


**FEDERALISMO BRASILEIRO ATUAL E A MIRAGEM DA AUTONOMIA: OS DESAFIOS DA DEPENDÊNCIA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS PARA A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO BRASIL**

**THE MIRAGE OF AUTONOMY IN BRAZILIAN FEDERALISM: FISCAL ASYMMETRY, TRANSFER DEPENDENCY, AND THE IMPLEMENTATION GAP OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN BRAZIL**

**EL FEDERALISMO BRASILEÑO ACTUAL Y LA ILUSIÓN DE LA AUTONOMÍA: LOS RETOS DE LA DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS CONSTITUCIONALES PARA LA EFECTIVIZACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN BRASIL**

 <https://doi.org/10.56238/arev7n12-031>

Data de submissão: 04/11/2025

Data de publicação: 04/12/2025

**Júlio Edstron Secundino Santos**

Doutor em Direito

Instituição: Centro Universitário de Brasília (UniCEUB)

E-mail: edstron@yahoo.com.br

**Rolf Costa Vidal**

Mestrando em Desenvolvimento Regional

Instituição: Universidade Federal do Tocantins (UFTO)

---

**RESUMO**

Esta pesquisa propõe uma análise crítica do Federalismo Brasileiro Atual, examinando a Miragem da Autonomia municipal face à crônica assimetria fiscal e à elevada dependência de transferências constitucionais, como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). O objetivo geral reside em diagnosticar a ineficácia do atual pacto e prescrever modelos de governança que garantam a plena capacidade de autogestão dos entes locais. Utilizando a revisão bibliográfica especializada em Finanças Públicas e Direito Constitucional e o método hipotético-dedutivo, o trabalho confirma que a concentração de receitas na União, aliada à incondicionalidade dos repasses, anula os incentivos ao esforço fiscal próprio, perpetuando a inviabilidade financeira de milhares de municípios. A conclusão central é que esta subordinação não apenas fragiliza a gestão local e a torna vulnerável à barganha política, como também compromete diretamente a efetivação dos direitos fundamentais, dada a ineficiência na alocação dos recursos essenciais (saúde e educação). A pesquisa defende, como caminho de superação, a urgência da Reforma Tributária e a transição para um Federalismo de Resultados, no qual os mecanismos de equalização sejam condicionados à performance administrativa e ao alcance de metas sociais, transformando o sistema de subsistência em um autêntico sistema de desenvolvimento autossustentável e *accountable*.

**Palavras-chave:** Federalismo. Federalismo Brasileiro. Crise Federalismo Brasileiro. Federalismo e Implementação dos Direitos Fundamentais. Miragem Autonomia Municipal.

**ABSTRACT**

This research proposes a critical analysis of Contemporary Brazilian Federalism, examining the Mirage of Municipal Autonomy in the face of chronic fiscal asymmetry and high dependency on constitutional transfers, such as the Municipal Participation Fund (FPM). The general objective is to

diagnose the ineffectiveness of the current pact and prescribe governance models that ensure the full self-management capacity of local governments. Employing specialized bibliographic review in Public Finance and Constitutional Law and the hypothetical-deductive method, the work confirms that the concentration of revenue at the Federal level, coupled with the unconditionality of transfers, nullifies incentives for own-source revenue efforts, thus perpetuating the financial unsustainability of thousands of municipalities. The central conclusion is that this subordination not only weakens local management and makes it vulnerable to political bargaining, but also directly compromises the realization of fundamental rights, given the inefficiency in allocating essential resources (health and education). The research advocates, as a path to overcome this challenge, the urgency of Tax Reform and the transition to a Results-Oriented Federalism, where equalization mechanisms are conditional on administrative performance and the achievement of social goals, transforming the current subsistence system into an authentic system of sustainable and accountable development.

**Keywords:** Federalism. Brazilian Federalism. Brazilian Federalism Crisis. Federalism and the Implementation of Fundamental Rights. Mirage of Municipal Autonomy.

## RESUMEN

Esta investigación propone un análisis crítico del federalismo brasileño actual, examinando la quimera de la autonomía municipal frente a la crónica asimetría fiscal y la elevada dependencia de transferencias constitucionales, como el Fondo de Participación de los Municipios (FPM). El objetivo general es diagnosticar la ineficacia del pacto actual y prescribir modelos de gobernanza que garanticen la plena capacidad de autogestión de las entidades locales. Utilizando la revisión bibliográfica especializada en Finanzas Públicas y Derecho Constitucional y el método hipotético-deductivo, el trabajo confirma que la concentración de ingresos en la Unión, junto con la incondicionalidad de las transferencias, anula los incentivos al esfuerzo fiscal propio, perpetuando la inviabilidad financiera de miles de municipios. La conclusión central es que esta subordinación no solo debilita la gestión local y la hace vulnerable al regateo político, sino que también compromete directamente la efectividad de los derechos fundamentales, dada la ineficiencia en la asignación de recursos esenciales (salud y educación). La investigación defiende, como vía para superar esta situación, la urgencia de una reforma tributaria y la transición hacia un federalismo de resultados, en el que los mecanismos de igualación estén condicionados al rendimiento administrativo y al alcance de los objetivos sociales, transformando el sistema de subsistencia en un auténtico sistema de desarrollo autosostenible y responsable.

**Palabras clave:** Federalismo. Federalismo Brasileño. Crisis del Federalismo Brasileño. Federalismo e Implementación de los Derechos Fundamentales. El Espejismo de la Autonomía Municipal.

## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa propõe uma análise aprofundada e crítica sobre o cerne do desequilíbrio federativo brasileiro, concentrando-se na assimetria fiscal que fomenta a patologia da dependência crônica dos municípios em relação aos repasses governamentais.

O texto demonstra que a descentralização das responsabilidades de despesa, estabelecida pela Constituição de 1988, não encontra correspondência na descentralização do poder de arrecadação, consolidando um sistema onde a autonomia municipal é apenas uma figura jurídica formal.

A necessidade deste estudo acadêmico reside na urgência em debater a viabilidade econômica e a autonomia política de milhares de municípios brasileiros, os quais operam como *net-receivers* do sistema. A pesquisa evidencia que a capacidade de planejamento e investimento desses entes está irremediavelmente condicionada à volatilidade das transferências constitucionais.

Consequentemente, a manutenção de estruturas administrativas onerosas em regiões economicamente frágeis compromete a eficiência do gasto público e perpetua a desigualdade regional, exigindo um olhar mais profundo sobre as soluções estruturais.

O objetivo geral do trabalho consiste em analisar de forma crítica a estrutura do federalismo fiscal brasileiro, com especial ênfase na elevada dependência municipal dos repasses constitucionais. A pesquisa demonstra que o desenvolvimento autossustentável dos municípios requer a implementação de robustos mecanismos de desempenho e o estímulo eficaz ao esforço fiscal próprio.

Avançando, fundamentalmente, a pesquisa prescreve caminhos para reformas que promovam uma governança federativa mais eficiente, justa e capaz de garantir a autonomia plena dos entes subnacionais.

Para atingir o objetivo proposto, a metodologia adotada baseia-se prioritariamente na revisão bibliográfica especializada em Finanças Públicas, Direito Constitucional e Ciência Política, articulando um vasto acervo de literatura acadêmica e monográfica. Foram consultadas e integradas fontes primárias, compreendendo a legislação vigente, a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União, além dos dados orçamentários detalhados obtidos em plataformas de transparência governamental.

De forma complementar, a pesquisa aplica o método hipotético-dedutivo, partindo da premissa fundamental de que o desequilíbrio fiscal vertical é a causa determinante da alta dependência municipal e, por conseguinte, da ineficiência na alocação dos recursos públicos. Essa hipótese foi testada mediante a análise minuciosa da *performance* do Fundo de Participação dos Municípios e do emblemático estudo de caso de Serra da Saudade em Minas Gerais. Tal abordagem rigorosa permite a validação da tese central e a proposição de modelos de desenvolvimento fiscal mais robustos.

A estrutura do texto se desdobra em quatro seções coesas e intrinsecamente complementares, organizadas para proporcionar um fluxo lógico e crescente de análise. Inicialmente, a Seção 1 contextualiza as Complexidades do Federalismo Fiscal Brasileiro: Entre Autonomia e Assimetria. Esta etapa inicial proporciona o diagnóstico preciso do desequilíbrio vertical estrutural e dos problemas crônicos de coordenação intergovernamental que fragilizam o pacto federativo nacional.

Em seguida, o percurso analítico avança para o exame detalhado do Fundo de Participação dos Municípios (FPM): Dilemas de Equalização e Desigualdade Regional, que corresponde à Seção 2 do trabalho. Nela, o estudo discute o paradoxo central do FPM, que oscila entre sua nobre função redistributiva e a geração de incentivos perversos. É analisado como a fórmula de cálculo do Fundo inibe o esforço fiscal local, minando a busca por uma autossuficiência financeira sustentável.

O núcleo empírico e mais crítico da pesquisa se concentra na Seção 3, designada como O Federalismo de Dependência e a Alta Dependência das Transferências Constitucionais. Utilizando o município de Serra da Saudade, em Minas Gerais, como estudo de caso paradigmático, esta seção demonstra cabalmente a inviabilidade fiscal da maioria dos municípios brasileiros. O texto comprova que esses entes federados não têm condições de manter o custeio mínimo de suas estruturas sem os repasses obrigatórios.

Por fim, a última etapa da pesquisa se dedica à Seção 4, que aborda A Jurisprudência do STF e do TCU: O Arbitramento de Conflitos no Pacto Fiscal. Esta análise final examina o papel crucial do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União como árbitros, avaliando como suas decisões protegem a base de cálculo dos Fundos de Participação. Adicionalmente, o estudo examina a crescente exigência desses órgãos por maior *accountability* e eficiência na aplicação dos recursos públicos.

A principal conclusão a ser alcançada é que a dependência municipal extrema representa um sintoma inequívoco da falha estrutural do pacto fiscal vigente. Essa falha evidencia-se pela incapacidade quase total de municípios de pequeno porte gerarem receita própria suficiente para o custeio mínimo de sua máquina administrativa. Tal vulnerabilidade não apenas limita a autonomia, mas também subordina a agenda de desenvolvimento local às dinâmicas políticas da União, inevitavelmente fomentando o clientelismo e a ineficiência na gestão.

Esta pesquisa acadêmica demonstra, de forma irrefutável, que a mera manutenção das transferências constitucionais é insuficiente para reverter o quadro de fragilidade municipal. Torna-se imperativa a adoção de uma nova geração de mecanismos, característicos do federalismo de desenvolvimento, que vinculem o repasse de recursos a metas tangíveis de gestão fiscal e de resultados

sociais. A proposta de transferências condicionais, acompanhada de programas de assistência técnica, surge como o caminho mais promissor para interromper o ciclo vicioso da dependência.

Os achados apontam para o papel insubstituível do Supremo Tribunal Federal na proteção da base de cálculo dos Fundos de Participação, no qual atua como guardião da receita dos entes subnacionais contra a voracidade fiscal do centro.

Contudo, é ressaltado que esta intervenção judicial, embora essencial para a sobrevivência municipal, sublinha a incapacidade do sistema político brasileiro em solucionar seus conflitos federativos de forma cooperativa. Esse fenômeno confirma o estado de crise e a necessidade urgente de uma reforma política do pacto fiscal.

O mérito acadêmico do presente trabalho reside em consolidar um diagnóstico abrangente da fragilidade fiscal municipal e em articular propostas de reforma com o suporte rigoroso da análise de dados e da jurisprudência consolidada.

Este estudo acadêmico contribui de maneira significativa para o debate ao fornecer subsídios sólidos, que são indispensáveis para a transição de um modelo de federalismo meramente redistributivo para um modelo focado em resultados. Esse novo paradigma terá a capacidade de promover a coesão nacional e o equilíbrio efetivo do desenvolvimento regional.

Em síntese, a pesquisa estabelece que o federalismo fiscal brasileiro, estruturado sobre as bases da assimetria e da dependência, impõe à maioria dos municípios a condição de meros executores de políticas concebidas centralmente. Esses entes são economicamente inviáveis sem o oxigênio financeiro das transferências obrigatórias. A superação desta crise estrutural demanda uma reforma profunda, a qual é indispensável para estimular a autossuficiência financeira e a *accountability* na gestão local.

O desafio central da federação brasileira contemporânea consiste em transformar a atual dependência crônica em uma efetiva capacidade de autogoverno e desenvolvimento econômico sustentável para os municípios do Brasil.

## **2 AS COMPLEXIDADES DO FEDERALISMO FISCAL BRASILEIRO: ENTRE AUTONOMIA E ASSIMETRIA**

O federalismo constitui um arranjo institucional de fundamental importância na Ciência Política e no Direito Constitucional, caracterizando-se pela divisão horizontal e vertical do poder político, onde dois ou mais níveis de governo (União/Federação, Estados/Províncias, e, no caso brasileiro, Municípios) exercem soberania em esferas distintas e simultaneamente sobre o mesmo território e população.

Esta estrutura repousa no princípio da autonomia constitucional dos entes subnacionais, garantindo que estes não sejam meras extensões administrativas do governo central, mas sim detentores de poder decisório próprio. Nesse sentido, a definição clássica formulada por William Riker exige uma distribuição constitucional de poderes e a certeza de que as “entidades periféricas possuam independência política, ainda que esta visão seja temperada por críticas contemporâneas que priorizam a dinâmica política sobre o formalismo textual” (Machado; Lopes, 2022).

A emergência das federações, ou *ofederation-making*, é um fenômeno complexo, geralmente explicado por duas forças motrizes opostas: o processo de agregação de entidades anteriormente independentes (o modelo clássico dos EUA) ou a devolução de poderes por um Estado unitário, como em alguns processos de descentralização na Europa.

A motivação subjacente para a agregação é, invariavelmente, um acordo transacional onde as elites políticas regionais consentem em abrir mão de parte da autonomia para obter segurança externa (contra ameaças militares) ou eficiência interna “para criar um mercado comum e remover barreiras comerciais” (Machado; Lopes, 2022, 2022, p. 5).

Portanto, o sistema federativo não é um mero acidente geográfico, mas sim o resultado de uma escolha estratégica de uma comunidade política para equilibrar a necessidade de unidade nacional com o desejo por diversidade regional e autogoverno.

Um traço definidor do federalismo é a complexidade institucional requerida para sustentar esse dualismo. Os elementos essenciais envolvem uma Constituição escrita e rígida, atuando como pacto social e jurídico supremo, a existência de esferas de governo distintas, cada qual com sua legitimidade, autonomia legislativa e executiva, e, crucialmente, mecanismos que garantam a participação das unidades subnacionais nas decisões federais (como o Senado). Contudo, a simples adoção do modelo não implica uniformidade.

A cientista política Marta Arretche (2004) observa que o grau de autoridade central e, conseqüentemente, o escopo da autonomia dos entes periféricos variam drasticamente entre as federações, gerando um espectro de modelos que vai do federalismo centralizado (com forte predominância da União) ao federalismo cooperativo ou descentralizado, com grande poder nas mãos dos estados ou municípios.

A relevância do federalismo na atualidade transcende o âmbito organizacional, posicionando-se como um mecanismo crucial para a democracia e para a efetivação dos direitos fundamentais. Ao dispersar o poder, o federalismo atua como um recurso constitucional para limitar a ação do governo central, prevenindo o risco de deriva autoritária e permitindo a inovação e experimentação democrática em nível local.

Contudo, seu valor é constantemente posto à prova pela questão da equidade social. Uma leitura contemporânea e pertinente à pesquisa enfatiza que o sucesso de uma federação deve ser avaliado por sua capacidade não apenas de garantir a autonomia formal, mas também de mitigar as desigualdades regionais e assegurar padrões mínimos de qualidade na prestação de serviços públicos essenciais, cumprindo seu papel de promover a coesão nacional e a justiça social.

Em exemplo disso é encontrado no aumento constante na distribuição de recursos oriundos do Fundo de Participação dos Estados, tal como se demonstra pelo gráfico abaixo, com base no site orçamentário Contas Abertas, que contrasta com o baixo nível de resultados fiscais dos Estados-membros brasileiros.



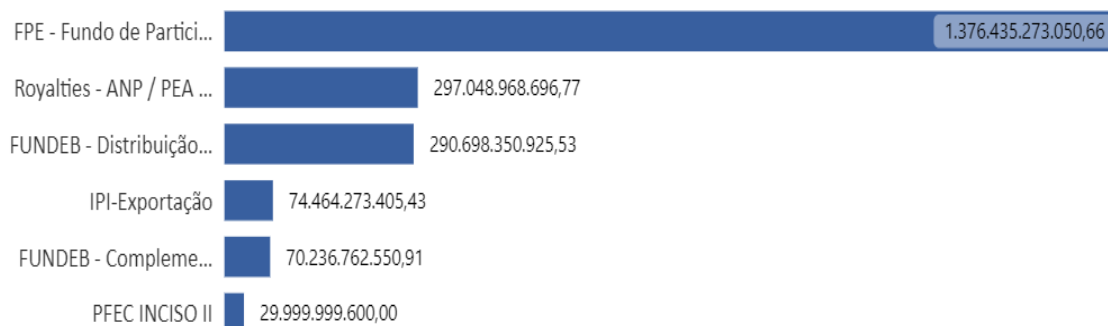
Fonte: Contas Abertas 2025

Ainda pelo sitio eletrônico Contas Abertas, mantido pela União, também é possível identificar qual foi a origem dos repasses constitucionais para os Estados, demonstrando a multiplicidade de fontes transferências, tal como indica o gráfico a seguir:



Figura 2:

### Valor Repassado por Transferência (R\$)



Fonte: Contas Abertas 2025

Avançando, o percurso do federalismo brasileiro, formalmente inaugurado em 1889 com a Proclamação da República, estabeleceu-se em bases que privilegiavam a autonomia política dos estados, em detrimento da coesão nacional. A Primeira República (1889-1930) consistiu em um federalismo nominalmente descentralizado, onde a ausência de um mecanismo eficaz de controle e coordenação permitiu que as oligarquias estaduais exercessem soberania de fato, notadamente via competência tributária residual e o controle político local.

Conforme sintetiza Lopreato (2022, p. 2), este primeiro ciclo caracterizou-se por um arranjo mais de "confederação" de estados poderosos do que de uma federação coesa, marcando o início das tensões entre o centro e a periferia brasileira.

A Revolução de 1930 e os períodos subsequentes (Vargas e Regime Militar) marcam a grande inflexão centrípeta do pacto. Através de sucessivas reformas tributárias, o poder central utilizou a prerrogativa fiscal para drenar a capacidade de arrecadação dos entes subnacionais, concentrando na União os impostos de maior potencial e elasticidade.

Essa centralização de receitas, aliada à expansão dos poderes de intervenção e ao domínio econômico, transformou o regime. Analistas da época já apontavam que a crise do federalismo fazia o sistema assemelhar-se a modelos unitários, tamanha era a concentração de "poderes de intervenção no domínio econômico conferidos à União" (Magalhães, 2019, p. 13).

A Constituição de 1988, no contexto da redemocratização, surge como o grande marco de descentralização política e institucional, elevando os municípios à condição de entes federados autônomos. A Constituição de 1988 inverteu a lógica ao transferir responsabilidades sociais cruciais — especialmente nas áreas de saúde e educação — para a ponta do sistema, buscando aproximar a prestação de serviços do cidadão.



No entanto, essa promessa de descentralização política não foi acompanhada por uma descentralização de receitas na mesma proporção. O resultado foi a criação de "problemas de coordenação e autonomia" (Arretche, 2004, p. 17), onde a competência para gastar não correspondia à capacidade para arrecadar.

O pacto pós-1988, portanto, consolidou um profundo desequilíbrio fiscal vertical. A União, que detém cerca de 70% da capacidade de arrecadação do país, mantém uma retenção que, mesmo após as transferências constitucionais, concentra entre 55% e 60% da Receita Corrente Líquida total, “deixando os Municípios — responsáveis pela vanguarda dos serviços sociais — com apenas cerca de 15%” (Prado, 2020, p. 546).

Essa assimetria extrema faz com que a dependência das transferências (FPM e ICMS) se torne o traço definidor da federação atual, minando a capacidade de gerar Receita Própria (*own-source revenue*) e expondo a fragilidade de sua autonomia.

A análise da estrutura de receita demonstra que, para a maioria dos municípios de menor porte, a manutenção da máquina administrativa e a provisão mínima de serviços estão condicionadas a uma fatia desproporcional de recursos exógenos, expondo a fragilidade de sua autonomia (Prado, 2020, p. 546).

A fase contemporânea do federalismo é marcada pela crise da cooperação e pela judicialização crônica dos conflitos fiscais. A falência dos mecanismos de negociação e a persistente voracidade fiscal da União em promover desonerações sem compensação integral forçam os entes subnacionais a buscar a tutela do Supremo Tribunal Federal (STF).

“O Poder Judiciário se estabelece como o árbitro final da partilha de recursos, guardião da receita dos municípios. Essa dependência do *decisum* judicial”, conforme Rezende (2016, p. 5) argumenta, prova que o federalismo brasileiro se encontra em um "labirinto" de conflitos, onde o caminho para a solução exige uma reengenharia política e fiscal profunda, voltada à sustentabilidade e ao equilíbrio de poder.

O federalismo brasileiro pós-1988 é marcado por um paradoxo que oscila entre a promessa de autonomia municipal e a persistência de uma intensa centralização fiscal na União. A Constituição Cidadã, ao criar os municípios como entes federados plenos, descentralizou grande parte das responsabilidades sociais, sem que houvesse uma equivalência na descentralização da capacidade de arrecadação tributária, o que na prática torna muito oneroso se criar creches, unidades básicas de saúde e manter a Assistência Social dos municípios.

A rigidez e a vinculação da despesa, impostas pela legislação federal, agravam o problema do desequilíbrio vertical, resultando em uma "camisa de força" fiscal para estados e, principalmente,

municípios. Mesmo que a União repasse volumosos recursos via Fundos de Participação ou transferências finalísticas (Saúde e Educação), “a destinação desses valores é frequentemente carimbada, subtraindo a autonomia dos gestores locais para adaptar políticas públicas às realidades regionais” (Rezende, 2016, p. 15).

O modelo de federalismo fiscal consagrado pela Constituição de 1988, apesar de seu ímpeto municipalista, estabeleceu uma contradição estrutural ao descentralizar responsabilidades de despesa – especialmente em saúde e educação – sem, contudo, promover uma descentralização de receitas na mesma proporção. Esta assimetria vertical crônica perpetua a dependência financeira e limita a efetiva autonomia decisória dos municípios, transformando o conceito de autonomia em mera formalidade jurídica (Lopreato, 2022).

Aprofundando, o modelo de federalismo cooperativo, instituído pela Constituição de 1988, representou uma vitória democrática ao descentralizar politicamente o poder e consagrar a autonomia municipal. Sua grande vantagem reside no estabelecimento de competências materiais comuns (Art. 23), que exigem a ação coordenada dos três níveis de governo na execução de políticas sociais essenciais, como o Sistema Único de Saúde (SUS) e a educação básica (Arretche, 2004, p. 19).

Tal estrutura garante a capilaridade do Estado e a padronização de direitos em todo o território nacional, evitando que a cidadania plena seja geograficamente determinada, promovendo, em tese, a coesão social e o desenvolvimento equilibrado.

Contudo, a cooperação normativa oscila perigosamente com a oposição estrutural, configurando um federalismo de barganha. A centralização da capacidade arrecadatória na União (concentração fiscal) convive com a descentralização das responsabilidades de despesa (desconcentração de encargos), criando uma dependência crônica de recursos e transformando a cooperação em uma “chantagem intergovernamental” (Rezende, 2016, p. 45).

Essa assimetria fiscal enfraquece a autonomia dos Estados e Municípios e intensifica a competição por receitas (guerra fiscal) e por transferências condicionais, levando a um cenário de conflito permanente que desvirtua o espírito colaborativo do pacto federativo.

Essa falha de coordenação é frequentemente arbitrada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que assume o papel de coordenador compulsório diante da inação do Legislativo em editar as Leis Complementares federais para fixar normas de cooperação.

O STF, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 357, por exemplo, demonstrou a urgência em garantir o planejamento estatal e a correta alocação de recursos em temas de competência comum (Beltrão *et al.*, 2023, p. 13025). A judicialização das políticas públicas, embora necessária para garantir o *mínimo existencial*, é o sintoma de um pacto federativo

disfuncional, onde a crise de coordenação política é resolvida pela imposição judicial, fragilizando o processo democrático de negociação intergovernamental (Abrucio, 2010, p. 30).

A exacerbada interdependência financeira e as ambiguidades normativas sobre as competências comuns resultam em constantes conflitos federativos e em uma coordenação intergovernamental frágil, um fenômeno intensificado pela dinâmica do presidencialismo de coalizão.

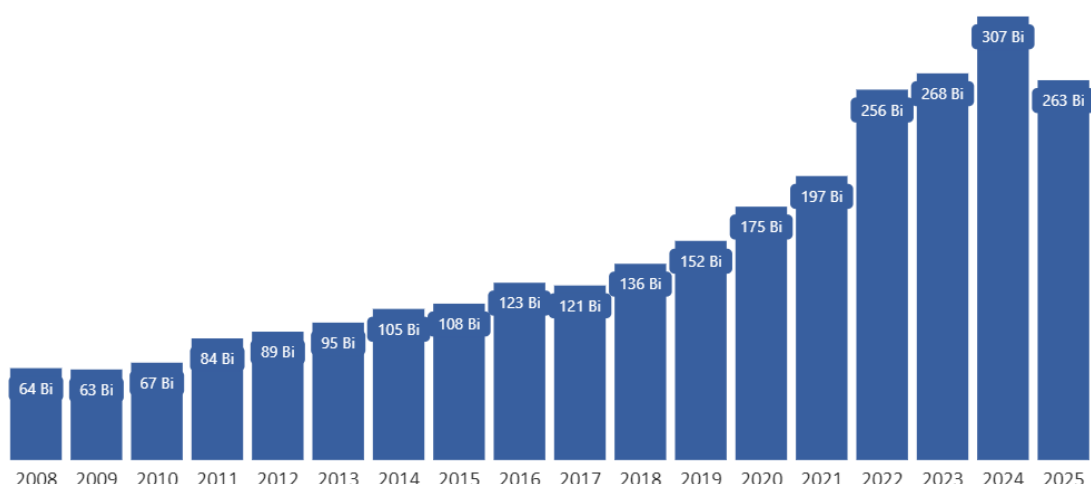
Tais fricções políticas e administrativas, descritas como problemas de coordenação e autonomia nas políticas sociais, fomentam ineficiência na alocação de recursos e dificultam a uniformidade na provisão de serviços públicos essenciais em todo o território nacional, subordinando frequentemente as decisões técnicas a negociações políticas e partidárias (Arretche, 2004, p. 1).

A transparência orçamentária assume um papel crucial na mitigação dos problemas inerentes ao federalismo fiscal, permitindo o escrutínio da alocação de recursos e o combate à ineficiência, elementos essenciais para a saúde democrática da federação.

Neste sentido, a utilização de ferramentas de acesso público tecnológicas, como o sistema SIGA Brasil, desenvolvido pelo Senado Federal, e as análises da Associação Contas Abertas, são vitais para o controle social, ao detalhar a execução das despesas e receitas da União e fiscalizar o cumprimento das normas de responsabilidade fiscal pelos entes subnacionais, podendo ser exemplificado no seguinte gráfico.

Gráfico 3:

**Valor Repassado por Período (R\$)**



Fonte: Contas Abertas - 2025

A análise do federalismo brasileiro sob a ótica de William Riker, embora questionada por sua ênfase no papel das elites, revela a natureza majoritariamente coercitiva e centralizadora do sistema nacional (Machado; Lopes, 2025., p. 2).

A constante manutenção do poder de intervenção federal, aliada à crônica dependência fiscal dos entes subnacionais, indica que a federação é sustentada não apenas pelo consentimento cooperativo, mas por uma relação assimétrica de poder fiscal e político (Lopreato, 2022, p. 15). A coerção aqui se manifesta na subordinação financeira que limita a capacidade de autogoverno local.

A Constituição de 1988, ao estabelecer a competência comum (art. 23) para a execução de políticas públicas cruciais (como saúde e meio ambiente), impôs uma obrigação de cooperação entre os entes federados (PAES *et all*, 2025 p. 15).

Contudo, a ausência da lei complementar reguladora dessa cooperação transforma a competência comum em um foco de descoordenação e sobreposição de esforços, onde a União frequentemente atua com poder indutor e fiscal, impondo padrões e exigências aos entes menores, porém sem o devido lastro financeiro ou a efetiva capacidade técnica de execução, gerando o que Arretche (2004, p. 19) denomina de "problemas de coordenação".

A gênese do atual desequilíbrio fiscal reside na centralização pós-1964, promovida pela Emenda Constitucional n. 18 de 1965, que concentrou o poder tributário na União e introduziu os Fundos de Participação como mecanismo de devolução controlada (Lopreato, 2022, p. 8). Essa matriz centralizadora, que reverteu a relativa autonomia estadual da Primeira República, criou um modelo fiscal de dependência que a Constituição de 1988 não conseguiu superar integralmente.

A crise do federalismo fiscal é intensificada pela chamada "Armadilha Fiscal do Baixo Crescimento", um ciclo perverso onde a estagnação econômica limita a arrecadação, forçando os entes federados a dependerem ainda mais de transferências voláteis e a cortarem investimentos essenciais, sobretudo os discricionários (Rezende, 2014, p. 30).

Adicionalmente, a alta rigidez orçamentária imposta por vinculações constitucionais de despesa (Saúde, Educação, etc.) e o serviço da dívida consomem uma fatia majoritária da Receita Corrente Líquida, estrangulando o poder de discricionariedade e a capacidade de investimento dos gestores subnacionais (Prado, 2020, p. 100).

O arranjo político brasileiro, caracterizado pelo presidencialismo de coalizão e pela necessidade de o Executivo Federal negociar constantemente o apoio do Legislativo, gera distorções sistêmicas e opacas na dinâmica federativa. A alocação de recursos e a distribuição de emendas parlamentares são frequentemente impulsionadas por interesses político-partidários e se tornam um instrumento de cooptação política e barganha, desviando a verba federal do objetivo primário de correção de desigualdades regionais (Vieira, s.d., p. 1). Essa dinâmica corrompe os incentivos e transforma a federação em um palco de barganha permanente, onde a decisão técnica é sistematicamente subordinada ao interesse político imediato.

A crise do federalismo fiscal, portanto, impõe um custo oculto que transcende o mero desequilíbrio contábil. Ela corrompe os incentivos à boa gestão local, ao premiar a dependência e a inércia fiscal, e perpetua a inviabilidade político-financeira dos municípios de menor porte.

A "Miragem da Autonomia" não é apenas uma metáfora para a subordinação; é a descrição exata de um sistema que garante a forma federativa, mas esvazia sua substância, tornando a democracia local refém da discricionariedade central.

Essa subordinação fiscal crônica, que caracteriza a Miragem da Autonomia, culmina no custo social da ineficiência. O paradoxo central é que o Município, constitucionalmente situado na vanguarda da provisão dos direitos fundamentais (saúde e educação), vê sua capacidade discricionária aniquilada pela rigidez das vinculações e pela dependência volátil das transferências.

Em vez de ser um polo de inovação e adaptação de políticas públicas, o ente mais próximo do cidadão é reduzido a um mero posto de repetição de agendas centrais. Essa perda de capacidade decisória compromete a efetividade na concretização dos direitos sociais. O próximo passo é, portanto, analisar como o principal pivô estratégico dessa dependência – o Fundo de Participação dos Municípios – opera no epicentro desse pacto em crise.

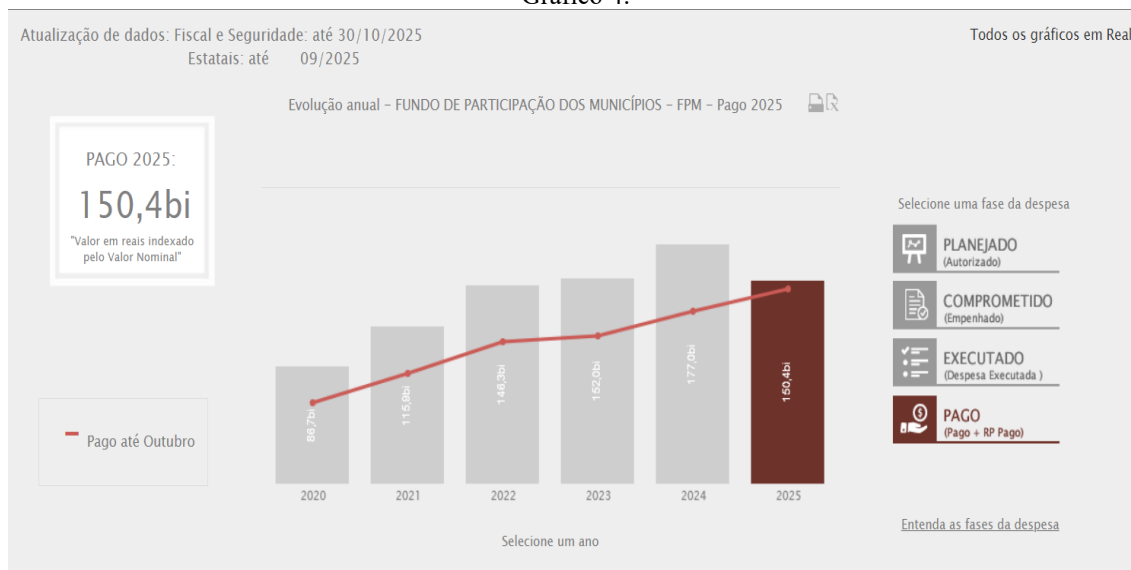
### **3 O FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM): DILEMAS DE EQUALIZAÇÃO E DESIGUALDADE REGIONAL**

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) transcende sua função meramente contábil para se firmar como o paradoxo central do federalismo fiscal brasileiro. Concebido na Constituição de 1988 como a espinha dorsal da equalização, buscava mitigar as históricas assimetrias fiscais e regionais do país. Ao partilhar uma parcela da arrecadação de impostos federais (IR e IPI), o Fundo deveria garantir o mínimo de recursos para todos, especialmente aos entes de menor capacidade contributiva própria (Costa, 2020, p. 28).

A promessa constitucional residia na equidade. O critério de distribuição, ao combinar faixas populacionais com um inverso da renda *per capita* estadual, foi desenhado para beneficiar intrinsecamente as regiões e os municípios mais pobres do país. Contudo, essa engenharia, embora bem-intencionada em seus fundamentos redistributivos, ignorou os incentivos políticos e gerenciais que seriam gerados na ponta (Prado, 2020, p. 100).

Os valores do FPM são podem ser desconsiderados tal como demonstra o gráfico a seguir elaborado com base nos dados do portal orçamentário Siga Brasil:

Gráfico 4:



Fonte: Siga Brasil - 2025

A transmutação do Fundo é, portanto, a tese central desta seção: de instrumento de equalização, o FPM converteu-se em um vetor de dependência crônica e na anestesia da autonomia municipal. O cerne do problema não reside no repasse em si, mas em sua modalidade incondicional, que desvincula o recebimento do *quantum* do esforço fiscal e da eficiência da gestão local. Esse é o ponto de inflexão que fragiliza a federação.

A natureza incondicional da verba se estabeleceu como a falha estrutural primária, transformando-o naquilo que a literatura especializada define como "transferência de subsistência". Ela garante a sobrevivência burocrática do ente, mas não fomenta o crescimento sustentável. O debate deve, assim, migrar da defesa da transferência para a crítica profunda de seu modelo inibidor (Rezende, 2013, p. 11).

A garantia de uma receita incondicional, previsível e desvinculada do custo político local para obtê-la, atua como uma verdadeira "dopamina fiscal". Essa entrada regular de recursos anula a urgência política e gerencial de buscar receitas próprias, configurando a base da síndrome de dependência que atrofia a capacidade fiscal das municipalidades (Lopreato, 2022, p. 15).

O desestímulo explícito ao esforço fiscal próprio é a consequência mais nefasta. A "comodidade" do FPM diminui drasticamente o incentivo político para enfrentar o ônus da modernização da administração tributária e da fiscalização efetiva de tributos locais, como o IPTU e o ISS. A receita se torna um fim em si, e não um meio para a autonomia.

A falácia da autonomia emerge quando a maior parte dos gastos essenciais do ente subnacional é financiada por uma receita cuja geração está totalmente fora de sua competência e jurisdição. "O resultado é um federalismo de dependência em que a capacidade de autogestão é meramente formal,

sendo a substância da capacidade decisória hipotecada à saúde arrecadatória da União” (Lopreato, 2022, p. 15).

Este cenário é agravado pela rigidez orçamentária. A necessidade de cumprir os mínimos constitucionais em áreas cruciais como saúde e educação consome a maior parte dos recursos do FPM. Isso impede que a verba incondicional seja usada discricionariamente para políticas de desenvolvimento local, aprisionando o gestor em um ciclo de mera subsistência fiscal.

A ausência de investimento na modernização da gestão tributária não é uma falha técnica fortuita, mas uma escolha racional induzida pelo sistema. O gestor local prioriza a captação de emendas e a disputa por mais FPM, que são politicamente mais rentáveis e menos desgastantes do que a impopular tarefa de cobrar tributos com rigor técnico e isonomia (Prado, 2020, p. 102).

Um problema prático e crônico do Fundo reside em sua alta sazonalidade e na profunda incerteza dos valores repassados, dada a sua intrínseca ligação com a arrecadação federal do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (Rezende, 2016, p. 10). A volatilidade da economia nacional é imediatamente traduzida em imprevisibilidade para o caixa municipal.

O impacto dessa volatilidade é sentido diretamente no planejamento municipal. O gestor é forçado a operar em um horizonte meramente tático, abandonando qualquer pretensão de estratégia de longo prazo. A incerteza do fluxo de caixa inviabiliza investimentos de infraestrutura que dependem de previsões orçamentárias plurianuais sólidas, comprometendo a continuidade de políticas públicas locais.

A vulnerabilidade é mais aguda nos pequenos municípios. Nesses entes, onde a dependência do FPM pode ultrapassar 80% da receita total, qualquer oscilação na economia federal se traduz em uma insegurança orçamentária catastrófica, colocando em risco a folha de pagamento e a manutenção dos serviços essenciais.

A forma como os coeficientes são calculados — com grandes saltos entre as faixas populacionais — gera o notório "efeito limite", uma lógica distorcida onde um pequeno aumento populacional pode significar um volume expressivo de receita adicional (Costa, 2020, p. 28). Essa estrutura incentiva a gestão pública a se concentrar em aumentar o coeficiente em vez de investir em produtividade econômica.

A fragmentação municipal é um subproduto perverso dessa lógica. Muitos municípios ficam artificialmente estagnados, ou, paradoxalmente, incentivam o surgimento de novos entes para diluir o FPM, culminando em uma gestão ainda mais pulverizada e ineficiente. A multiplicação de estruturas



administrativas eleva os custos e “enfraquece a capacidade de *delivery* dos serviços” (Prado, 2020, p. 100).

A judicialização crônica dos coeficientes é o sintoma mais claro da falência do sistema. A metodologia de cálculo do FPM, intrinsecamente ligada aos dados populacionais do Censo do IBGE, é fonte de constante conflito e alta sensibilidade política, transformando uma questão técnica em uma disputa jurídica de alto risco para a segurança fiscal.

O pior custo dessa judicialização é o sequestro da energia gerencial. Em vez de focar na provisão de saúde, educação ou saneamento, a agenda pública local é desviada para uma corrida burocrática e judicial para contestar dados do Censo. O recurso do litígio se torna mais atraente do que o esforço de gestão.

A intervenção direta do legislador federal, através de leis como a LC n. 198/2023, forçada pela contestação e suspensão judicial de coeficientes, expõe a instabilidade política do repasse. O STF, ao declarar inconstitucional a alteração de coeficientes pelo TCU em desacordo com a LC 165/2019, reforçou a necessidade de estabilidade e segurança jurídica na distribuição (STF, ADPF 1.043/DF, Informativo 1127).

O custo social e político de desviar o foco da provisão de serviços é imensurável. O tempo e os recursos públicos gastos em disputas por índices populacionais poderiam ser direcionados para enfrentar a miséria e garantir o atendimento dos direitos fundamentais. A falha técnica do FPM, portanto, é uma falha ética e social da federação.

O desenho incondicional do FPM atua como a principal barreira institucional para a transição a um modelo de Federalismo de Resultados (Prado, 2020, p. 102). A simples alocação de recursos não garante a eficiência na prestação de serviços, pois não há incentivo ou punição atrelada à qualidade da gestão.

A ineficácia na alocação de recursos se torna evidente: o FPM transfere capacidade de gastos, mas não garante o bem-estar social, pois não há métricas de desempenho. A liquidez do FPM permite que gestores ineficientes continuem a receber altos volumes, enquanto gestores que aplicam reformas difíceis não são premiados pelo sistema de transferências.

A literatura propõe, como antídoto, a inclusão de indicadores de *performance* na fórmula de cálculo dos Fundos. Indicadores de progresso social e de qualidade do gasto, como taxas de cobertura de saneamento ou resultados educacionais (IDH, IDEB), permitiriam que o FPM atuasse como um instrumento de estímulo à boa governança, promovendo a melhoria da qualidade do gasto público.

Neste sentido, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), criado pelos Tribunais de Contas (TCs), transcende a mera função fiscalizatória, estabelecendo-se como a principal bússola

de *performance* capaz de reverter a inércia gerencial induzida pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Esse instrumento representa a transição do controle de legalidade para a auditoria de resultados, fornecendo aos municípios um diagnóstico cirúrgico sobre a qualidade do gasto em dimensões cruciais, como Saúde, Educação e Planejamento (Oliveira; Cunha, 2019, p. 55).

Ao usar o IEG-M como ferramenta interna de autodesenvolvimento, o gestor municipal pode mapear as ineficiências e otimizar a alocação dos recursos escassos provenientes das transferências, transformando uma obrigação externa do TC em um incentivo endógeno à boa governança. A métrica, portanto, permite ao ente local reorientar seu foco da *captura* de receitas para a maximização da efetividade da despesa pública, compensando as falhas estruturais do pacto federativo incondicional (Souza; Bittencourt, 2021, p. 112).

O desafio do controle social e da fiscalização externa é intensificado pela incondicionalidade. O volume de recursos e sua destinação genérica dificultam a rastreabilidade da aplicação, embora órgãos como o TCU (Acórdão 2506/2024) e ferramentas como o SIGA Brasil e Contas Abertas sejam cruciais para a auditoria. A falta de vinculação de resultados torna a fiscalização um mero controle de legalidade formal, e não de eficiência gerencial.

Apesar de todas as mazelas, o FPM deve ser reconhecido como um instrumento crucial para a coesão nacional. Ele atua como o poderoso vetor de inclusão social que transfere riqueza das regiões mais ricas para as mais pobres, fornecendo um mínimo de capacidade financeira para o atendimento dos direitos fundamentais e mitigando a disparidade regional no Brasil.

A proposta de Reforma Tributária (PEC 45/2019 e correlatas), ao prever a substituição dos impostos atuais por um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) com repasse no destino, impõe o imperativo de um novo e robusto mecanismo de equalização para substituir o FPM (Lopreato, 2022). Este é o momento histórico para consertar as falhas estruturais do pacto federativo.

A nova arquitetura, baseada no Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) e no Fundo de Equalização da Receita (FER), deve evitar a repetição do erro original do FPM. “A discussão sobre a reforma exige que o foco mude de equalizar a receita bruta para equalizar a capacidade fiscal líquida e as necessidades de despesa, visando o bem-estar social, e não apenas o financeiro” (Assis, 2023, p. 10).

A superação da "Miragem da Autonomia" passa, portanto, pela substituição do FPM por um mecanismo que não apenas promova a coesão nacional e transfira riqueza, mas que, sobretudo, premie o esforço fiscal e condicione o repasse à eficiência na entrega dos direitos fundamentais. Somente o Federalismo de Resultados poderá resgatar a autonomia municipal da dependência crônica, garantindo um sistema verdadeiramente sustentável (Rezende, 2013).

#### **4 O FEDERALISMO DE DEPENDÊNCIA E O ALTO ACOPLAMENTO DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS**

O federalismo fiscal brasileiro, estruturado a partir da Constituição de 1988, consolidou um modelo de extrema assimetria, onde a descentralização de responsabilidades de despesa não foi acompanhada pela correspondente descentralização de poder de arrecadação (Lopreato, 2022, p. 8). Essa disparidade, conhecida como *desequilíbrio vertical*, cria uma massa de entes locais cuja sobrevivência financeira reside quase integralmente nos repasses federais e estaduais, notadamente o Fundo de Participação das Comunas (FPM) e a cota-parte do ICMS.

A subordinação crônica aos auxílios constitucionais é a principal evidência da fragilidade da autonomia comunal, transformando o conceito de ente federado, em muitos casos, em mera figura administrativa do governo central (Rezende, 2016, p. 5).

O FPM, embora concebido como instrumento de equalização, frequentemente se configura como um subsídio de subsistência, incapaz de induzir o desenvolvimento econômico local ou de corrigir as disparidades estruturais (Costa, 2020, p. 28).

Estatisticamente, a maioria dos 5.570 entes locais brasileiros, notadamente os de pequeno porte (abaixo de 20 mil habitantes), apresenta uma Receita Tributária Própria (RTP) insignificante em relação ao total de suas receitas correntes, caracterizando-os como *net-receivers* do sistema federativo (Prado, 2020, p. 100). Essa realidade revela que a capacidade de investimento e, em muitos casos, o custeio da máquina pública básica, está dissociado da competência administrativa e econômica local.

O problema da fragilidade financeira não é apenas fiscal, mas também político, pois subordina as agendas e prioridades locais à capacidade e à vontade política dos gestores federais e estaduais. Essa subordinação se manifesta na dificuldade dos entes locais em adaptarem políticas públicas às suas realidades regionais, uma vez que grande parte dos recursos é vinculada (Saúde e Educação) ou carimbada por programas federais (Rezende, 2016, p. 15).

A análise dos dados extraídos de plataformas como o SIGA Brasil e a Associação Contas Abertas é fundamental para mapear essa dependência, revelando que para milhares de entes, os repasses chegam a representar mais de 90% da Receita Corrente Total (SIGA BRASIL, 2025.; Contas Abertas, 2025). Tais indicadores demonstram a ausência de uma base econômica sólida e a incapacidade de as administrações locais suportarem, com recursos próprios, os encargos constitucionais que lhes foram impostos após 1988.

A centralidade do FPM é ainda mais crítica quando se observa o recorte geográfico. As regiões Norte e Nordeste concentram o maior número de entidades federativas classificadas como *net-*

*receivers*, ou seja, estruturalmente incapazes de gerar receitas suficientes para cobrir as despesas básicas.

Nesses estados, a frágil base econômica, historicamente marcada pela concentração de renda e baixos índices de desenvolvimento humano (IDH), exige que o mecanismo de redistribuição atue como um verdadeiro mecanismo de coesão nacional, conforme a Constituição de 1988 determina.

Além disso, nestes contextos regionais, o Fundo de Participação transcende a função de mera equalização fiscal, assumindo o papel de instrumento de justiça social inter-regional. Os coeficientes de distribuição do FPM, por sua natureza, tentam mitigar as profundas assimetrias econômicas entre as regiões, canalizando o produto da arrecadação federal para as áreas com menor densidade populacional e baixa capacidade de geração de riqueza. O auxílio financeiro federal, assim, não financia o desenvolvimento, mas sim o acesso mínimo à cidadania.

A Constituição de 1988 não apenas elevou o município à condição de ente federado, mas também impôs à União o mandato constitucional de reduzir as desigualdades regionais e sociais. Nesse quadro, o FPM e outros *fundos de auxílio* constituem a materialização direta dessa obrigação.

A sustentabilidade dos serviços essenciais — como o acesso à merenda escolar, à vacinação e à atenção primária em saúde — nos pequenos municípios do semiárido ou da Amazônia depende intrinsecamente do fluxo incondicional desses recursos federais.

A fragilidade da autonomia dessas entidades do Norte e Nordeste está ligada a fatores que vão além da ineficiência local, como a precariedade da infraestrutura produtiva, o baixo adensamento industrial e a histórica evasão fiscal regional. O FPM, portanto, não é um bônus, mas sim uma compensação pela inércia estrutural do desenvolvimento desigual do país, que historicamente concentrou o capital e a indústria no Sudeste.

O caso de Serra da Saudade, o ente com a menor população do Brasil, localizado em Minas Gerais, serve como um microcosmo agudo da patologia da fragilidade fiscal no federalismo brasileiro e ilustra a situação de milhares de entes no Norte e Nordeste.

Sua economia local, com base tributável extremamente reduzida, é completamente incapaz de gerar os recursos necessários para a manutenção mínima dos serviços públicos essenciais, como saúde básica, educação e coleta de lixo.

A composição de receitas de Serra da Saudade demonstra que o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e outros repasses constitucionais e legais não são apenas importantes, mas sim a base existencial da administração local. Uma consulta aos dados orçamentários públicos, acessíveis via Contas Abertas 2025, confirmaria a representatividade de quase 100% dos *subsídios* no orçamento total, ilustrando a alta dependência para o mero funcionamento (Contas Abertas, 2025).

A sobrevivência de entidades federativas como Serra da Saudade é um atestado da “função redistributiva, mas também da ineficiência do modelo que permite a criação e manutenção de estruturas administrativas caras e redundantes em regiões sem viabilidade econômica” (Prado, 2020, p. 100). O custo da burocracia, dos vereadores e do próprio Executivo consome boa parte dos recursos transferidos, deixando margem mínima para investimentos produtivos.

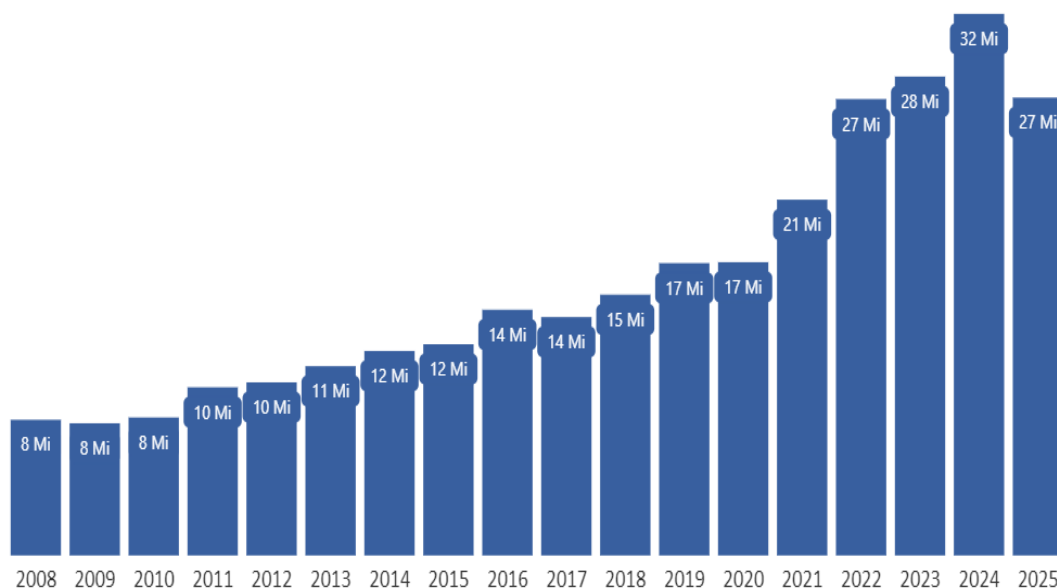
A condição de receptor de Serra da Saudade acentua o paradoxo do esforço fiscal. Como a maior parte da receita provém do FPM, que é incondicional, o incentivo para aprimorar a arrecadação de impostos locais (como IPTU e ISS) é minimizado, pois o ganho marginal seria insignificante (Lopreato, 2022, p. 15). Cria-se, assim, um ciclo vicioso de desinteresse pelo desenvolvimento da capacidade tributária própria.

O caso que estamos utilizando demonstra ao receber o FPM como uma fonte perene de recursos são desmotivadas mudanças como a cobrança progressiva do IPTU, fiscalizações de regularidade do ISS e medidas fiscais que causam resultados, mas também incômodos do ponto de vista meramente políticos.

O TCU, ao fiscalizar os coeficientes do FPM, indiretamente atua na manutenção da estabilidade financeira de entes locais como Serra da Saudade, garantindo a correção técnica na distribuição (TCU, Acórdão 2506/2024). Contudo, a função do Tribunal de Contas da União é apenas fiscalizar a legalidade da distribuição, e não solucionar o problema estrutural da baixa capacidade de geração de riqueza dos entes menores. Sendo que esta situação pode ser exemplificada no gráfico abaixo:

Gráfico 5:

**Valor Repassado por Período (R\$)**



Fonte: Contas Abertas - 20205

A distribuição dos recursos para o Município de Serra da Saudades também pode ser verificada com a fonte específica de transferências constitucionais, podendo apontar as tendências de crescimento ou de momentos de crise que levaria a uma série de problemas na efetivação dos direitos e garantidas fundamentais.

A alta subordinação aos repasses constitucionais expõe os entes vulneráveis à volatilidade da economia federal, pois qualquer redução na arrecadação do IPI ou do IR repercute imediatamente no FPM (Rezende, 2014, p. 30). Essa imprevisibilidade econômica torna o planejamento orçamentário local uma tarefa de alta dificuldade, comprometendo a execução de projetos de médio e longo prazo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem sido vital na proteção da base de cálculo das transferências, notadamente ao limitar a discricionariedade da União em reduzir o FPM por meio de desonerações fiscais (Lima; Gileá, 2022, p. 1).

Decisões como as relativas ao RE 705.423 e à ADI 6848 demonstram que, mesmo o Poder Judiciário, precisa atuar para proteger a sobrevivência fiscal dos entes subnacionais, sobretudo, os municípios mais vulneráveis contra a voracidade fiscal do centro.

O Federalismo de alta subordinação também fomenta a ineficiência na alocação dos recursos públicos, pois a transferência incondicional não exige metas de *performance* na gestão (Prado, 2020, p. 102). A ausência de mecanismos que vinculem o repasse de recursos a resultados efetivos, como a melhoria de indicadores sociais ou de gestão, perpetua a ineficácia do gasto e a baixa *accountability* local (Costa, 2020, p. 45).

A fragilidade fortalece o clientelismo e o presidencialismo de coalizão no âmbito municipal, onde o acesso a recursos federais via emendas parlamentares ou convênios se torna um instrumento político-partidário, em detrimento de um planejamento estratégico de desenvolvimento regional (Vieira, 2025). O prefeito, em vez de gestor fiscal, atua como um "corretor de projetos" em Brasília, barganhando por verbas.

É imperativo, portanto, ir além da equalização de receitas e implementar mecanismos de "federalismo de desenvolvimento" ou de resultados, que incentivem a geração de valor agregado e a autossustentabilidade fiscal das comunas (Rezende, 2013, p. 11). A meta não deve ser apenas garantir a sobrevivência, mas promover a capacidade de governança e investimento local.

A necessidade de Planejamento Estatal, conforme reforçado pela decisão do STF na ADPF 357, exige que a União promova ativamente o desenvolvimento regional equilibrado, oferecendo suporte técnico e financeiro condicional para que entes locais como Serra da Saudade possam criar bases econômicas sustentáveis (Beltrão; Almeida; Luz, 2023, p. 13022).

A Reforma Tributária, ao propor a criação de Fundos de Equalização, deve ser acompanhada por um programa robusto de capacitação e assistência técnica aos entes com menor Receita Própria. Isso garantiria que a transição do sistema tributário não aprofunde a crise, mas sim crie oportunidades para que a gestão fiscal local seja modernizada e se torne mais eficaz (Rezende, 2013, p. 11).

A atuação regulatória do TCU deve ser ampliada para incluir auditorias de *performance* que avaliem a gestão dos recursos transferidos e o esforço municipal na captação de impostos próprios, criando uma *accountability* sobre a qualidade do gasto, e não apenas sobre a sua conformidade legal (TCU, Acórdão 2506/2024).

Os mecanismos de subsídios condicionais, vinculando parte dos repasses do FPM ou de novos fundos de desenvolvimento a metas de gestão fiscal e de resultados sociais (como IDEB e taxas de saneamento), “são propostas acadêmicas viáveis para transformar a subordinação em incentivo produtivo” (Prado, 2020, p. 102).

A solução para a fragilidade municipal passa, inevitavelmente, pela revisão do pacto federativo para além da dimensão fiscal, integrando o planejamento econômico regional e a capacidade administrativa, de modo que o Brasil possa superar a dicotomia entre entes ricos e entes meramente sustentados pela generosidade constitucional.



## 5 A JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO TCU: O ARBITRAMENTO DE CONFLITOS NO PACTO FISCAL

O federalismo fiscal brasileiro consolidou um modelo de extrema assimetria, onde a descentralização de responsabilidades de despesa não foi acompanhada pela correspondente descentralização de poder de arrecadação (Lopreato, 2022, p. 8). Essa disparidade, conhecida como desequilíbrio vertical, cria uma massa de entes locais cuja sobrevivência reside quase integralmente nos repasses federais e estaduais, notadamente o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e a cota-parte do ICMS.

A subordinação crônica aos auxílios constitucionais é a principal evidência da fragilidade da autonomia municipal, “transformando o conceito de ente federado, em muitos casos, em mera figura administrativa do governo central” (Rezende, 2016, p. 5). O FPM, embora concebido como instrumento de equalização, frequentemente se configura como um subsídio de subsistência, incapaz de induzir o desenvolvimento econômico ou de corrigir as disparidades estruturais (Costa, 2020).

Estatisticamente, a maioria dos 5.570 Municípios brasileiros, notadamente os de pequeno porte (abaixo de 20 mil habitantes), apresenta uma Receita Tributária Própria (RTP) insignificante em relação ao total de suas receitas correntes.

Eles se caracterizam como *net-receivers* do sistema federativo (Prado, 2020). Essa realidade revela que a capacidade de investimento e, em muitos casos, o custeio da máquina pública básica, está dissociado da competência administrativa e econômica local.

O problema da fragilidade financeira não é apenas fiscal, mas também político, pois subordina as agendas e prioridades locais à capacidade e à vontade dos gestores federais e estaduais. Essa subordinação se manifesta na dificuldade dos entes locais em adaptarem políticas públicas às suas realidades regionais, uma vez que grande parte dos recursos é vinculada (Saúde e Educação) ou carimbada por programas federais (Rezende, 2016, p. 15).

A análise dos dados extraídos de plataformas como o SIGA Brasil e a Associação Contas Abertas é fundamental para mapear essa dependência, revelando que para milhares de Municípios, os repasses chegam a representar mais de 90% da Receita Corrente Total (Siga Brasil, 2025.; Contas Abertas, 2025). Tais indicadores demonstram a ausência de uma base econômica sólida e a incapacidade de as administrações locais suportarem, com recursos próprios, os encargos constitucionais impostos após 1988.

A centralidade do FPM é ainda mais crítica quando se observa o recorte geográfico. As regiões Norte e Nordeste concentram o maior número de entidades federativas classificadas como *net-receivers*, ou seja, estruturalmente incapazes de gerar receitas suficientes para cobrir as despesas

básicas. Nesses estados, a frágil base econômica, historicamente marcada pela concentração de renda e baixos índices de desenvolvimento humano (IDH), exige que o mecanismo de redistribuição atue como um verdadeiro mecanismo de coesão nacional, conforme a Constituição Cidadã determina.

Nestes contextos regionais, o Fundo de Participação transcende a função de mera equalização fiscal, assumindo o papel de instrumento de justiça social inter-regional. Os coeficientes de distribuição do FPM tentam mitigar as profundas assimetrias econômicas entre as regiões, canalizando o produto da arrecadação federal para as áreas com menor densidade populacional e baixa capacidade de geração de riqueza. O auxílio financeiro federal, assim, não financia o desenvolvimento, mas sim o acesso mínimo à cidadania.

A Constituição de 1988 não apenas elevou o Município à condição de ente federado, mas também impôs à União o mandato constitucional de reduzir as desigualdades regionais e sociais. Nesse quadro, o FPM e outros fundos de auxílio constituem a materialização direta dessa obrigação. A sustentabilidade dos serviços essenciais — como o acesso à merenda escolar, à vacinação e à atenção primária em saúde — nos pequenos Municípios do semiárido ou da Amazônia depende intrinsecamente do fluxo incondicional desses recursos federais.

A fragilidade da autonomia dessas entidades do Norte e Nordeste está ligada a fatores que vão além da ineficiência local, como a precariedade da infraestrutura produtiva, o baixo adensamento industrial e a histórica evasão fiscal regional. O FPM, portanto, não é um bônus, mas sim uma compensação pela inércia estrutural do desenvolvimento desigual do país, que historicamente concentrou o capital e a indústria no Sudeste.

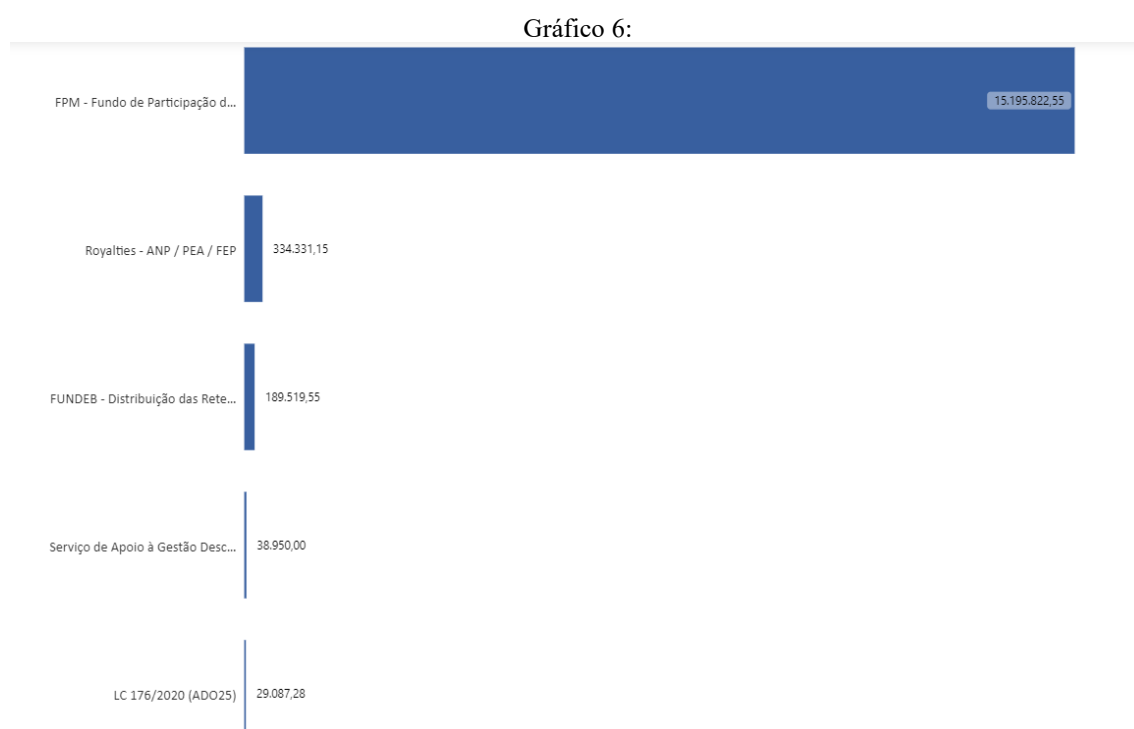
O caso de Serra da Saudade, o Município com a menor população do Brasil, localizado em Minas Gerais, serve como um microcosmo agudo da patologia da fragilidade fiscal no federalismo brasileiro e ilustra a situação de milhares de entes no Norte e Nordeste. Sua economia local, com base tributável extremamente reduzida, é completamente incapaz de gerar os recursos necessários para a manutenção mínima dos serviços públicos essenciais, como saúde básica, educação e coleta de lixo.

A composição de receitas de Serra da Saudade demonstra que o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e outros repasses constitucionais e legais não são apenas importantes, mas sim a base existencial da administração local. Uma consulta aos dados orçamentários públicos, acessíveis via Contas Abertas, confirmaria a representatividade de quase 100% dos subsídios no orçamento total, ilustrando a alta dependência para o mero funcionamento (Contas Abertas, 2025).

A sobrevivência de entidades federativas como Serra da Saudade é um atestado da função redistributiva, mas também da ineficiência do modelo que permite a criação e manutenção de estruturas administrativas caras e redundantes em regiões sem viabilidade econômica (Prado, 2020, p. 100). O

custo da Administração Pública, dos vereadores, consome boa parte dos recursos transferidos, deixando margem mínima para investimentos produtivos.

A condição de receptor de Serra da Saudade acentua o paradoxo do esforço fiscal. Como a maior parte da receita provém do FPM, que é incondicional, o incentivo para aprimorar a arrecadação de impostos locais (como IPTU e ISS) é minimizado, pois o ganho marginal seria insignificante (Lopreato, 2022, p. 15). Cria-se, assim, um ciclo vicioso de desinteresse pelo desenvolvimento da capacidade tributária própria, tal como demonstra o gráfico público a seguir:



Fonte: Contas Abertas - 2025

Um exercício teórico é pensar o que aconteceria com esse município caso a União passasse por uma grave crise e não conseguisse honrar em tempo os compromissos com o FPM, com base no gráfico acima, a conclusão seria um colapso financeiro.

O TCU, ao fiscalizar os coeficientes do FPM, indiretamente atua na manutenção da estabilidade financeira de entes locais como Serra da Saudade, garantindo a correção técnica na distribuição (TCU, Acórdão 2506/2024). Contudo, a função do Tribunal de Contas da União é apenas fiscalizar a legalidade da distribuição, e não solucionar o problema estrutural da baixa capacidade de geração de riqueza dos Municípios menores.

A alta subordinação aos repasses constitucionais expõe os entes vulneráveis à volatilidade da economia federal, pois qualquer redução na arrecadação do IPI ou do IR repercute imediatamente no

FPM (Rezende, 2014, p. 30). Essa imprevisibilidade econômica torna o planejamento orçamentário local uma tarefa de alta dificuldade, comprometendo a execução de projetos de médio e longo prazo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem sido vital na proteção da base de cálculo das transferências, notadamente ao limitar a discricionariedade da União em reduzir o FPM por meio de desonerações fiscais (Lima; Gileá, 2022, p. 1). Decisões como as relativas ao RE 705.423 e à ADI 6848 demonstram que, mesmo o Poder Judiciário, precisa atuar para proteger a sobrevivência fiscal dos entes subnacionais, sobretudo, os Municípios mais vulneráveis contra a voracidade fiscal do centro.

O Federalismo de alta subordinação também fomenta a ineficiência na alocação dos recursos públicos, pois a transferência incondicional não exige metas de *performance* na gestão (Prado, 2020, p. 102). A ausência de mecanismos que vinculem o repasse de recursos a resultados efetivos, como a melhoria de indicadores sociais ou de gestão, perpetua a ineficácia do gasto e a baixa *accountability* local (Costa, 2020).

A fragilidade fortalece o clientelismo e o presidencialismo de coalizão no âmbito municipal, onde o acesso a recursos federais via emendas parlamentares ou convênios se torna um instrumento político-partidário, em detrimento de um planejamento estratégico de desenvolvimento regional (Vieira, 2025). O prefeito, em vez de gestor fiscal, atua como um "corretor de projetos" em Brasília, barganhando por verbas.

É relevante, portanto, ir além da equalização de receitas e implementar mecanismos de "federalismo de desenvolvimento" ou de resultados, que incentivem a geração de valor agregado e a autossustentabilidade fiscal das entidades locais (Rezende, 2013, p. 11). A meta não deve ser apenas garantir a sobrevivência, mas promover a capacidade de governança e investimento local.

A necessidade de Planejamento Estatal, conforme reforçado pela decisão do STF na ADPF 357, exige que a União promova ativamente o desenvolvimento regional equilibrado, oferecendo suporte técnico e financeiro condicional para que entes locais como Serra da Saudade possam criar bases econômicas sustentáveis (Beltrão; Almeida; Luz, 2023, p. 13022).

A Reforma Tributária, ao propor a criação de Fundos de Equalização, deve ser acompanhada por um programa robusto de capacitação e assistência técnica aos entes com menor Receita Própria. Isso garantiria que a transição do sistema tributário não aprofunde a crise, mas sim crie oportunidades para que a gestão fiscal local seja modernizada e se torne mais eficaz (Rezende, 2013,).

A atuação regulatória do TCU deve ser ampliada para incluir auditorias de *performance* que avaliem a gestão dos recursos transferidos e o esforço municipal na captação de impostos próprios,

criando uma *accountability* sobre a qualidade do gasto, e não apenas sobre a sua conformidade legal (TCU, Acórdão 2506/2024).

Os mecanismos de subsídios condicionais, vinculando parte dos repasses do FPM ou de novos fundos de desenvolvimento a metas de gestão fiscal e de resultados sociais (como IDEB e taxas de saneamento), são propostas acadêmicas viáveis para transformar a subordinação em incentivo produtivo (Prado, 2020, p. 102).

A solução para a fragilidade municipal passa, inevitavelmente, pela revisão do pacto federativo para além da dimensão fiscal, integrando o planejamento econômico regional e a capacidade administrativa, de modo que o Brasil possa superar a dicotomia entre entes ricos e entes meramente sustentados pela generosidade constitucional.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa encerra a análise da patologia da alta dependência municipal, evidenciando-a como a manifestação mais aguda do crônico desequilíbrio vertical que caracteriza o federalismo fiscal brasileiro. Estas considerações finais consolidam o rigor metodológico e os achados alcançados, validando a tese central de que a autonomia conferida aos entes subnacionais pela Constituição de 1988 permanece, essencialmente, uma promessa formal, desprovida de sustentação financeira.

O objetivo geral do estudo, que se concentra na análise crítica do pacto fiscal e da subordinação municipal, atinge sua plenitude ao demonstrar que a mera distribuição de recursos é insuficiente para gerar desenvolvimento. A pesquisa afirma que a superação da crise federativa exige a integração indissociável entre esforço fiscal próprio e *performance* na gestão pública, transicionando o modelo de subsistência para uma matriz de autossustentabilidade.

Para sustentar a argumentação, a metodologia emprega como base uma meticulosa revisão bibliográfica, que estabelece o diálogo robusto entre as correntes de Finanças Públicas, Direito Constitucional e Ciência Política. Este pilar teórico permite a interpretação qualificada dos fenômenos da concentração de receitas e da descentralização de responsabilidades, conferindo profundidade e erudição ao diagnóstico da assimetria brasileira.

O rigor analítico do estudo aprofunda-se com a aplicação do método hipotético-dedutivo. A investigação parte da hipótese de que a concentração tributária na União, uma herança histórica consolidada, é a causa determinante da fragilidade municipal e da consequente ineficiência na alocação de recursos. Esta premissa é validada pela análise empírica dos mecanismos de transferências e pelo estudo de caso, confirmando a teoria do "federalismo de dependência" em sua máxima expressão.

A relevância acadêmica deste estudo transcende a simples descrição orçamentária; ele consolida um arcabouço teórico que move o debate do plano estritamente fiscal para a esfera da governança federativa e da eficácia do gasto. O trabalho oferece subsídios vitais para futuras agendas de pesquisa, especialmente ao prescrever modelos que integram a *accountability* e os resultados sociais como critérios obrigatórios para a manutenção da capacidade financeira municipal.

No plano da relevância social e política, o trabalho se justifica pela urgência em resgatar a capacidade de investimento dos municípios, que atuam na vanguarda da provisão de serviços públicos essenciais à sociedade. A solução para o estrangulamento financeiro dos entes menores configura-se como um imperativo democrático, pois combate a ineficiência, mitiga o clientelismo e fortalece a legitimidade da gestão local perante o cidadão.

A estrutura do texto percorre um caminho lógico, iniciando com a Seção 1, que diagnostica a Assimetria Fiscal como uma contradição constitucional, onde a rigidez e vinculação das despesas funcionam como uma "camisa de força" para a discricionariedade dos gestores locais. Esta etapa estabelece a inconstância e a litigiosidade como características inerentes ao atual pacto.

A Seção 2 aprofunda a análise nos Dilemas de Equalização do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). O diagnóstico é cristalino: embora o Fundo cumpra a função nobre de coesão nacional, ele engendra incentivos perversos. A transferência incondicional e a estrutura de faixas populacionais desestimulam o investimento na arrecadação própria, gerando um ciclo vicioso de comodidade fiscal e dependência.

O ponto nevrálgico da investigação se concretiza na Seção 3, que examina o Federalismo de Dependência. A pesquisa constata, com base no estudo de caso e nos dados de transparência, que a sobrevivência de milhares de municípios está condicionada à totalidade das transferências. Essa realidade confirma a inviabilidade fiscal de grande parte da estrutura administrativa, onde a burocracia local é sustentada por recursos gerados por outros entes.

Por fim, a Seção 4 reconhece a atuação do STF e do TCU como Árbitros do Pacto Fiscal. A análise da jurisprudência revela que o Judiciário se estabelece como o guardião da receita dos municípios, protegendo a base de cálculo dos Fundos contra a voracidade fiscal da União. O TCU, em sua função, complementa o sistema ao exigir transparência e rigor na aplicação dos recursos, impondo *accountability* sobre a conformidade do gasto.

O achado mais contundente do estudo reside na certeza de que a dependência municipal é um reflexo direto de um desenho institucional falho, que promete autonomia, mas entrega subordinação. O incentivo para o desenvolvimento da capacidade tributária própria é aniquilado no momento em que

a sobrevivência financeira é garantida por uma transferência exógena, perpetuando, assim, a fragilidade estrutural.

Adicionalmente, uma conclusão de magnitude política afirma que a intervenção constante do Supremo Tribunal Federal para resolver contendas fiscais demonstra, inequivocamente, a falência dos mecanismos de negociação e cooperação política entre os entes. A judicialização crônica da partilha fiscal transforma a Corte em um ator decisivo da política federativa, sublinhando a crise de confiança mútua.

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) consolida-se em um paradoxo: embora fundamental, ele opera na lógica da subsistência, e não do desenvolvimento. O desafio que se impõe é transformar essa transferência incondicional em um instrumento de estímulo, garantindo o mínimo vital, mas exigindo a excelência na gestão.

O caminho futuro essencial se impõe na necessidade de um federalismo de resultados. As transferências subsequentes devem ser obrigatoriamente vinculadas a metas de *performance*, como melhorias no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e nas taxas de saneamento, forçando os municípios a adotarem uma lógica de produtividade e eficiência na provisão de serviços.

A perspectiva estratégica aponta para a Reforma Tributária como a oportunidade de ouro para a correção estrutural. O desenho de Fundos de Equalização mais inteligentes e a implementação de programas de assistência técnica e capacitação fiscal para os municípios mais pobres são cruciais para que a transição não perpetue a crise, mas sim promova a capacidade de autogestão.

O objetivo final, conforme a tese política, é superar a dicotomia entre entes ricos e entes sustentados. A coesão nacional e o equilíbrio do desenvolvimento regional dependem diretamente da capacidade do Estado brasileiro em conferir aos municípios a soberania administrativa e financeira que lhes foi prometida, mas jamais plenamente realizada.

Em uma síntese abrangente, a pesquisa estabelece que o federalismo fiscal brasileiro se sustenta sobre uma dependência crônica, onde a descentralização de encargos sociais não encontra paridade na descentralização de receitas. A persistência desta assimetria anula a autonomia de milhares de municípios, expondo a fragilidade estrutural da federação e subordinando a gestão local à volatilidade da arrecadação federal e à negociação política das transferências.

Portanto, o desafio final e inadiável para o Brasil reside na reengenharia do pacto federativo, que deve romper o ciclo vicioso da dependência. Este novo modelo exige a implementação urgente de mecanismos de estímulo ao esforço fiscal e a adoção de transferências condicionais ao desempenho, culminando na transformação do "federalismo de subsistência" em um federalismo de resultados que



garante a plena capacidade de autogoverno e o desenvolvimento equilibrado em todo o território nacional.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Federalismo brasileiro e projeto nacional: os desafios da democracia e da desigualdade. **Cadernos de Gestão Pública**, [S.l.], v. 19, n. 64, p. 10-35, 2010.
- ARRETCHE, Marta. Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004.
- ASSIS, Christiane Costa (org.). **Federalismo e democracia**: reflexões contemporâneas. Belo Horizonte: Editora UEMG, 2023.
- ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS. **Informações e análises sobre o orçamento público**. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>. Acesso em: 31 out. 2025.
- BELTRÃO, Demétrius Amaral; ALMEIDA, Cícero Donizeth Fernandes; LUZ, Rodrigo Maia. O federalismo brasileiro para além do texto - o planejamento estatal frente à decisão da ADPF 357. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 9, n. 4, p. 13022-13039, abr. 2023.
- BRASIL. Senado Federal. **Siga Brasil: Portal do Orçamento**. Senado Federal, [2025?]. Disponível em: <https://www9.senado.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=senado%2Fsigabrasilpainelcidadao.qvw&host=QVS%40www9a&anonymous=true&Sheet=shOrcamentoVisaoGeral>. Acesso em: 31 out. 2025.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 528 (Fundeb). Brasília, DF, [2025?]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 31 out. 2025.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 1.043/DF e inconstitucionalidade de decisão do TCU. **Informativo n. 1127**. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6549809>. Acesso em: 31 out. 2025.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 2506/2024 - Plenário**. Define critérios para distribuição do Fundo de Participação dos Municípios em 2025. Sessão de 27/11/2024. Brasília, DF, [2024]. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/doc/acordao-completo/2506/2024/Plen%C3%A1rio>. Acesso em: 31 out. 2025.
- COSTA, Nayara Luiza Silva Freire da. **Distribuição dos Recursos Fiscais**: uma análise do Fundo de Participação dos Municípios. 2020. 80 f. Dissertação (Mestrado em Economia Empresarial e Finanças) - Fundação Getulio Vargas, Escola Brasileira de Economia e Finanças, Rio de Janeiro, 2020.
- LIMA, Rodrigo Britto Pereira; GILEÁ, José. O federalismo fiscal na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: caso da repercussão ao Fundo de Participação dos Municípios da renúncia de receitas pela União de Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados. **Revista Direito UNIFACS – Debate Virtual**, n. 8316, 2022.
- LOPREATO, Francisco Luiz C. Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 1, p. 1-28, jan.-abr. 2022.

MACHADO, José Angelo; LOPES, Vinicius Baptista Soares. Retornando a William Riker: problemas e perspectivas para repensar o federalismo. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [Brasília], n. 37, p. e024011, 2024.

MAGALHÃES, Dario de Almeida. A crise do Federalismo. **Revista de Direito Administrativo**, [Rio de Janeiro], v. 278, n. 1, p. 147-160, jan./abr. 2019.

OLIVEIRA, Pedro L.; CUNHA, Armando J. **Tribunais de Contas e a Gestão para Resultados: o IEGM como instrumento de indução de políticas públicas municipais**. São Paulo: Editora Atlas, 2019.

PAES, José Eduardo Sabo et al. O federalismo brasileiro e os problemas do exercício da competência constitucional comum. **Revista Simetria do Tribunal de Contas do Município de São Paulo**, São Paulo, v. 1, n. 6, p. 139-159, dez. 2020. Disponível em: <https://revista.tcm.sp.gov.br/simetria/article/download/34/24/24>. Acesso em: 31 out. 2025.

PRADO, Sergio. **Cinco ensaios sobre federalismo e a federação brasileira**. Campinas: Unicamp. IE, 2020.

REZENDE, Fernando. A Armadilha Fiscal do Baixo Crescimento e Caminhos para a Reforma Orçamentária. In: REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando. **A reforma esquecida II: obstáculos e caminhos para a reforma do processo orçamentário**. Rio de Janeiro: FGV, 2014. p. 28-50.

REZENDE, Fernando. **Conflitos Federativos: esperanças e frustrações - em busca de novos caminhos para a solução**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

REZENDE, Fernando. **Integração Econômica e Coesão Nacional: a proposta de criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional**. Brasília: Ministério da Integração/IICA, 2013.

SOUZA, Carlos R.; BITTENCOURT, Marcos V. **Controle de Desempenho na Administração Pública: lições do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2021.

VIEIRA, Alexandre Barbosa. **O Pacto Federativo Brasileiro Atual e Seus Problemas Político-Partidários: o fomento da corrupção e da ineficiência na alocação dos recursos públicos no presidencialismo de coalizão**. Disponível em: <https://murillodearagao.com.br/wp-content/uploads/2021/05/O-PACTO-FEDERATIVO-BRASILEIRO-ATUAL-E-SEUS-PROBLEMAS-POLITICOPARTIDARIOS.pdf>. Acesso em: 31 out. 2025.