVA é um imposto estadual sobre a propriedade de veículos automotores. Assim como no caso do ICMS, parte da arrecadação do IPVA também é repassada aos municípios. Essa cota-parte do IPVA é uma fonte de receita para os municípios, que podem utilizá-la para investimentos e políticas públicas locais. Essa distribuição busca garantir que todas as regiões do país, inclusive os municípios, tenham acesso aos recursos necessários para o seu desenvolvimento econômico e social. A cota-parte de ICMS e IPVA é um mecanismo importante para fortalecer a descentralização financeira e promover um federalismo fiscal mais equilibrado no Brasil.

2.3 Cota parte do ICMS e IPVA

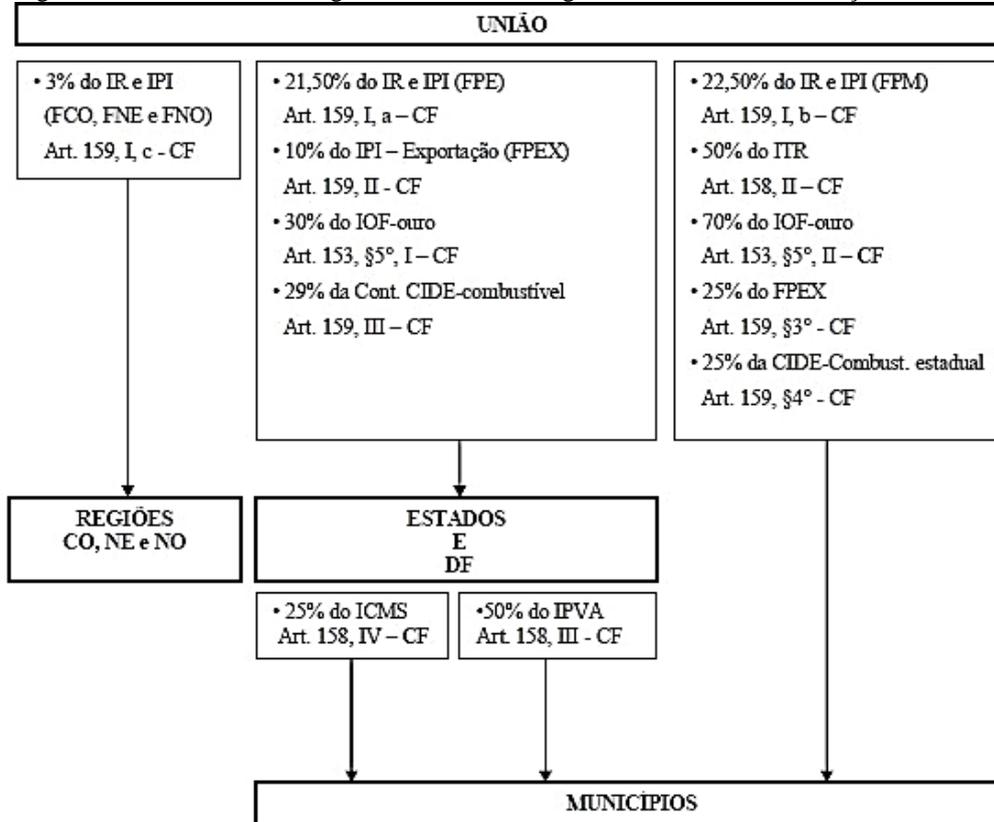
A Cota Parte do ICMS e IPVA representa uma importante fonte de recursos para os municípios brasileiros, garantindo-lhes uma parcela das receitas arrecadadas pelos Estados. De acordo com a Constituição Federal de 1988, os Estados são obrigados a repassar uma porcentagem específica desses tributos aos municípios, visando promover o equilíbrio federativo e fortalecer a autonomia financeira das localidades.

O repasse da Cota Parte do ICMS ocorre de acordo com o artigo 158, inciso IV da Constituição, que determina que os Estados devem transferir aos municípios 25% da receita arrecadada com esse imposto. Além disso, a parcela do IPI transferida pela União também deve ser repassada aos municípios, correspondendo a 25%, conforme previsto no artigo 159, inciso II, parágrafo 3º.

Nesse sentido, outro tributo compartilhado é o IPVA, em que os Estados são obrigados a repassar 50% da receita arrecadada com esse imposto aos municípios, de acordo com o artigo 158, inciso III da Constituição. Os repasses desses recursos devem ser realizados semanalmente, até o segundo dia útil de cada semana, com base na receita obtida pelos Estados na semana imediatamente anterior, conforme estabelecido pela Lei Complementar nº 63/1990, em seu artigo 5º.



Figura 1: Transferências intergovernamentais – artigos 153 a 159 da Constituição Federal



Fonte: Borba (2007)

Cabe ressaltar que o valor a ser repassado para cada município deve ser proporcional ao seu respectivo índice de participação. Esse índice é calculado pelo Estado, seguindo os critérios estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 63/1990, em seu artigo 3º, e na legislação estadual específica, como a Lei Estadual nº 13.803/2000.

A destinação da Cota Parte do ICMS e IPVA para os municípios é perto, uma vez que esses recursos contribuem para o financiamento de serviços públicos essenciais, como saúde, educação, infraestrutura e segurança. Além disso, fortalecem a capacidade administrativa e financeira das prefeituras, permitindo-lhes atender às demandas da população local de forma mais efetiva.

As transferências intergovernamentais de recursos são um mecanismo importante para promover a redistribuição de receitas entre os diferentes entes federativos no Brasil. No caso específico do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e do IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores), essas transferências são regulamentadas pelos artigos 153 a 159 da Constituição Federal de 1988.

O ICMS é um imposto estadual que incide sobre a circulação de mercadorias, prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, entre outras operações. De acordo com o artigo 158, inciso IV da Constituição, 25% do ICMS arrecadado pelos estados deve ser repassado aos municípios. Esse repasse é conhecido como cota-parte do ICMS.

Já o IPVA é um imposto estadual que incide sobre a propriedade de veículos automotores. O seu repasse para os municípios também é regulamentado pela Constituição



Federal. O artigo 158, inciso III, determina que 50% do IPVA arrecadado pelos estados seja repassado aos municípios onde os veículos estão licenciados.

Essa parcela repassada aos municípios é distribuída de acordo com critérios estabelecidos pela legislação estadual. Geralmente, os critérios levam em consideração a proporção entre a frota de veículos licenciados em cada município e o total estadual, buscando garantir uma distribuição mais equitativa dos recursos arrecadados.

Essas transferências intergovernamentais de recursos por meio da cota-parte do ICMS e do IPVA têm como objetivo fortalecer as finanças dos municípios e promover o desenvolvimento regional. Elas contribuem para reduzir as disparidades econômicas e sociais entre os entes federativos, permitindo que os municípios tenham recursos para investir em infraestrutura, serviços públicos e desenvolvimento local.

No contexto do federalismo fiscal brasileiro, a arrecadação e a distribuição de recursos entre os diferentes níveis de governo desempenham um papel crucial no desenvolvimento econômico e social do país. A forma como os recursos são arrecadados e compartilhados entre os estados e municípios afeta diretamente a capacidade dos governos locais de prover serviços públicos de qualidade, investir em infraestrutura e promover o bem-estar da população.

Ao longo dos anos, diversas mudanças foram implementadas no sistema de arrecadação e distribuição de recursos no Brasil. O objetivo dessas mudanças é buscar uma maior equidade e promover o desenvolvimento regional, reduzindo as disparidades entre as regiões do país (Lima, Araújo & Lucena, 2020). No entanto, é importante analisar se a arrecadação partilhada dos estados para os municípios tem acompanhado de fato a arrecadação total dos estados. Diante do exposto, formula-se a seguinte hipótese:

H1: Há um distanciamento entre a arrecadação partilhada dos Estados para os municípios da arrecadação total dos Estados

3. METODOLOGIA

3.1 População, amostra e período de estudo

Quanto a população, este estudo considera como população-alvo os estados brasileiros, totalizando originalmente 27 unidades. No entanto, para fins de amostragem nesta pesquisa, foram excluídos inicialmente o Distrito Federal, devido às suas características particulares em comparação com os demais Estados. Portanto, a amostra utilizada neste estudo consiste em 26 unidades federativas do Brasil.

Os dados foram coletados no site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SINCONFI), sites de transparência de cada unidade federativa nos períodos entre 2013 e 2022, a fim de captar um intervalo de tempo, que cobre importantes acontecimentos políticos e econômicos, eventos advindos do ambiente e de alto impacto, como a pandemia de COVID-19.

3.2 Coleta de dados

A coleta de dados para este estudo foi realizada por meio do acesso a bancos de dados oficiais, que fornecem informações sobre as finanças públicas dos estados brasileiros. Os principais bancos de dados utilizados foram o de Finanças do Brasil (Finbra) e o SINCONFI, para valores da Receita Total (Receita de Capital e Corrente).

O Finbra é um banco de dados mantido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que reúne informações financeiras declaradas pelos estados brasileiros. Ele contém dados detalhados sobre a arrecadação de tributos, as despesas realizadas, as transferências recebidas



e outros aspectos relevantes para análise das finanças estaduais. O Sinconfi é um sistema que compila informações contábeis e fiscais do setor público brasileiro. Ele reúne dados sobre a execução orçamentária, a contabilidade pública e a situação fiscal dos estados. Esses dados são declarados pelos próprios entes federativos e consolidados em um sistema centralizado, proporcionando uma visão abrangente das finanças públicas estaduais.

Para os valores da Cota Parte do ICMS/IPVA a extração dos dados se deu pela consulta dos sites da Secretaria da Fazenda de cada Estado, bem como a verificação nos *sites* do Portal de Transparência de cada unidade federativa.

A utilização desses bancos de dados oficiais é fundamental para garantir a confiabilidade e a consistência dos dados utilizados na pesquisa. Ao acessar essas fontes de informações, obteve-se dados atualizados e abrangentes sobre a arrecadação partilhada (Cota parte ICMS/IPVA) e as Receitas Totais (Receitas Correntes e de Capital) dos estados, necessários para analisar o distanciamento entre essas variáveis ao longo do tempo.

3.3 Estrutura do Modelo e definição das variáveis

A metodologia proposta consiste em realizar um teste de média para analisar a diferença entre a média da arrecadação partilhada (Cota Parte do ICMS/IPVA) e a média da Receita total (Receitas Correntes e de Capital) dos estados para os municípios.

Tabela 1: Definição das variáveis

| Variáveis | Descrição | Fonte |
|-------------------------------|--|-------------------------------------|
| Receita Total (RT) | RT = Receita Correntes (RC) + Receitas de Capital (RC) | STN; Finbra ;Sinconfi |
| Cota Parte (ICMS/IPVA) | Valores Repassados dos Estados para os municípios de 2013 à 2022 | Portal de Transparência dos Estados |
| Índice de Repartição | Cota Parte (ICMS/IPVA) / Receita Total (RT) | Elaboração dos autores |

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

As variáveis utilizadas na análise são a Receita Total (RT), a Cota Parte (ICMS/IPVA) e o Índice de Repartição. A Receita Total engloba todas as receitas obtidas pelos Estados, sendo a soma das Receitas Correntes (RC) e das Receitas de Capital (RC). As Receitas Correntes incluem a arrecadação de impostos, taxas e contribuições, enquanto as Receitas de Capital correspondem a recursos provenientes de operações de crédito, alienação de bens e transferências de capital.

A Cota Parte (ICMS/IPVA) representa os valores repassados pelos estados aos municípios, sendo uma parcela dos recursos arrecadados com o ICMS e o IPVA. Esses repasses são regulamentados por legislação específica e podem variar ao longo do tempo de acordo com as regras de distribuição e arrecadação desses impostos.

O Índice de Repartição, desenvolvido neste estudo, é uma medida que relaciona a Cota Parte (ICMS/IPVA) com a Receita Total (RT). Ele foi calculado dividindo-se o valor da Cota Parte pelo valor da Receita Total. Esse índice permite avaliar a proporção da Receita Total representada pela Cota Parte (ICMS/IPVA). Sendo assim, valores mais altos do índice de repartição indicam que a Cota Parte tem maior peso na composição da Receita Total, enquanto valores mais baixos indicam uma menor participação da Cota Parte nessa composição. O índice de repartição proposto pode ser utilizado para analisar a dependência e vulnerabilidade do município em relação aos repasses de recursos provenientes do ICMS/IPVA.

Dessa forma, essas variáveis permitem uma análise da composição da receita dos municípios, considerando a importância da Cota Parte (ICMS/IPVA) em relação à Receita



Total. A compreensão dessas variáveis é fundamental para entender a distribuição de recursos e a dependência dos municípios em relação aos repasses dos estados.

3.4 Formulação das hipóteses estatísticas

A hipótese nula (H_0) estabelece que não há diferença significativa entre essas médias, enquanto a hipótese alternativa (H_1) afirma que existe uma diferença significativa entre elas.

Quadro 1: Hipóteses

| Hipóteses | Descrição |
|---------------------------------|--|
| Hipótese nula (H_0): | Não há diferença significativa entre a média da arrecadação partilhada e a média da arrecadação total dos estados para os municípios |
| Hipótese alternativa (H_1): | Há diferença significativa entre a média da arrecadação partilhada e a média da arrecadação total dos estados para os municípios |

Fonte: Elaboração Própria (2023)

Para testar a hipótese formulada, será utilizado um teste de média, como o teste t de Student. Esse teste permitirá comparar as médias das duas variáveis mencionadas anteriormente.

$$t = \frac{(x_1 - x_2)}{\sqrt{\frac{(s_1)^2}{n_1} + \frac{(s_2)^2}{n_2}}}$$

Onde:

- t é o valor calculado do teste t
- x_1 e x_2 são as médias das duas amostras (arrecadação partilhada e arrecadação total dos estados)
- s_1 e s_2 são os desvios padrão das duas amostras
- n_1 e n_2 são os tamanhos das duas amostras

3.5 Procedimentos de análise

Nesse processo, foram selecionadas as variáveis relevantes para a análise: a arrecadação partilhada, representada pela cota parte do ICMS/IPVA, e a arrecadação total dos estados para os municípios, representada pelas Receitas Correntes e de Capital. Essas variáveis foram escolhidas com base na hipótese formulada e nas informações disponíveis nos bancos de dados utilizados.

Foi utilizado o teste de média, mais especificamente o teste t de Student, as médias das duas amostras, os desvios padrão e os tamanhos das amostras. Em seguida, o teste t de Student foi aplicado para determinar se a diferença entre as médias era estatisticamente significativa.

A interpretação dos resultados do teste de média permitiu avaliar as hipóteses nula (H_0) e alternativa (H_1). Caso a diferença entre as médias das duas amostras seja considerada estatisticamente significativa, a hipótese nula será rejeitada, indicando a existência de uma diferença significativa entre a arrecadação partilhada e a arrecadação total dos estados para os municípios.

Além disso, uma análise descritiva dos dados foi realizada para verificar a hipótese e avaliar se houve mudanças no nível de distribuição dos recursos de um ano para o outro.

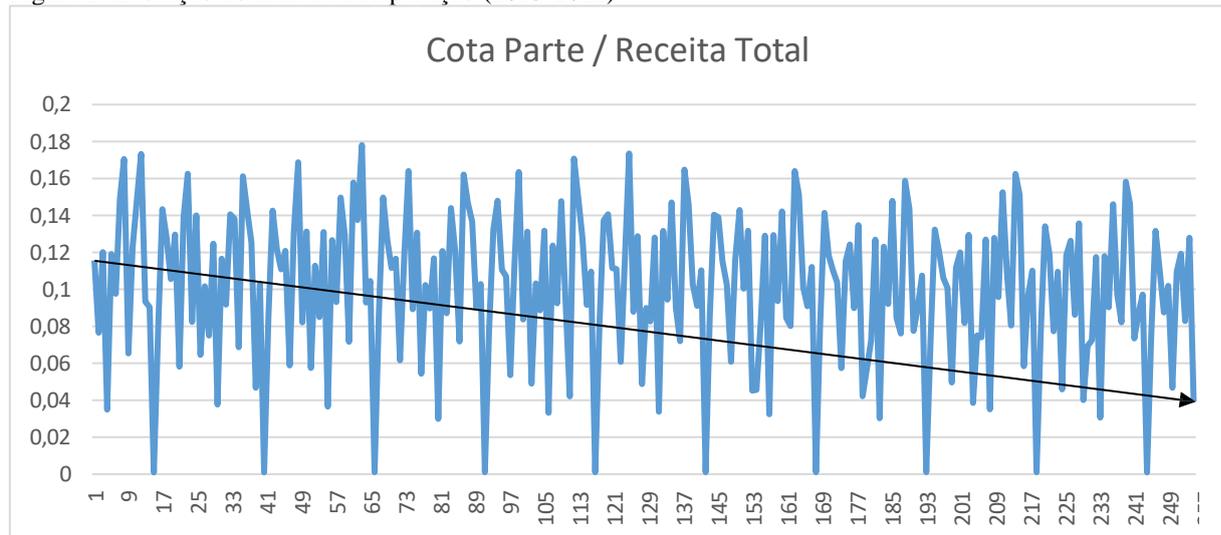


4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Análise descritiva

Após a verificação do banco de dados, a análise foi realizada usando as seguintes etapas: estatística descritiva dos dados, matriz de correlação e teste t student.

Figura 2: Evolução do Índice de Repartição (2013-2022)



Fonte: Dados da Pesquisa (2023)

A figura 2 apresenta uma tendência de queda no valor da Cota Parte sobre a Receita Total ao longo dos anos. Esse declínio sugere que o repasse da arrecadação dos Estados para os municípios tem diminuído, o que levanta questões relevantes sobre os critérios adotados pelos Estados nesse processo de repartição.

A queda observada pode estar relacionada à autonomia que os Estados possuem para definir os critérios de repasse da Cota Parte. Como a Constituição Federal não estabelece de forma específica como essa distribuição deve ser feita, fica a cargo da legislação estadual determinar os parâmetros utilizados. Essa descentralização de decisões pode levar a disparidades entre os Estados, resultando em repasses desiguais e, conseqüentemente, na diminuição da Cota Parte repassada aos municípios.

Uma possível explicação para essa queda é a adoção de critérios autônomos pelos Estados que visam atender a suas próprias necessidades e interesses, em detrimento dos municípios. Os Estados podem estabelecer regras que beneficiem determinadas regiões ou privilegiem a arrecadação em detrimento da distribuição equitativa para os municípios. Isso pode resultar em uma redução progressiva da Cota Parte recebida pelos municípios ao longo dos anos.

Essa situação levanta questões importantes sobre a justiça fiscal e a necessidade de critérios mais transparentes e equitativos na repartição da arrecadação tributária. A falta de padronização e transparência na definição dos critérios de repasse pode gerar insegurança e insatisfação por parte dos municípios, que dependem desses recursos para financiar suas atividades e serviços públicos (Vieira, 2019; Lima, Araújo & Lucena, 2020; Turley & Mcnena, 2021).



Tabela 3: Estatística descritiva dos dados

| Variáveis | Obs | Média | Mediana | Desvio-padrão | Mín | Máx |
|----------------------|-----|----------|----------|---------------|---------|----------|
| Receita Total (RT) | 260 | 3.62e+10 | 2.08e+10 | 4.52e+10 | 3.47e+9 | 3.21e+11 |
| Cota Parte ICMS/IPVA | 260 | 4.268e+9 | 2.10e+9 | 6.25e+9 | 2.58e+7 | 4.11e+10 |
| Índice de Repartição | 260 | 0.101 | 0.106 | 0.0397 | 9.29e-4 | 0.178 |

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

A tabela 3 apresenta informações sobre três variáveis: Receita Total (RT), Cota Parte ICMS/IPVA e Índice de Repartição. A Receita Total possui uma média de 3.62e+10 (36.2 bilhões) e uma mediana de 2.08e+10 (20.8 bilhões). O desvio-padrão de 4.52e+10 (45.2 bilhões) indica uma grande variabilidade nos valores da receita, sugerindo flutuações significativas ao longo do tempo. A amplitude dos valores, com um mínimo de 3.47e+9 (3.47 bilhões) e um máximo de 3.21e+11 (321 bilhões), evidencia a presença de valores extremos ou eventos excepcionais que podem ter impacto significativo na receita. Essa variabilidade na Receita Total pode ser influenciada por fatores econômicos, políticos ou sazonais.

No que se refere à Cota Parte ICMS/IPVA verifica-se uma média de 4.268e+9 (4.268 bilhões) e uma mediana de 2.10e+9 (2.1 bilhões). O desvio-padrão de 6.25e+9 (6.25 bilhões) indica uma variabilidade considerável nos valores dessa cota parte. Essa variabilidade pode ser explicada por diferentes alíquotas de ICMS ou políticas de arrecadação de IPVA adotadas ao longo do tempo. A presença de um valor mínimo de 2.58e+7 (25.8 milhões) e um valor máximo de 4.11e+10 (41.1 bilhões) sugere uma ampla faixa de valores possíveis para a Cota Parte ICMS/IPVA. Essa variabilidade pode ser influenciada por fatores como a economia regional, a frota de veículos e as políticas de arrecadação de cada estado.

O índice de repartição possui uma média de 0.101 e uma mediana de 0.106. O desvio-padrão de 0.0397 indica uma variação relativamente baixa nos valores do índice de repartição. Essa variável tem valores que variam de 9.29e-4 (0.000929) a 0.178. O Índice de repartição pode representar algum tipo de índice, coeficiente ou medida de eficiência relacionada a um determinado aspecto ou evento. A baixa variabilidade sugere uma certa consistência nessa medida, com valores próximos à média e à mediana. No entanto, é necessário um maior entendimento do contexto e da definição do Índice de repartição para uma interpretação precisa e significativa desses valores.

Em suma, a análise descritiva dos dados revela informações importantes sobre as variáveis estudadas. A Receita Total e a Cota Parte ICMS/IPVA demonstram uma ampla variação, indicando a influência de diversos fatores econômicos e políticos. Já o índice de repartição apresenta uma variação relativamente baixa, sugerindo uma medida mais estável e consistente. Para uma compreensão mais aprofundada dessas variáveis, é necessário realizar análises adicionais, como análise temporal, correlacional e de regressão, a fim de identificar padrões, tendências e relações de causa e efeito. Além disso, é importante contextualizar essas variáveis, considerando o ambiente econômico, político e social em que estão inseridas.



Tabela 4 - Matriz de Correlação

| Variáveis | | Receita Total | Cota Parte (ICMS/ IPVA) | Índice Katchanga |
|-----------------------------|--------------|---------------|-------------------------|------------------|
| Receita Total | R de Pearson | - | | |
| | gl | - | | |
| | p-value | - | | |
| Cota Parte ICMS/IPVA | R de Pearson | 0.981 | - | |
| | gl | 258 | - | |
| | p-value | < .001 | - | |
| Índice de Repartição | R de Pearson | - 0.333 | 0.465 | - |
| | gl | 258 | 258 | - |
| | p-value | < .001 | < .001 | - |

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

A matriz de correlação apresentada na Tabela 4 fornece informações sobre as correlações entre as variáveis estudadas: Receita Total, Cota Parte (ICMS/IPVA) e Índice de repartição. A análise dessas correlações nos permite entender as relações entre as variáveis e identificar possíveis padrões ou associações significativas.

A correlação entre Receita Total e Cota Parte (ICMS/IPVA) é alta, com um coeficiente de Pearson de (0.981). Isso indica uma correlação positiva forte entre essas duas variáveis. Essa relação positiva sugere que um aumento na Receita Total está associado a um aumento na Cota Parte (ICMS/IPVA), e vice-versa. Essa forte correlação é esperada, uma vez que a Cota Parte (ICMS/IPVA) é uma parte da Receita Total. Porém, é preciso atentar-se que nem sempre o aumento da Cota Parte (ICMS/IPVA) representa uma distribuição equitativa dos Estados para os municípios.

Por outro lado, a correlação entre Receita Total e índice de repartição é negativa, com um coeficiente de Pearson de (-0.333). Isso indica uma correlação fraca e negativa entre essas duas variáveis. Essa relação sugere que um aumento na Receita Total está associado a uma diminuição no índice de repartição, e vice-versa. No entanto, é importante observar que a correlação é relativamente baixa, o que sugere que outros fatores podem estar influenciando o índice de repartição além da Receita Total.

Além disso, a correlação entre Cota Parte (ICMS/IPVA) e índice de repartição é moderada, com um coeficiente de Pearson de (0.465). Essa correlação positiva indica que um aumento na Cota Parte (ICMS/IPVA) está associado a um aumento no índice de repartição, e vice-versa, porém em uma magnitude moderada.

Em suma, a matriz de correlação revela algumas associações entre as variáveis estudadas. A forte correlação positiva entre Receita Total e Cota Parte (ICMS/IPVA) indica a dependência dessas variáveis, enquanto a correlação negativa entre Receita Total e Índice de repartição sugere uma relação inversa, embora mais fraca. A correlação moderada entre Cota Parte (ICMS/IPVA) e Índice de repartição indica uma associação significativa, mas menos intensa. Essas correlações podem ser exploradas mais aprofundada por meio de análises adicionais, como teste t de *student*, para entender melhor as relações entre as variáveis e seus possíveis efeitos no contexto em estudo.

Tabela 5: Teste t de student

| Descrição das variáveis | | Estatística | gl | p-value |
|--|--------------|-------------|-----|---------|
| Cota Parte ICMS /IPVA ↔ Índice de repartição | t de student | 11.0 | 259 | <.001 |
| Índice de repartição ↔ Receita total | t de student | -12.9 | 259 | <.001 |
| Cota Parte ICMS/IPVA ↔ Receita Total | t de student | -13.2 | 259 | <.001 |

Fonte: Dados da pesquisa (2023)



O teste t realizado entre a Cota Parte ICMS/IPVA e o Índice de repartição revela uma diferença estatisticamente significativa entre essas variáveis. A estatística t de 11.0, com 259 graus de liberdade, e um valor p menor que 0.001 indicam que a relação entre essas variáveis é estatisticamente significativa. A estatística t positiva sugere que há uma associação positiva entre a Cota Parte ICMS/IPVA e o Índice de repartição. Isso significa que quando a Cota Parte ICMS/IPVA aumenta, é provável que o Índice de repartição também aumente. Essa relação positiva indica que existe uma influência direta ou uma associação entre essas duas variáveis. Possivelmente, um aumento na Cota Parte ICMS/IPVA está relacionado a um aumento no Índice de repartição.

A análise do teste t entre o Índice de repartição e a Receita Total revela uma diferença estatisticamente significativa entre essas variáveis. A estatística t de -12.9, com 259 graus de liberdade, e um valor p menor que 0.001 indicam que as médias dessas variáveis estão em direções opostas.

Nesse contexto, pode-se relacionar essa relação inversa entre o Índice de repartição e a Receita Total com a distribuição entre estados e municípios. O Índice de repartição representa o valor da cota parte do ICMS/IPVA dividido sobre a Receita Total. Portanto, se o Índice de repartição tem diminuído, indica que os estados têm reduzido o valor do repasse para os municípios.

Essa relação pode ser influenciada por diferentes fatores, como políticas fiscais adotadas pelos governos estaduais, alterações nas alíquotas do ICMS/IPVA, mudanças na arrecadação total do estado, entre outros. Quando a Receita Total aumenta, é possível que os estados estejam retendo uma proporção maior desses recursos, resultando em uma redução do repasse para os municípios e, conseqüentemente, uma diminuição no Índice de repartição.

Essa observação indica que a distribuição dos recursos provenientes do ICMS/IPVA entre os estados e municípios tem sido afetada pelo aumento da Receita Total. Os estados têm priorizado reter uma parcela maior desses recursos, o que pode impactar negativamente o repasse para os municípios e influenciar no Índice de repartição.

O teste t realizado entre a Cota ICMS/IPVA e a Receita Total revela uma diferença estatisticamente significativa entre essas variáveis. A estatística t negativa de -13.2, com 259 graus de liberdade, e um valor p menor que 0.001 indicam que existe uma relação inversa entre a Cota ICMS/IPVA e a Receita Total.

Essa relação inversa entre a Cota ICMS/IPVA e a Receita Total pode ser indicativa de uma distribuição ou repasse desigual dos valores arrecadados. Quando a Receita Total aumenta, a cota parte do ICMS/IPVA diminui, isso pode ser explicado pela possibilidade de os Estados não repassarem aos municípios os valores dessa arrecadação de maneira equitativa, podendo reter esses valores, podendo resultar em uma diminuição proporcional na parcela destinada à Cota ICMS/IPVA.

Lima, Araújo e Lucena (2020) reforçam que uma distribuição equitativa dos recursos é fundamental para garantir que todas as regiões do país tenham acesso aos recursos necessários para o seu desenvolvimento econômico e social. Portanto, se a distribuição dos recursos provenientes da arrecadação de impostos não é equitativa, como sugerido pelos resultados, isso pode ter implicações negativas para o desenvolvimento das regiões menos favorecidas.

Awazu (2018) destaca a importância da cooperação como elemento de equilíbrio no federalismo brasileiro e aponta que a distribuição desigual da arrecadação entre os entes pode prejudicar o desenvolvimento nacional. Isso implica que a falta de cooperação e a retenção desigual dos valores arrecadados pelos Estados podem ser fatores que contribuem para a diminuição da cota parte do ICMS/IPVA quando confrontada com a Receita Total.



Por sua vez, Oates (2005) defende uma teoria de segunda geração do federalismo fiscal, destacando a importância da descentralização fiscal para a eficiência e a equidade na provisão de serviços públicos. Ele argumenta que a alocação de responsabilidades fiscais entre os governos central e subnacionais deve levar em consideração as diferenças nas necessidades e preferências dos indivíduos em diferentes regiões.

Esse resultado confirma a hipótese (H_1), visto que existe uma diferença significativa entre a média da arrecadação partilhada e a média da arrecadação total dos estados para os municípios. Nesse sentido, a proporção da Cota Parte dos Estados para os municípios tem diminuído com o passar dos anos, quando confrontada com a Receita Total dos Estados.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar o grau de distanciamento entre a arrecadação compartilhada (Cota Parte do ICMS/IPVA) e a arrecadação total dos estados em relação aos municípios. A análise abrangeu os 26 estados brasileiros no período de 2013 a 2022. Com base nos resultados da análise realizada, pode-se concluir que a Receita Total apresenta uma grande variabilidade, indicando flutuações significativas ao longo do tempo. A Cota Parte ICMS/IPVA também exibe uma variabilidade considerável, possivelmente influenciada por diferentes alíquotas de ICMS ou políticas de arrecadação de IPVA adotadas pelos estados. O Índice de repartição, por sua vez, demonstra uma variação relativamente baixa, sugerindo uma medida mais estável e consistente.

A matriz de correlação revelou associações entre as variáveis. Houve uma correlação positiva forte entre a Receita Total e a Cota Parte ICMS/IPVA, indicando uma dependência dessas variáveis. A correlação negativa entre a Receita Total e o Índice de repartição sugere uma relação inversa, embora mais fraca. A correlação moderada entre a Cota Parte ICMS/IPVA e o Índice de repartição indica uma associação significativa, mas menos intensa. No entanto, é importante ressaltar que a correlação não implica causalidade direta, sendo necessário considerar outros fatores que possam influenciar essas relações.

Para isso, foi realizado o teste t de Student e confirmou diferenças estatisticamente significativas entre as variáveis estudadas. Foi observada uma associação positiva entre a Cota Parte ICMS/IPVA e o Índice de repartição, indicando que um aumento na Cota Parte está relacionado a um aumento no Índice. Por outro lado, houve uma relação inversa entre o Índice de repartição e a Receita Total, possivelmente refletindo uma distribuição desigual dos recursos entre estados e municípios. Além disso, a Cota Parte ICMS/IPVA apresentou uma relação inversa com a Receita Total, sugerindo um repasse desigual dos valores arrecadados.

A Teoria da Katchanga, que critica a falta de lógica e coerência na dogmática jurídica, pode ser correlacionada com a relação negativa observada entre o índice de repartição e a receita total, bem como a cota-parte do ICMS/ IPVA com a receita total. Isso porque, o ente federativo que detém a competência tributária, pode se utilizar do esforço da arrecadação em benefício próprio e deixando em segundo plano os entes de menor magnitude.

Sendo assim, a relação negativa identificada entre o índice de repartição e a receita total reflete a insegurança jurídica e a falta de confiabilidade no sistema tributário, isso afeta diretamente a arrecadação de receitas. Os contribuintes podem se sentir desencorajados a pagar seus impostos devido à falta de previsibilidade e à percepção de que as regras são obscuras e ilógicas, resultando em uma queda na receita total.

Da mesma forma, a relação negativa entre a cota-parte do ICMS/ IPVA e a receita total evidencia que os entes que detém a competência tributária, estão estabelecendo regras em favor de seus Estados e prejudicando distribuição equitativa desses recursos entre os entes federativos menor magnitude. A ausência de uma lógica objetiva na forma como essas cotas são calculadas



e distribuídas gera insegurança e insatisfação por parte dos municípios. Essa falta de padronização e o livre critério utilizado pelos municípios pode prejudicar o desenvolvimento econômico e social dos municípios.

Assim, a Teoria da Katchanga alerta para a necessidade de uma dogmática jurídica mais consistente e lógica no sistema tributário, a fim de promover a confiabilidade, a transparência e a justiça na arrecadação e distribuição de receitas. É fundamental estabelecer critérios claros e objetivos na tomada de decisões judiciais e na distribuição das cotas-parte do ICMS/ IPVA, a fim de garantir uma arrecadação tributária mais estável e equitativa para todos os entes federativos.

Além disso, esse trabalho oferece uma contribuição significativa para a literatura de finanças públicas ao incorporar, de maneira inovadora, os princípios da Teoria da Katchanga em conjunto com o arcabouço teórico da Teoria da Condição Financeira Governamental. Isso proporciona novas evidências e oportunidades de pesquisa para estudos que visam monitorar a situação fiscal, com o objetivo de manter a estabilidade financeira dos governos locais e promover o desenvolvimento econômico.

Ademais, é importante destacar as limitações deste estudo. A pesquisa se baseou em dados do Portal de Transparência. Além disso, a análise foi restrita a variáveis selecionadas, e outros fatores relevantes podem influenciar os resultados. É necessário considerar o contexto político, econômico e social para uma interpretação mais completa dos resultados. No entanto, por se tratar de um estudo pioneiro que busca inicialmente verificar se existe este fenômeno, conforme foi observado que está ocorrendo o efeito Katchanga, tais limitações se mostram como oportunidades de pesquisas para novos estudos.

Sendo assim, para pesquisas futuras, sugere-se explorar mais profundamente os fatores que influenciam a variabilidade da Receita Total e da Cota Parte ICMS/IPVA. Investigar as políticas fiscais adotadas pelos governos estaduais, as mudanças nas alíquotas do ICMS/IPVA e as tendências de arrecadação total do estado podem fornecer insights adicionais sobre essas variáveis. Além disso, é recomendável investigar os efeitos dessas variáveis nos municípios, considerando indicadores de desenvolvimento econômico e social. Outra sugestão de pesquisa futuras, seria analisar os Fundos de Participação dos Estados e Municípios e verificar a relação da União com os Estados e Municípios.

Dessa forma, a Teoria da Katchanga serve como um alerta para a importância de uma abordagem mais consistente e lógica no âmbito tributário, visando promover a segurança jurídica e a justiça fiscal para o desenvolvimento econômico e social do país como um todo. Uma reforma tributária adequada pode contribuir para a promoção da equidade fiscal e do desenvolvimento regional, por meio de uma melhor distribuição de recursos entre os entes federativos.

A assimetria de recursos entre os entes federativos dos estados e municípios é um aspecto crucial nas finanças públicas. A Teoria da Katchanga acende um alerta para a importância de uma abordagem mais consistente e lógica no sistema tributário, visando promover a segurança jurídica, a transparência e a justiça na arrecadação e distribuição de receitas. Uma distribuição equitativa e coerente dos recursos é fundamental para fortalecer a autonomia dos entes federativos e garantir o desenvolvimento regional e social de forma mais equânime.



REFERÊNCIAS

- Affonso, R. B., & Silva, P. L. B. (1995). Federalismo no Brasil: Desigualdades regionais e desenvolvimento.
- Almeida, M. H. T. (1995). Federalismo e políticas sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 10(28), 88-108.
- Arretche, M. (2004). Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo em perspectiva*, 18, 17-26.
- Awazu, L. A. D. F. (2018). O federalismo brasileiro e o desenvolvimento nacional. A cooperação como elemento de equilíbrio na federação. *Rio de Janeiro: Lumen Juris*.
- Borba, C. (2007). *Direito tributário* (Vol. 5). Elsevier Brasil.
- BRASIL. (2020). Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020. *Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências.*
- Burrett, H. T., Feld, L. P., & Schaltegger, C. A. (2021). Fiscal federalism and economic performance: New evidence from Switzerland. *European Journal of Political Economy*, 102159.
- Carvalho, D. F. (1999). Federalismo, reforma fiscal e desigualdades regionais no Brasil (Paper 118). *Papers do NAEA*, 8(1).
- Costa, A. J. (1994). Reforma tributária: uma visão histórica. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, 89, 207-217.
- Dalmolin, M. D., & Carvalho, C. E. (2020). Uma análise institucionalista do pacto federativo fiscal brasileiro. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*, 7(3), 27-52.
- Dantas Junior, A. F, Alves Diniz, J., & Lima, S. C (2019). A influência do federalismo fiscal sobre o estresse fiscal dos municípios brasileiros. *Advances in Scientific & Applied Accounting*, 12(3).
- Derzi, M. D. A. M. (2018). Federalismo, liberdade e direitos fundamentais. *Revista de Estudos Institucionais*.
- Do Brasil, S. F. (1988). Constituição da república federativa do Brasil. *Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico*.
- Harada, K. (2018). *Direito Financeiro e Tributário* (27ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs, and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360.
- Kleven, H. J., Kreiner, C. T., & Saez, E. (2016). Why can modern governments tax so much? An agency model of firms as fiscal intermediaries. *Economica*, 83(330), 219-246.
- Kloha, P., Weissert, C. S., & Kleine, R. (2005). Developing and testing a composite model to predict local fiscal distress. *Public Administration Review*, 65(3), 313-323.



- Lima, L. V. A., Araújo, R. J. R., & Lucena, W. G. L. (2020). “Farinha pouca, meu pirão primeiro”: Repartição tributária e o risco moral no federalismo fiscal brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*.
- Lira, A. R., Diniz, J. A., & Lima, S. C. (2018). Fatores determinantes do nível de recursos internos nos estados brasileiros. In Anais do XII Anpcont.
- Lira, A. R. D. (2019). Fatores determinantes do nível de recursos internos nos municípios brasileiros. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.
- Mendes, M., Miranda, R. B., & Cosio, F. B. (2008). Transferências intergovernamentais no Brasil: diagnóstico e proposta de reforma. Senado Federal, Consultoria Legislativa.
- Moreira, A. M. (2019). O modelo de federalismo fiscal brasileiro. *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses.
- Musgrave, R. A. (1959). *Theory of public finance: A study in public economy*.
- Mutlu, C., Peng, M., & Van Essen, M. (2015). Privatization and principal-principal conflicts in transition economies. *Shareholder Empowerment*, 239-265.
- Oates, W. E. (1968). The theory of public finance in a federal system. *The Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. New York, USA: Harcourt Brace Jovanovich.
- Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*.
- Oates, W. E. (2005). Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International Tax and Public Finance*, 12, 349-373.
- Oates, W. E. (2008). On the evolution of fiscal federalism: Theory and institutions. *National Tax Journal*.
- Orair, R. O., & Gobetti, S. W. (2019). Reforma Tributária e Federalismo fiscal: uma análise das propostas de criação de um novo imposto sobre o valor adicionado para o Brasil (No. 2530).
- Reingewertz, Y., & Serritzlew, S. (2019). Special issue on municipal amalgamations: Guest editors' introduction. *Local Government Studies*, 45(5), 603-610.
- Scapens, R. W. (1985). The evolution of management accounting. *The Accounting Review*, 60(3), 521-538.
- Shah, A. (2003). Fiscal decentralization in transition economies and developing countries. *Federalism in a changing world: Learning from each other*.
- Silva, M. S. (2005). Teoria do federalismo fiscal: Notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. *Nova Economia*, 15(1).
- Souza, C. (2005). Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. *Revista de Sociologia e Política*, (24), 105-121.
- Streck, L. L. (2012). A Katchanga e o bullying interpretativo no Brasil. *Revista Consultor Jurídico*, 28.
- Taranto, C. M. G., & Serpa Filho, P. (2022). Federalismo Fiscal: O Impacto da repartição de receitas na forma federativa do estado. *Cadernos de Direito-UNIFESO*, 3(1).
- Tavares, J. M., & Pôrto Junior, S. da S. (2011). Análise das desigualdades inter e intraestaduais na região Sul do Brasil por meio da análise de componentes principais. *Perspectiva Econômica*, 7(1), 1-14.
- The jamovi project (2022). *jamovi*. (Version 2.3) [Computer Software]. Retrieved from <https://www.jamovi.org>.
- Thiessen, U. (2000). Fiscal federalism in Western European and selected other countries: Centralization or decentralization? What is better for economic growth? *DIW Discussion Papers*.



- Turley, G., & McNena, S. (2021). Equalisation Transfers and Local Fiscal Capacity: A New Methodology for Ireland. *Economic & Social Review*, 52(1).
- Velloso, C. M. (1992). Estado federal e estados federados na Constituição brasileira de 1988: do equilíbrio federativo. -75 *Revista Brasileira Estudos Politicos*, 74, 41
- Vergolino, J. R. O. (2013). Federalismo e autonomia fiscal dos governos estaduais no Brasil: Notas sobre o período recente (1990-2010).
- Vieira, L. M. E. R. (2019). Impacto das instituições fiscais na condição financeira dos estados brasileiros (Tese de Doutorado). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.
- Vieira, M., Abrantes, L. A., De Almeida, F. M., & dos Anjos, D. A. (2017). Efeitos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) no desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros. In *VIII Congresso Nacional de Administração e Contabilidade-AdCont 2017*.
- Walker, J. L. (1988). The diffusion of innovations among the American states. *The American Political Science Review*, 82(1), 237-258.