

A transição demográfica no Brasil e o Fundo de Participação dos Municípios

Demographic transition in Brazil and the municipal participation fund

João Victor Rocha de QUEIROZ [I]

Jordana Cristina de JESUS [II]

Ricardo OJIMA [III]

Resumo

O principal critério na distribuição do Fundo de Participação dos Municípios é a população, acarretando problemáticas pela ausência de fatores para retratar a necessidade de gasto público, principalmente por não considerar as mudanças estruturais na população, provocadas pela transição demográfica. Os censos demográficos são uma importante fonte para compreender o retrato e tendências demográficas, bem como as dinâmicas na distribuição de recursos aos municípios. Assim, a pesquisa analisa, em uma abordagem quantitativa, a variação populacional e da estrutura etária dos municípios, adotando os dados dos Censos do período de 2000-2022, considerando os parâmetros de distribuição do Fundo e suas possíveis implicações. Os resultados demonstram que o decréscimo e o envelhecimento populacional demandam novos critérios para distribuição dos recursos do fundo.

Palavras-chave: Fundo de Participação dos Municípios; transição demográfica; diminuição populacional; envelhecimento populacional.

Abstract

The main criterion for distributing the Municipal Participation Fund is population. This creates problems due to the absence of factors portraying the need for public spending, as the structural changes in the population caused by demographic transition are not taken into account. Population censuses are an important source for understanding demographic trends and the dynamics of resource distribution to municipalities. Thus, the study analyzes, through a quantitative approach, the variation in population and age structure of municipalities, adopting data from the 2000-2022 Censuses, considering the Fund's distribution parameters and their possible implications. The results show that population decline and aging demand new criteria for distributing the fund's resources.

Keywords: *Municipal Participation Fund; demographic transition; population decline; population aging.*



Introdução

O conceito de federalismo está intrinsecamente ligado à ideia de um contrato criado entre unidades políticas em prol de objetivos comuns. No caso do federalismo brasileiro, ocorreu um processo de fragmentação do poder territorial, após o período colonial de centralização (Rocha e Faria, 2010). A Constituição Federal (CF) de 1988, em um movimento de redemocratização, acentuou a formação das relações intergovernamentais, a fim de viabilizar a gestão pública e atender às demandas sociais (Abrucio e Franzese, 2007).

À medida que a CF de 1988 promoveu a distribuição de competências e a descentralização fiscal, a autonomia dos entes subnacionais foi fortalecida. Assim, cabe ao governo federal a responsabilidade de normatizar as diretrizes das políticas, induzindo caminhos para as gestões subnacionais, ao passo que os estados e os municípios podem adotar estratégias e inovações para garantir a proteção social, de acordo com as demandas locais (Arretche, 1997).

O regular funcionamento dos sistemas federativos está relacionado à realização das transferências intergovernamentais, pois ao mesmo tempo que ainda existe uma centralização na arrecadação dos recursos, promoveu-se uma descentralização de competências, formando uma “brecha vertical”. Essas características são dominantes nas federações, visto que os governos centrais concentram a arrecadação, enquanto são atribuídas competências aos governos subnacionais incompatíveis com a sua capacidade tributária instituída (Prado, 2006).

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) destaca-se por ser a transferência intergovernamental de maior volume no Brasil e pela importância econômica que exerce nos municípios (Mendes, Miranda e Cossio, 2008). No entanto, tendo em vista que o principal critério para a distribuição do FPM é o tamanho

populacional, diversos autores discutem a necessidade de incorporação de indicadores sociodemográficos em sua composição para torná-lo mais adequado à realidade social (Tomio, 2005; Mendes, Miranda e Cossio, 2008; Monasterio, 2013; Rocha, 2013; Boueri et al., 2013; Hudzinski, Witt e Senff, 2019; Ribeiro, 2023), embora uma discussão em torno das mudanças e desafios causados pela transição demográfica ainda seja insuficiente.

Com a regulamentação do FPM, em 1966, por meio do Código Tributário Nacional, definiu-se que o critério de distribuição dos recursos do fundo era apenas o montante de habitantes por município, divididos por faixas populacionais, mediante a atribuição de um coeficiente de participação dos recursos totais. Embora a legislação tenha incorporado outros critérios para a repartição dos recursos ao longo do tempo, observa-se que o tamanho populacional ainda é um fator decisivo no montante em que cada município arrecada do FPM. Esse fator é mais emblemático para os municípios com menor população, já que o critério do tamanho populacional continua sendo o único.

Nota-se, então, que, para o legislador, a distribuição dos recursos de forma mais equitativa deve considerar a quantidade de habitantes de cada município. Essa perspectiva, possivelmente, está fundamentada na ideia de que quanto maior a população, maior a demanda por serviços públicos e infraestrutura, de modo que a quantidade de habitantes se torna um indicador da necessidade de gastos públicos.

No entanto, observa-se que as principais discussões atuais em torno da repartição do FPM estão relacionadas à diminuição da arrecadação quanto a esse tipo de transferência, devido a sua importância para a gestão e a alta proporção nos orçamentos municipais. Essa problemática está relacionada, principalmente, ao processo de diminuição da população dos municípios brasileiros.

Dito isso, com a realização do Censo Demográfico de 2022, demonstrou-se uma importante fonte de informação para subsidiar estudos quanto ao retrato e as tendências demográficas do País, possibilitando compreender a dinâmica e as dificuldades para a distribuição de recursos aos municípios brasileiros.

Pelo exposto, o presente artigo objetiva observar a variação do tamanho populacional e da estrutura etária dos municípios brasileiros desde 2000,¹ de acordo com os parâmetros de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios e suas possíveis implicações.

Para isso, foi adotada a abordagem quantitativa, em razão de realizar uma análise voltada a aspectos e técnicas estatísticas, ao passo que ocorre a classificação das informações para a sua análise. Desse modo, realizou-se uma análise dos dados populacionais do Censo Demográfico de 2000, 2010 e 2022, coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A transição demográfica brasileira e implicações

A noção de transição demográfica, tratada inicialmente por Thompson (1929), propõe uma relação entre o desenvolvimento socioeconômico e o crescimento populacional, em que, quanto mais o recorte espacial é desenvolvido, menores são as taxas de mortalidade e de fecundidade daquele espaço. Corroborando isso, Notestein (1945) versa sobre como o processo de urbanização e industrialização modificaram os padrões de fecundidade e mortalidade, alterando toda a dinâmica populacional.

Os estudos acerca da transição demográfica tratam do processo histórico em que uma população jovem com altas taxas de fecundidade e de mortalidade transforma-se em uma população envelhecida com baixas taxas de

fecundidade e de mortalidade (Foz, 2021). O processo de transição demográfica remodelou a população mundial, causando, a princípio, consequências na ampliação populacional e no aumento da idade média da população. Enquanto, em cenários mais avançados, espera-se o aumento expressivo da expectativa de vida, atingindo o “estágio final inevitável” da transição, o envelhecimento da população (Lee, 2003).

Esse processo ocorre em quatro momentos distintos: no 1º, ambas as taxas estáveis em nível elevado, implicando uma estagnação do crescimento populacional; no 2º, a população apresenta um crescimento acentuado, posto que a taxa de mortalidade declina enquanto a taxa de fecundidade permanece alta; no 3º, a taxa de mortalidade mantém-se em diminuição e a de fecundidade também se contrai, desacelerando o ritmo de crescimento; no 4º, as taxas de fecundidade e de mortalidade retornam à estabilidade, em nível baixo, resultando crescimento demográfico lento novamente (Alves, 2002).

Embora os estágios desse processo sejam um consenso entre a maioria dos estudiosos, os fatores que o causam, o ritmo e a forma como ocorre são abordados por diversos autores, a partir de perspectivas econômicas (Coale, 1979; Lee, 2003) e sociais (Davis, 1963; Caldwell, 1976).

A princípio, a transição demográfica se encerraria quando a população fosse estacionária, ou seja, quando apresentasse fecundidade em nível de reposição da população e crescimento populacional nulo, havendo, assim, um equilíbrio entre natalidade e mortalidade. Todavia, a partir da década de 1960, esse pensamento passa a ser reformulado para as populações desenvolvidas, pois o comportamento populacional, ante a nupcialidade e fecundidade, é alterado (Lesthaeghe, 2014). No “final”, o que se observa é uma estabilização na estrutura etária, alcançando até o decréscimo da população (Alves, 2002).

Ou seja, a fecundidade permanece a declinar de forma acentuada, causando um desequilíbrio entre o número de nascimentos e o de óbitos, ficando abaixo do nível de reposição da população. Segundo Lesthaeghe (2014), identificam-se novos fatores sociais e culturais que devem ser incorporados, que não foram previstos na “primeira transição demográfica”, sendo necessário chamar esse processo de “segunda transição demográfica”. Além disso, a migração passa a ser um fator crucial para entender a dinâmica populacional, principalmente como uma forma de mitigar o envelhecimento da população nas nações mais desenvolvidas.

Nesse contexto, embora não se tenha consenso quanto à ideia de uma segunda transição demográfica, os estudos recentes incorporam mais uma fase no processo de transição demográfica. Assim, a perspectiva de locais em que a fecundidade diminui abaixo dos níveis de reposição e a população tende ao decréscimo são incorporadas na agenda de pesquisa (Foz, 2021). Ao analisar o comportamento da fecundidade em diversos países – como Portugal, Japão, Coreia do Sul, China e Cuba –, nota-se que a tendência é de decréscimo contínuo. De modo que, diante da conjuntura atual, acredita-se que o Brasil está na quinta fase da transição demográfica, somado a 34% dos países (Foz, 2021).

No Brasil, o segundo estágio da transição demográfica é percebido em 1950, a partir da redução da taxa de mortalidade. Conforme ocorreu nos países desenvolvidos, nesse período, a taxa de fecundidade permaneceu alta, resultando em um crescimento de 3,1% ao ano, sendo o maior da história do País. Em 1991, o Brasil passou a experimentar uma desaceleração no ritmo de crescimento populacional, em razão da diminuição das taxas de fecundidade e de mortalidade (Vasconcelos e Gomes, 2012).

No entanto, mesmo com a queda da fecundidade, o número de nascimentos é maior comparado ao período passado. Isso porque o número de mulheres em período reprodutivo da coorte seguinte é maior do que o da coorte passada, esse momento é denominado de inércia demográfica. Apenas em 2010, a taxa de fecundidade total tornou-se inferior ao nível de reposição, desencadeando um processo de envelhecimento populacional (Vasconcelos e Gomes, 2012). Os dados do Censo Demográfico de 2022 evidenciam que o processo de envelhecimento populacional torna-se cada vez mais intenso, de modo que a taxa de crescimento anual da população brasileira foi de 0,52%, sendo a menor da série histórica.

É perceptível que as mudanças populacionais geradas pelo processo de transição impactam diretamente as relações intergeracionais, basta observar que a composição etária da população permaneceu praticamente estável até a década de 1970. Após esse período, a população brasileira apresentou variações em sua estrutura; os grupos etários mais afetados foram os menores de 15 anos, que perderam representatividade no total da população, e os maiores de 65 anos, cuja proporção continua aumentando. Essas mudanças têm implicações significativas nas políticas e serviços destinados às diferentes faixas etárias (Carvalho e Wong, 2008; Wong, Carvalho e Perpétuo, 2009; Carvalho e Wong, 2010).

Além disso, é importante destacar as variações regionais no processo de transição demográfica do Brasil. As regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste ditavam os indicadores nacionais que demonstram sinais de mudanças demográficas desde 1970, enquanto as regiões Norte e Nordeste ainda não experimentaram o processo de transição, mantendo altas taxas de mortalidade infantil e de fecundidade total.

Em decorrência desse processo tardio, essas regiões ainda apresentavam indicadores mais elevados e estruturas etárias mais jovens em 2010, quando comparadas com as demais regiões (Brito, 2007; Simões, 2016; Vasconcelos e Gomes, 2012).

Apesar das discrepâncias vivenciadas pelas regiões quanto ao ritmo da transição demográfica, é um fato em todo território nacional que houve a diminuição do número de jovens e a ampliação do número de idosos. Nesse cenário, demonstra-se que o Brasil está passando pelo processo de envelhecimento populacional de forma acelerada, transformando as dinâmicas econômicas, bem como de promoção de políticas sociais e do bem-estar da população (Vasconcelos e Gomes, 2012).

A exemplo, estima-se que o processo de envelhecimento no Brasil acontecerá três vezes mais rápido do que ocorreu na Europa (Giacomelli et al., 2016). Por esse motivo, é compreendido como um processo ainda mais sensível, devido ao cenário das economias frágeis das nações e ao aumento das desigualdades em seus territórios, e, em virtude disso, faz-se necessária a ampliação dos serviços e dos recursos públicos (Lebrão, 2007).

Nesse contexto, o rápido processo de envelhecimento populacional do Brasil implica sérios desafios para as políticas públicas, tendo em vista que as despesas crescerão mais do que as receitas devido às necessidades da nova estrutura etária envelhecida (Wong e Carvalho, 2006). Pois, se por um lado, com a redução do número de crianças a razão de dependência da população tende a diminuir, por outro, mediante o envelhecimento populacional, a razão de dependência da população tende a aumentar.

Uma forma de minimizar as disparidades entre gerações são as transferências intergeracionais, em que a população em idade ativa transfere renda para a população dependente,

por meio da geração de receita ao Estado. Durante o 2º e o 3º estágios da transição demográfica, a receita aumentou, pois a população em idade ativa era proporcionalmente maior do que a população dependente (Lee, 2003; Saad, 2004). Ou seja, com o avançar da transição demográfica, a população experimenta um processo de envelhecimento e a consequente redução da representação das pessoas em idade ativa no total da população, fazendo com que a receita do país tenda a diminuir.

Quando se examina esse cenário sob a ótica da dependência econômica, que se fundamenta na ideia de que crianças (0 a 14 anos) e idosos (65 anos ou mais) são dependentes financeiramente da população em idade ativa (15 a 64 anos), fica evidente que a composição etária de uma sociedade pode afetar o seu desempenho econômico. Assim, populações compostas por um grande número de crianças ou de idosos tendem a consumir mais do que produzem, uma vez que esses grupos etários, em geral, não participam ativamente da força de trabalho (Brito, 2007). Consequentemente, a população em idade ativa enfrenta uma pressão adicional para aumentar a produção de bens e serviços, a fim de atender às necessidades dos dependentes (Jesus, Wajnman e Turra, 2020).

A princípio, para atender a essas demandas, a população economicamente ativa transfere recursos para a população dependente, mediante as transferências intergeracionais (Santos, Turra e Noronha, 2019). Entretanto, com o aumento da população idosa e o fim do bônus demográfico, momento em que a população em idade ativa é superior à população dependente, essas transferências podem não ser suficientes (Correa, 2023).

Isso ocorre porque o envelhecimento está associado, principalmente, a uma maior demanda por serviços de saúde e a uma sobrecarga para o sistema previdenciário (Veras e

Oliveira, 2018). A pressão no sistema de saúde é motivada pela maior prevalência de doenças crônicas e pela ocorrência de limitações físicas, como a redução da força muscular e da mobilidade, que comprometem as capacidades funcionais dos idosos (OPS e BID, 2023).

Nesse escopo, a CF prevê que o Sistema Único de Saúde (SUS), mediante o pacto federativo, será viabilizado com responsabilidade solidária dos três entes federados. Desse modo, cabe aos municípios garantir, com cooperação técnica e financeira da União e Estado, os serviços de atenção básica à saúde e prestar serviços em sua localidade.

Destaca-se que o funcionamento do SUS é financiado pelas transferências federais, com pequena participação do estado e uma participação crescente dos municípios na composição, ao analisar a realidade do Rio Grande do Norte. No entanto, os recursos são escassos para a manutenção dos equipamentos e os entes municipais possuem baixa autonomia (Leite, Lima e Vasconcelos, 2012).

Outro ponto em destaque em relação ao final do bônus demográfico é a necessidade de garantir a sustentabilidade dos sistemas de seguridade social (Correa, 2023). No caso da problemática dos regimes de previdência do país, os municípios apresentam dificuldades em relação aos regimes próprios, ou seja, o sistema de previdência específico do ente federativo. Conforme Montalvão (2024), a principal causa do desequilíbrio dos regimes próprios está relacionada à implementação de programas federais sem a partilha devida dos recursos. Nesse contexto, os municípios são meros executores das políticas nacionais, que não garantem sequer os recursos necessários para a execução.

Desse modo, a equidade na distribuição dos recursos é um ponto fundamental para garantir a capacidade estatal dos municípios

brasileiros. Conforme Souza e Moraes (2019), as capacidades fortalecem o estado de bem-estar social desenvolvido para atender as necessidades da população e potencializar as oportunidades para melhorar a condição da sociedade, ao definir estratégias de intervenção condizentes com o seu público-alvo.

A modelagem do Fundo de Participação dos Municípios

O FPM pode ser enquadrado como uma transferência incondicional redistributiva. Incondicional por não ser vinculada para fins específicos, e redistributiva por ser concedida aos beneficiários sem considerar o local onde foi arrecadado (Mendes, Miranda e Cossio, 2008). Esse tipo de transferência é distribuído considerando dados demográficos e socioeconômicos, de acordo com legislação específica, como ocorre também com o método de repartição do Fundo de Participação Estadual (FPE). Esses fundos visam ponderar a existência das brechas verticais e horizontais (Baião, Cunha e Souza, 2017). Logo, o FPM possui o objetivo de garantir a redistribuição de recursos de forma mais equilibrada entre as diferentes regiões do País, sendo consolidado como uma importante fonte de receita para os municípios (Schommer e Silva, 2015).

Essa afirmação é corroborada pelo fato de que, ao analisar dados de 5.541 municípios brasileiros, no período de 2006 a 2016, o desenvolvimento socioeconômico é afetado positivamente pelo FPM, o qual é capaz de reduzir as disparidades entre municípios brasileiros (Rodrigues et al., 2020). Ao analisarem os municípios de Santa Catarina, Hudzinski, Witt e Senff (2019) constataram que o aporte desses recursos é o que possibilita a sobrevivência dos

municípios. Todavia, destacou-se que os municípios que mais dependem do fundo apresentam uma pior qualidade no gasto público.

Mendes, Miranda e Cossio (2008) argumentam que os recursos arrecadados nacionalmente e distribuídos aos entes subnacionais no Brasil possuem baixa capacidade de redução do hiato fiscal. Quanto ao FPM, observa-se a crítica de que os valores distribuídos não são suficientes para atender às demandas dos municípios em termos de investimentos e serviços públicos (Schommer e Silva, 2015). Outra crítica consiste na ideia de que o Fundo contribui pouco para a equalização fiscal dos municípios (Baião, Cunha e Souza, 2017).

A problemática é agravada na medida em que muitos municípios foram criados sem condições fiscais suficientes para ofertar os serviços públicos necessários, tornando os recursos insuficientes para atender às demandas sociais (Hudzinski, Witt e Senff, 2019). Diante desse contexto, é importante destacar o papel do processo de fragmentação do poder territorial ocorrido no Brasil. Esse processo ocorreu de forma notável no País, em decorrência da Constituição de 1988, que propiciou uma intensa emancipação dos municípios (Tomio, 2005).

O valor mínimo atribuído aos municípios da primeira faixa populacional tornou vantajosa a emancipação para esse grupo, dado que a divisão em dois entes dobraria a receita da localidade, por menor que fosse a sua população (Monasterio, 2013). Esse entendimento é corroborado com o argumento de que quanto menor for a população de um município, maior o ganho *per capita* de recursos (Brandt, 2010).

Além disso, argumenta-se que o aumento de municípios gera mais gastos para manter a máquina pública do que para a implementação de políticas públicas propriamente dita (Gomes e Macdowell, 2000). Desse modo, a emancipação ocasionou maiores desvirtuamentos nos critérios

de distribuição do FPM (Brandt, 2010), além de não ter impulsionado diretamente o desenvolvimento econômico local (Boueri et al., 2013).

Em outra perspectiva, entende-se que a criação dos municípios está relacionada ao desenvolvimento econômico e o dinamismo demográfico do Brasil (Siqueira, 2003; Baltar e Baltar, 2014). Assim, ao analisar a série histórica a partir de 1900, o intenso processo de criação dos municípios que ocorreu entre 1950 e 1970 seria resultado da urbanização, do êxodo rural e expansão das fronteiras agrícolas (Baltar e Baltar, 2014). Cabe realçar que esse período coincide com a formulação do FPM, previsto em 1965 e distribuído, inicialmente, em 1967.

No entanto, no caso das emancipações ocorridas no estado de São Paulo, outra dimensão é incorporada, a político-institucional. Até o fim do regime militar, a criação dos municípios era direcionada pela dimensão econômica e demográfica (Siqueira, 2003). No contexto pós CF de 1988, apenas no ano de 1989, foram 222 emancipações, as quais tiveram como protagonistas os estados do Rio Grande do Sul, Goiás, Ceará, Pará, Mato Grosso e Espírito Santo (Rocha, 2013). Durante a década de 1990, a dimensão político-institucional torna-se o principal condutor para a criação dos municípios, sobretudo em localidades que tiveram seu desenvolvimento retardado, em decorrência, possivelmente, do “novo contexto constitucional” (Siqueira, 2003).

Em sessenta anos de previsão do FPM na normativa brasileira, houve diversas alterações em sua configuração, com o objetivo de alterar a quantidade de recursos que o compõem, os procedimentos administrativos para a sua gestão e os fatores que modelam a sua distribuição para os municípios. Vale destacar a previsão constitucional de alteração das faixas populacionais, possibilitando tornar os critérios menos estáticos. No entanto, percebe-se que esse

critério atende apenas ao tamanho populacional e está atrelado a novos limites na proporção do aumento, em uma expectativa de variação positiva (Queiroz, 2024).

Entretanto, uma dimensão foi incorporada ao longo do processo: a redução de coeficientes, em decorrência da diminuição da população dos municípios. Instituiu-se, a partir de 1999, a aplicação de redutores financeiros para a redistribuição dos recursos do FPM, por meio de um processo de transição gradual de faixas (Queiroz, 2024). Em virtude disso, cerca de 31,6% dos 5.507 municípios em todo o País foram afetados pela aplicação dos redutores. Notavelmente, a região mais impactada por essa medida foi o Nordeste, que teve 40,6% de seus municípios acometidos, seguida pelas regiões Sul (31,7%), Centro-Oeste (31,6%), Norte (30,7%) e Sudeste (22,1%) (Bremaeker, 2001).

Defende-se que os redutores regularizaram as disparidades ocasionadas pelos critérios utilizados diante da população do Censo Demográfico de 1991. Os municípios tiveram seus coeficientes congelados, em consequência da redução da população decorrente do êxodo e das emancipações. Desse modo, a norma promoveu o enquadramento correto ao congelar a população e aplicar redutores anuais para atenuar o impacto financeiro (Santos, 2005). Entretanto, pode-se ter outra compreensão do processo, uma vez que as legislações anteriores não promoveram alterações substanciais nos critérios de distribuição e o resultado dessa inércia foi evidenciado com o resultado do recenseamento.

Ou seja, a realização do censo demográfico é fundamental para a distribuição dos recursos do FPM diante do retrato da população brasileira, especificamente em relação à quantidade de habitantes por município. Desse modo, os “apagões estatísticos”, ocorridos pela não realização de contagem populacional

ou com o adiamento do Censo Demográfico em 2020, ocasionaram em implicações na distribuição do FPM.

A Lei Complementar n. 165/2019 definiu que, a partir de janeiro de 2019 até a atualização do novo censo, os coeficientes do exercício de 2018 deveriam ser mantidos para os municípios que apresentassem redução de seus coeficientes decorrente das estimativas anuais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Essa normativa foi apresentada sob a alegação de que a falta da contagem interdiária que ocorreria em 2015, cancelada por restrições orçamentárias, provocaria uma defasagem maior que a habitual no número de habitantes e consequentemente perda financeira para os municípios.

Em junho de 2023, a partir da sanção da Lei Complementar n. 198/2023, disciplinou-se sobre mais um período de transição gradual de dez anos para os municípios que apresentarem redução de seus coeficientes na repartição do FPM. A justificativa da proposta está alicerçada no “iminente risco fiscal” dos municípios com a diminuição do coeficiente em função dos resultados oficiais do Censo Demográfico de 2022. Do mesmo modo, seriam evitadas “quedas bruscas”, garantindo a segurança jurídica nas leis orçamentárias aprovadas nos municípios, possibilitando tempo hábil para um novo planejamento das finanças, sem prejudicar a prestação dos serviços públicos.

Em relação aos critérios atuais de distribuição, observa-se que existem diferenças substanciais. Atualmente, do montante do fundo, 10% são reservados para as capitais, ao passo que 90% são divididos para os demais municípios do País. Ainda, destes, são reservados 3,6% para os municípios com população acima de 142.633, excluindo as capitais (Queiroz, 2024).

Verifica-se que os critérios de distribuição variam de acordo com o tipo de município. Para distribuir os recursos entre as capitais e da reserva para os mais populosos, incidem fatores de renda *per capita* estadual, enquanto o fator da quantidade da população incide em todos os tipos. Isso posto, percebe-se que a renda *per capita* está influenciando a distribuição dos recursos das capitais e dos 3,6% destinados aos municípios com população acima de 142.633, enquanto a população é um fator que incide sobre todas as tipologias, embora possuam tabelas específicas. Destaca-se, então, que os municípios com população inferior a 142.633 só sofrem interferência em relação ao fator do tamanho populacional (Queiroz, 2024).

Isso equivale a afirmar que 90% dos recursos são repartidos de acordo com a tabela de faixas populacionais que define os coeficientes utilizados para o cálculo de repasses do FPM. Esses coeficientes variam de acordo com o número de habitantes. Para municípios com até 16.980 habitantes, o coeficiente inicial é de 0,6 para os primeiros 10.188 habitantes, acrescido de 0,2 a cada 3.396 habitantes ou fração excedente. Na faixa de 16.980 a 50.940 habitantes, o coeficiente começa em 1,0 para os primeiros 16.980 habitantes, somando-se 0,2 a cada 6.792 habitantes ou fração excedente. Já para municípios com população entre 50.940 e 101.880 habitantes, o coeficiente base é de 2,0 para os primeiros 50.940 habitantes, com acréscimo de 0,2 a cada 10.188 habitantes ou fração. Na faixa seguinte, de 101.880 a 156.216 habitantes, o coeficiente inicial é de 3,0 para os primeiros 101.880 habitantes, acrescido de 0,2 a cada 13.584 habitantes ou fração excedente. Por fim, os municípios com população acima de 156.216 habitantes recebem um coeficiente fixo de 4,0.

Para Santos (2005), a reserva de 3,6% do FPM para os mais populosos foi concebida devido à barreira imposta pela cota máxima atribuída no sistema de faixas populacionais. Essa barreira desfavorece o atendimento das demandas dos municípios que passaram pelo processo de metropolização e apresentam maiores populações.

Diante desse contexto, por entender que o recurso do FPM é fundamental para a sobrevivência dos pequenos municípios, se faz necessário empreender esforços para buscar alternativas para reformular a distribuição do recurso, a fim de contemplar na discussão as mudanças demográficas que vêm ocorrendo ao longo dos anos. Por consequência disso, é iminente a necessidade de atuação da administração pública, na garantia de acesso a serviços de qualidade que atendam as necessidades da população envelhecida.

Ante a conjuntura do envelhecimento populacional brasileiro e a desaceleração do crescimento, com a pretensão de estimular o desenvolvimento do pensamento crítico acerca da divisão FPM, analisou-se a variação no tamanho populacional dos municípios brasileiros de 2000 a 2022.

As mudanças demográficas e o FPM

No Brasil, o ritmo de crescimento populacional vem apresentando diminuição substancial desde 1950. Entre 1950 e 1960, a taxa geométrica de crescimento anual registrada foi de 2,99%. Com os resultados do Censo Demográfico de 2022, a problemática é evidenciada, tendo em vista que o crescimento anual da população brasileira apresentou o menor valor da série

histórica, sendo 0,52% (IBGE, 2023). O cenário será agravado, visto que, de acordo com o Grupo de Foz (2021), as projeções do IBGE apontam o declínio na quantidade de habitantes no País em 2040, aproximadamente.

Nessa perspectiva, a presente análise consiste em compreender como esse processo de desaceleração do crescimento vem ocorrendo em nível municipal, tendo em vista que se compreende a variabilidade de realidades em milhares de municípios brasileiros. Assim, embora a redução da população ainda não seja uma realidade a nível nacional, a escala municipal apresenta estágios distintos.

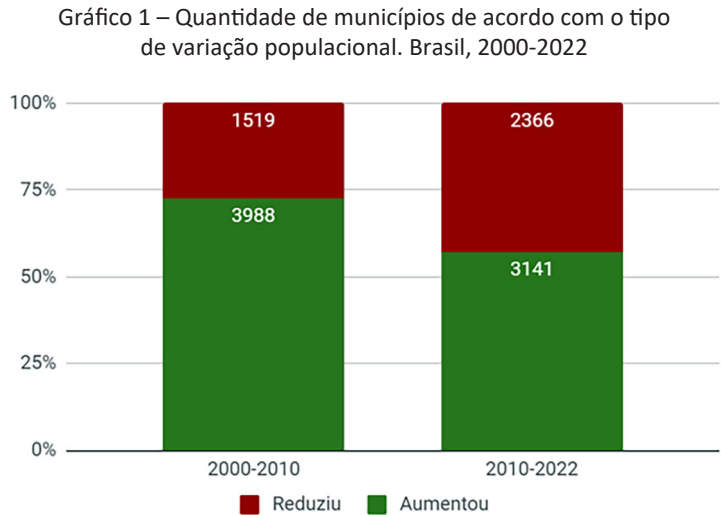
Dos 5.570 municípios contabilizados no Censo de 2022, 58 não dispunham de informações populacionais em 2000, ao passo que cinco não possuíam esses dados no ano de 2010. Diante da impossibilidade de acompanhamento

da variação, optou-se por não considerar esses municípios para o presente estudo, tendo como universo o total de 5.507 municípios.

Para fins analíticos, também se denominou como município “ganhador” aquele que apresentou aumento populacional no período intercensitário, enquanto os municípios “perdedores” foram aqueles que reduziram a população.

A variação do tamanho populacional

A análise exploratória indica aumento do número de municípios com redução populacional em comparação ao período intercensitário anterior. Entre 2000 e 2010, 3.988 municípios registraram aumento populacional, enquanto 1.519 perderam habitantes (27,5% do total). Já entre 2010 e 2022, os municípios em declínio somaram 2.366, o que corresponde a 42,9% do total (Gráfico 1).



Fonte: elaboração própria, com base nos Censos Demográficos (2000, 2010 e 2022), em 2024.

Em uma perspectiva regional, destaca-se que o processo de diminuição da população não ocorreu uniformemente, como demonstra a Tabela 1. A exemplo, ao analisar o número de municípios perdedores em relação ao total de municípios da região, a região Sul obteve o maior percentual de municípios perdedores (45,8%) no 1º período intercensitário, seguido da região Centro-Oeste (29,6%), Sudeste (23,2%), Nordeste (21,8%) e Norte (17,6%).

Entretanto, no período intercensitário posterior, houve uma mudança significativa na proporção em todas as regiões. Vale ressaltar que todas as regiões apresentaram proporções de municípios perdedores acima de 36%, como detalhado a seguir: Nordeste (49,0%); Sul (44,1%); Norte (39,0%); Sudeste

(38,5%); e Centro-Oeste (36,3%). Ressaltou-se, então, que a única região que apresentou redução na proporção de municípios perdedores foi a região Sul, embora permaneça em proporções elevadas.

Embora a região Sul apresente a maior proporção do País entre 2000-2010 (45,8%), houve uma redução no período intercensitário posterior (44,1%), ao passo que a liderança foi assumida pela região Nordeste, passando de 21,8% para 49,0%. Esse processo está de acordo com o entendimento de que a transição ocorre em diferentes formas, conforme a localidade, e as regiões em desenvolvimento passam por um processo de transição mais rápido (Brito, 2007; Simões, 2016; Vasconcelos e Gomes, 2012; Giacomelli et al. 2016).

Tabela 1 – Percentual de municípios “perdedores de população” em relação ao total de municípios da região, por período intercensitário

Região	2000-2010 (%)	2010-2022 (%)	Variação (p.p.)
Centro-Oeste	29,6	36,3	6,7
Nordeste	21,8	49,0	27,2
Norte	17,6	39,0	21,4
Sudeste	23,2	38,5	15,3
Sul	45,8	44,1	-1,7

Fonte: elaboração própria, com base nos Censos Demográficos (2000, 2010 e 2022), em 2024.

A Tabela 2, ao afunilar a análise para o nível estadual, esclarece que apenas os estados do Paraná, Roraima e Santa Catarina diminuíram o percentual de municípios perdedores. As maiores ampliações no percentual de municípios perdedores ocorreram na região Nordeste, nos seguintes estados: Alagoas, Maranhão, Pernambuco e Sergipe.

Quanto ao porte dos municípios, em observância aos critérios de distribuição do FPM, consideraram-se as 18 faixas populacionais e a separação das capitais, tendo em vista que estas estão regradas por outro critério de distribuição. Como consta no Quadro 1, 77,4%, 74,9% e 73,2% dos municípios concentravam-se nas quatro primeiras faixas, respectivamente em 2000, 2010 e 2022.

Tabela 2 – Percentual de municípios perdedores em relação ao total de municípios do estado, por período intercensitário

Estado	2000-2010 (%)	2010-2022 (%)	Variação (p.p.)
AC	0,00	4,55	4,55
AL	30,69	63,37	32,67
AM	14,52	22,58	8,06
AP	0,00	25,00	25,00
BA	35,18	55,18	20,00
CE	11,41	38,59	27,17
DF	0,00	0,00	0,00
ES	23,38	31,17	7,79
GO	32,23	37,60	5,37
MA	9,22	52,53	43,32
MG	30,36	46,19	15,83
MS	16,88	29,87	12,99
MT	32,54	38,10	5,56
PA	9,09	31,47	22,38
PB	25,11	45,29	20,18
PE	13,51	49,19	35,68
PI	21,27	45,25	23,98
PR	44,61	43,11	-1,50
RJ	7,69	29,67	21,98
RN	23,49	45,78	22,29
RO	48,08	75,00	26,92
RR	6,67	0,00	-6,67
RS	54,39	57,60	3,21
SC	33,79	23,89	-9,90
SE	6,67	40,00	33,33
SP	15,97	30,54	14,57
TO	22,30	51,80	29,50

Fonte: elaboração própria, com base nos Censos Demográficos (2000, 2010 e 2022), em 2024.

Quadro 1 – Quantidade de municípios em relação à faixa populacional

Faixa	2000	2010	2022
CAPITAL	27	27	27
I	2672	2474	2460
II	603	628	597
III	427	427	422
IV	559	595	552
V	340	327	357
VI	193	230	234
VII	121	139	142
VIII	74	87	99
IX	88	110	107
X	81	75	72
XI	62	65	70
XII	36	43	39
XIII	28	36	43
XIV	32	44	45
XV	19	26	34
XVI	18	18	26
XVII	11	16	16
XVIII	116	140	165

Fonte: elaboração própria, com base nos Censos Demográficos (2000, 2010 e 2022), em 2024.

Em relação às faixas de distribuição do FPM, observa-se que as capitais apresentaram a maior variação entre os períodos intercensitários, de modo que 9 das 27 capitais são municípios perdedores entre 2010-2022, como consta na Tabela 3. Embora as capitais não tenham o critério de distribuição do FPM por faixas populacionais, destaca-se que a redução da população pode acarretar redução de seus coeficientes de distribuição, visto que uma das regras considera o peso populacional da capital em relação às demais.

O destaque das capitais em relação à perda populacional pode estar relacionado ao processo de mudança nos tipos de deslocamentos tratados por Cunha (1994), principalmente em territórios metropolitanos que contam com maior mobilidade intermunicipal. Desse modo, a mobilidade apresentou maior

intensidade quando as áreas urbanas apresentaram cada vez mais expansão e os indivíduos passaram a residir em municípios diferentes daqueles em que trabalham (Ojima, Monteiro e Nascimento, 2015).

A mobilidade pode ser entendida como uma etapa para a migração, a qual não necessariamente ocorre pela migração (Zelinsky, 1971). A partir de 2000, o Brasil vivenciou uma reconfiguração no fluxo populacional, em que os migrantes se direcionaram a municípios próximos ou para a metrópole, em vez de para longas distâncias ou outros polos (Silva, Queiroz e Ojima, 2021).

Especificamente quanto às faixas populacionais, observa-se que, entre 2010 e 2022, as maiores proporções de municípios perdedores se concentraram nas faixas I, II e III, comparando com a população inicial desse

período. De modo que a situação pode ser mais delicada para os municípios das faixas II e III, caso a redução da população ocasione a mudança para uma faixa inferior. Principalmente para os municípios da faixa III, tendo em vista que apresentaram a segunda maior variação entre os períodos intercensitários, ampliando 22,7 pontos percentuais.

Em outra perspectiva, o cenário de redução de população municipal é agravado para 1.021 municípios brasileiros, tendo em vista que apresentaram redução no número populacional em ambos os períodos censitários analisados. Verifica-se que a maioria desses municípios estão localizados na região Sul (363), seguida do Nordeste (268), Sudeste (262), Centro-Oeste (78) e Norte (50).

Tabela 3 – Percentual de municípios perdedores em relação ao total de municípios da faixa populacional, por período intercensitário

Faixa	2000-2010 (%)	2010-2022 (%)	Variação (p.p.)
CAPITAL	0,00	33,33	33,33
I	36,83	51,29	14,47
II	29,52	46,02	16,50
III	23,19	45,90	22,72
IV	20,57	39,50	18,92
V	19,71	38,53	18,83
VI	13,99	33,04	19,05
VII	15,70	36,69	20,99
VIII	4,05	22,99	18,93
IX	7,95	26,36	18,41
X	9,88	22,67	12,79
XI	1,61	12,31	10,69
XII	11,11	9,30	-1,81
XIII	0,00	11,11	11,11
XIV	3,13	9,09	5,97
XV	10,53	19,23	8,70
XVI	0,00	0,00	0,00
XVII	0,00	0,00	0,00
XVIII	3,45	17,14	13,69

Fonte: elaboração própria, com base nos Censos Demográficos (2000, 2010 e 2022), em 2024.

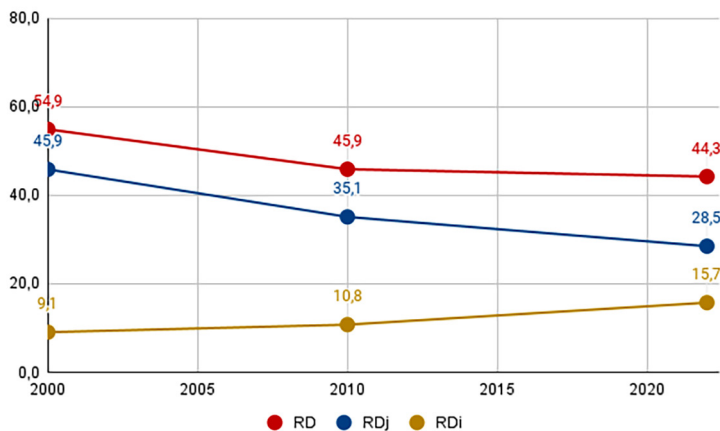
A variação da estrutura etária

Tendo em vista outro aspecto da transição demográfica, o envelhecimento populacional, faz-se necessário analisar outro indicador que expressa claramente o cenário e as evoluções ocorridas na estrutura etária da população. O Gráfico 2 retrata como a transição demográfica está alterando os padrões populacionais do País, de modo a perceber que a Razão de Dependência (RD) estava em processo de diminuição, devido à queda na Razão de Dependência Jovem (RDj). Ao final desse processo, é comum que a RD apresente um aumento, sobretudo pelo crescimento da Razão de Dependência Idosa (RDi), haja vista que a proporção de idosos em relação à população em idade ativa expande-se, devido à queda da taxa de mortalidade e ao aumento da expectativa de vida.

O Gráfico 2 demonstra o declínio das RD, tanto total quanto a de jovens, e o aumento da RDi, o que confirma a ideia de que a transição demográfica resulta em uma mudança na estrutura etária da população, transformando a população que, inicialmente, era formada por jovens em uma população com indícios de envelhecimento (Wong e Carvalho, 2006).

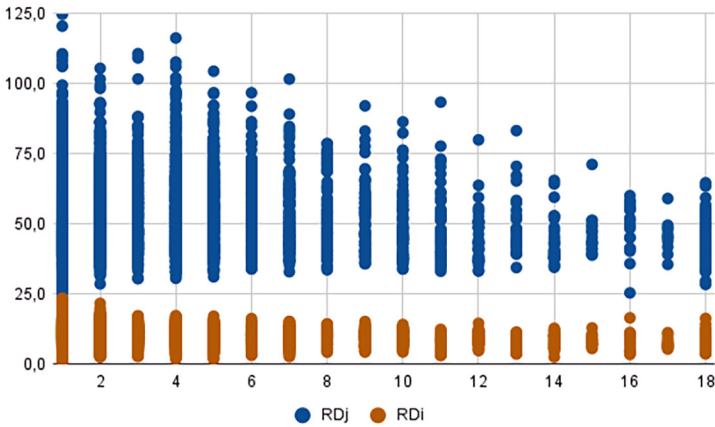
Ao analisar a estrutura etária dos municípios brasileiros, observam-se realidades distintas, principalmente em relação ao porte populacional do município, como consta no Gráfico 3. A faixa populacional que apresentou a maior média da RDj foi a 5, contando com uma média de 55,8 pessoas em idade jovem a cada 100 pessoas em idade ativa. Ao passo que a faixa 1 apresentou maior média em relação a RDi (com 11,2), seguida da faixa 2 (10,6) e faixa 3 (10,4), de modo que vale destacar que as únicas faixas com municípios de RDi acima de 20 são a faixa 1 e a faixa 2.

Gráfico 2 – Razão de Dependência Total, de Jovens e Idosos, Brasil, de 2000 a 2022



Fonte: elaboração própria, com base nos Censos Demográficos (2000, 2010 e 2022), em 2024.

Gráfico 3 – Razão de Dependência de Jovens e Idosos dos municípios, de acordo com a faixa populacional, 2000

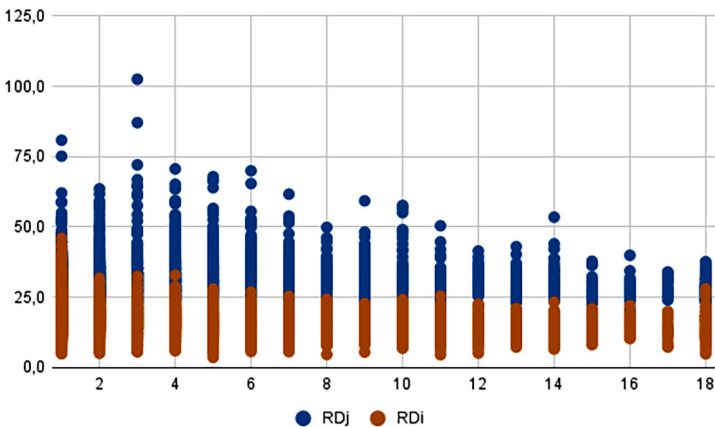


Fonte: elaboração própria, com base no Censo Demográfico de 2000, em 2024.

O cenário observado em 2022 demonstra uma alteração significativa na estrutura etária dos municípios brasileiros, tendo em vista a diferença nas razões de dependência de jovens e de idosos, em observância ao Gráfico

4. Percebe-se, então, que a maioria dos municípios apresentou uma RDj abaixo de 75, ao passo que diversos municípios aumentaram a RDi acima de 25, demonstrando um envelhecimento populacional crescente.

Gráfico 4 – Razão de Dependência de Jovens e Idosos dos municípios, de acordo com a faixa populacional, 2022



Fonte: elaboração própria, com base no Censo Demográfico de 2022, em 2024.

Em relação às faixas populacionais, a média da RDj dos municípios é maior na faixa 6 (com 32,3) e na faixa 5 (32,2), embora destaque-se a grande redução desse indicador em relação ao Censo de 2000. A média da RDj continuou sendo maior em municípios pertencentes às menores faixas populacionais, sendo a faixa 1 (20,5), a faixa 2 (17,6) e a faixa 3 (17,2).

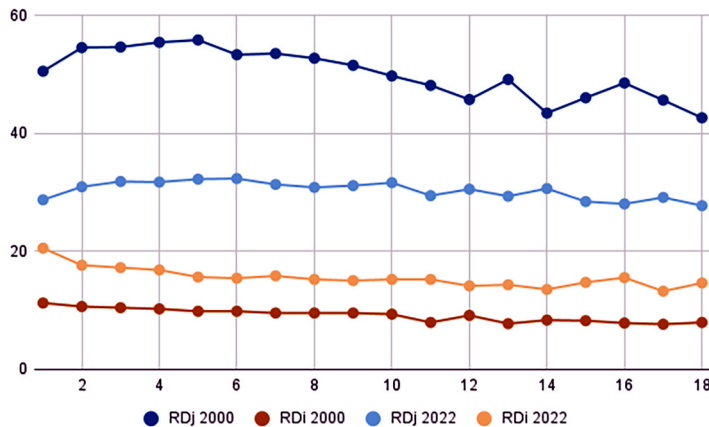
Ao comparar as médias das razões de dependências por faixa em ambos os períodos destacados, em observância ao Gráfico 5, constata-se uma grande variação no nível e poucas modificações em relação ao padrão. A RDj apresentou padrões similares em ambos os anos, embora o nível tenha-se elevado de um período para o outro, principalmente na faixa I, a qual apresentou maior aumento.

Já a RDj em 2000 apresenta níveis elevados se comparada às taxas em 2022, momento em que houve uma diminuição substancial

em todas as faixas populacionais do FPM. Vale ressaltar que, em 2000, a primeira faixa apresentava indicadores menores se comparada às faixas II, III, IV, V e VI, enquanto as faixas a seguir apresentaram redução, com exceção das faixas XIII e XVI, as quais apresentaram picos. Já em 2022, a RDj ficou em níveis mais próximos, sem grandes variações entre as faixas.

Diante das análises empreendidas nesta seção, resta claro que a desaceleração do ritmo de crescimento do País e o envelhecimento populacional são agravados ao olhar a realidade distinta de cada município, ao passo que as perdas populacionais podem gerar redução da sua receita e o aumento da demanda por serviços públicos. E essa problemática torna-se mais evidente devido à quantidade de municípios perdedores estar sendo ampliada em municípios com cenários de maior dependência do FPM, seja em relação a sua região ou ao porte populacional.

Gráfico 5 – Nível e padrão da média da Razão de Dependência de Jovens e Idosos dos municípios, de acordo com a faixa populacional, 2000 e 2022



Fonte: elaboração própria, com base no Censo Demográfico de 2000 e 2022, em 2024.

Por todo o exposto, compreende-se que a transição demográfica apresenta mudanças significativas na estrutura etária da população, bem como a desaceleração do crescimento demonstra sinais de mudanças significativas do tamanho populacional. O segundo período intercensitário analisado apresentou um aumento de municípios perdedores em relação ao período anterior, ao passo que, consequentemente, o número de municípios ganhadores foi menor.

Logo, ao analisar a variação populacional de 2000 a 2022 na escala municipal, observou-se que o processo de redução da população por município indica um destino provável, em observância à teoria da segunda transição demográfica, em relação à diminuição da população e o envelhecimento populacional.

Conclusão

O funcionamento do sistema federativo brasileiro está relacionado à pactuação entre os entes federados e a formação de relações intergovernamentais. Nesse contexto, as transferências intergovernamentais ocorrem em razão da centralização na arrecadação dos recursos por parte do governo central e da descentralização da execução dos recursos. Essas transferências viabilizam a prestação de serviços públicos pelos entes subnacionais que, em sua maioria, possuem alta dependência financeira, sobretudo no tocante aos municípios (Prado, 2006; Abrucio e Franzese, 2007; Rocha e Faria, 2010).

Apesar do avanço da transição demográfica, esta não foi posta na agenda de pesquisa e de governo no âmbito do FPM. Assim, diante dos efeitos da diminuição do ritmo de crescimento populacional, percebidos a partir do decréscimo da população dos municípios,

foram adotadas medidas paliativas que não partiram de uma concepção ampla do processo de transição que está em curso (Queiroz, 2024).

A análise da variação do tamanho populacional dos municípios brasileiros até 2022 evidenciou que o número de municípios que apresentaram diminuição de população está em ascensão, em decorrência da diminuição da taxa de crescimento, provocada pela transição demográfica. Desse modo, houve uma concentração de municípios que perderam população nas faixas I, II e III de distribuição do FPM, de modo que a situação pode ser mais delicada para os municípios das faixas II e III, pois perdem arrecadação diretamente, caso alterem de faixa.

No que se refere à mudança da estrutura etária, a razão de dependência apresenta uma tendência de crescimento no País, principalmente em relação ao envelhecimento populacional. Até 2022, os municípios das faixas V e VI apresentaram uma razão de dependência jovem maior, já as faixas I, II e III mostraram uma dependência idosa mais alta. Ainda, contando com um agravante: sem um bônus demográfico à frente.

Os municípios em que a população é o único critério de distribuição dos recursos do FPM devem ser mais afetados, assim, as normas de transição de faixa, como a aplicação de redutores, serão cada vez mais frequentes. A demanda por esses recursos é evidenciada pela alta dependência desses municípios, o que reforça a necessidade de recursos para o custeio das ações governamentais, em detrimento de investimentos.

O Poder Público deve iniciar um movimento de reestruturação da administração, sendo capaz de, ao menos, minimizar os efeitos da transição demográfica em uma nação em desenvolvimento. Iniciativas como o Estatuto e o Fundo da Pessoa Idosa são primordiais para uma estratégia

nacional para esse público-alvo, mas precisam ser reforçadas, a fim de que os municípios possam suprir toda a demanda necessária para lidar com essa mudança estrutural da população.

Ao analisar essa questão no cenário atual, identifica-se a persistência das disparidades sociais, mesmo com uma população economicamente ativa. Logo, ao estimar um cenário futuro, sugere-se que o aumento da população dependente deverá agravar significativamente os problemas sociais. Desse modo, discricionariamente, o gestor municipal é o mais adequado para direcionar os recursos visando atender as problemáticas mais urgentes de sua localidade.

De forma transversal, os municípios da faixa I são particularmente afetados pela transição demográfica, por se destacarem em relação ao decrescimento populacional e ao envelhecimento populacional. Vale ressaltar que essa faixa contempla os micromunicípios criados, em razão da instabilidade financeira da primeira faixa em um processo emancipatório com poucos critérios técnicos, conforme apontam Tomio (2005) e Boueri et al. (2013).

Diante do exposto, evidencia-se a necessidade de revisar o modelo de financiamento do FPM. Em particular, os municípios da faixa I, que correspondem a 44% do total nacional de acordo com o Censo Demográfico de 2022, demandam investigações mais aprofundadas, haja vista sua relevância numérica e demais peculiaridades.

A utilização de indicadores sociodemográficos que representem a estrutura etária da população é uma solução viável para incorporar as mudanças estruturais que a transição demográfica ocasiona. A Razão de Dependência, por exemplo, abarca a necessidade de recursos para o poder público manter políticas públicas necessárias para uma população economicamente mais dependente.

Portanto, o estudo conduz a discussão em torno da alteração dos critérios de distribuição do FPM alinhada à concepção da transição demográfica. Assim, as contribuições apresentadas podem ser utilizadas como base para a formulação de novos critérios e novos fatores de representação que sejam capazes de refletir a demanda da nova população brasileira.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-6519-0077>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Departamento de Demografia e Ciências Atuariais, Programa de Pós-Graduação em Demografia. Natal, RN/Brasil.
Joao.queiroz.707@ufrn.edu.br

[II] <https://orcid.org/0000-0003-1021-1787>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Exatas e da Terra, Departamento de Demografia e Ciências Atuariais, Programa de Pós-Graduação em Demografia. Natal, RN/Brasil.
jordana.jesus@ufrn.br

[III] <https://orcid.org/0000-0002-7472-4285>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Exatas e da Terra, Departamento de Demografia e Ciências Atuariais. Natal, RN/Brasil.
ricardo.ojima@gmail.com

Nota

- (1) Em função do processo de emancipação de municípios no Brasil, não foi possível contabilizar a trajetória desses entes federados em sua totalidade. Diante da impossibilidade de acompanhamento de todos os 5.570 municípios atuais, optou-se por não considerar 63 que se emanciparam após o ano 2000, ao passo que foram considerados 5.507 municípios para essa base de dados. Em termos populacionais, a diminuição desses municípios da análise subtrai apenas 0,28% da população brasileira contabilizada em 2022.

Referências

- ABRUCIO, F. L.; FRANZESE, C. (2007). "Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil". In: ARAÚJO, M. F. I.; BEIRA, L. (org.). *Tópicos de Economia Paulista para Gestores Públicos*. São Paulo, Fundap, v. 1, pp. 13-31.
- ALMEIDA, M. H. T. (2018). Apresentação: A Constituição Cidadã aos trinta anos. *Novos estudos Cebrap*, v. 37, pp. 371-372.
- ALVES, J. E. D. (2002). *A polêmica Malthus versus Condorcet reavaliada à luz da transição demográfica*. Rio de Janeiro, Escola Nacional de Ciências Estatísticas.
- ARRETCHÉ, M. T. S. (1997). O sistema de proteção social brasileiro: em direção a um modelo descentralizado. *São Paulo em Perspectiva*, v. 11, n. 3, pp. 20-31.
- BAIÃO, A. L.; CUNHA, A. S. M. D.; SOUZA, F. S. R. N. D. (2017). Papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros. *Revista do Serviço Público*, v. 68, n. 3, pp. 583-610.
- BALTAR, C. S.; BALTAR, R. (2014). O processo de criação de municípios como parâmetro para a análise da dinâmica demográfica e econômica das regiões do estado do Paraná. XIX ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS DE POPULAÇÃO. *Anais*. São Pedro, Abep.
- BOUERI, R. et al (2013). "Multiplicai-vos e cresci? FPM, emancipação e crescimento econômico municipal". In: BOUERI, R.; COSTA, M. A. (org.). *Brasil em desenvolvimento 2013: Estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília/DF, Ipea. v. 1, p. 221-234.
- BRANDT, C. T. (2010). A criação de municípios após a Constituição de 1988. *Revista de informação legislativa*, v. 47, n. 187, pp. 59-75.
- BREMAEKER, F. E. J. (2001). *A aplicação dos redutores do FPM sobre as finanças municipais*. Rio de Janeiro, Ibam.
- BRITO, F. (2007). *Transição demográfica no Brasil: as possibilidades e os desafios para a economia e a sociedade*. Belo Horizonte, UFMG/Cedeplar, pp. 29-45.
- CALDWELL, J. C. (1976). Toward a restatement or demographic transition theory. *Population and Development Review*, v. 2, n. 3-4, pp. 321-366.
- CARVALHO, J. A. M.; WONG, L. L. R. (2008). A transição da estrutura etária da população brasileira na primeira metade do século XXI. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 24, n. 3, pp. 597-605.
- _____. (2010). "O novo padrão demográfico brasileiro: oportunidades e desafios". In: CAPES (org.). *Plano Nacional de Pós Graduação - PNPG - 2011-2020 - Documentos Setoriais*. Brasília, Capes, v. II, p. 153-174.

- COALE, A. J. (1979). "The demographic transition: a summary, some lessons and some observations". In: CHO, L.; KATUMASA, K. (ed.). *Fertility transition of east – Asian populations*. Honolulu, University Press of Hawaii, cap. 2, pp. 9-23.
- CORREA, C. H. (2023). Contas Nacionais de Transferência: o equilíbrio fiscal da economia geracional brasileira. *Cadernos de Finanças Públicas*, v. 23, n. 1.
- CUNHA, J. M. P. (1994). *Mobilidade populacional e expansão urbana: o caso da Região Metropolitana de São Paulo*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- DAVIS, K. (1963). The theory of change and response in modern demographic history. *Population index*, v. 29, n. 4, pp. 345-366.
- GIACOMELLI, G. S. et al. (2016). Transição demográfica e gasto público: uma análise comparativa de diferentes contextos. *Revista de Estudos Sociais*, v. 18, n. 37, pp. 164-181.
- GOMES, G. M.; MACDOWELL, M. C. (2000). *Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social*. Brasília, Ipea. 29 p. (Texto para Discussão, 706).
- GRUPO DE FOZ (2021). "A evolução demográfica do mundo, na América Latina e nos países lusófonos". In: Grupo de Foz. *Métodos demográficos: uma visão desde os países de língua portuguesa*. São Paulo, Blucher, pp. 33-76.
- HUDZINSKI, A. A.; WITT, C.; SENFF, C. O. (2019). A dependência do Fundo de Participação dos Municípios e a qualidade dos gastos e das políticas públicas: um estudo aplicado aos municípios do estado de Santa Catarina. *Revista Controle-Doutrina e Artigos*, v. 17, n. 1, pp. 114-142.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2023). *Censo Demográfico 2022: população e domicílios: primeiros resultados*. Rio de Janeiro, IBGE.
- JESUS, J. C.; WAINMAN, S.; TURRA, C. M. (2020). "Trabalho doméstico não remunerado e as transferências intergeracionais de tempo no Brasil". In: MELO, H. P.; MORAES, L. L. (org.). *A arte de tecer o tempo: perspectivas feministas*. Campinas, Pontes Editores, pp. 139-167.
- LEBRÃO, M. L. (2007). O envelhecimento no Brasil: aspectos da transição demográfica e epidemiológica. *Saúde coletiva*, v. 4, n. 17, pp. 135-140.
- LEE, R. (2003). The demographic transition: three centuries of fundamental change. *Journal of Economic Perspectives* 17.
- LEITE, V. R.; LIMA, K. C.; VASCONCELOS, C. M. (2012). Financiamento, gasto público e gestão dos recursos em saúde: o cenário de um estado brasileiro. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 17, pp. 1849-1856.
- LESTHAEGHE, R. (2014). The second demographic transition: A concise overview of its development. *PNAS*, n.111, pp. 18112-18115.
- MENDES, M.; MIRANDA, R. B.; COSSIO, F. (2008). *Transferências intergovernamentais no Brasil: diagnóstico e proposta de reforma*. Texto para Discussão 40. Brasília, Consultoria Legislativa do Senado Federal, abr.
- MONASTERIO, L. (2013). *O FPM e a estranha distribuição da população dos pequenos municípios brasileiros*. Texto para Discussão.
- MONTALVÃO, R. (2024). Programas federais são um problema para previdência dos Municípios, afirma Ziulkoski. *Agência CNM de Notícias*, 28 maio. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/programas-federais-sao-um-problema-para-previdencia-dos-municipios-afirma-ziulkoski>. Acesso em: 8 set 2024.
- NOTESTEIN, F. (1945). "Population – the long view". In: SCHULTZ, T. W. (ed.). *Food for the world*. Chicago, University of Chicago Press.

- OJIMA, R.; MONTEIRO, F. F.; NASCIMENTO, T. C. L. (2015). Deslocamentos pendulares e o consumo do espaço: explorando o tempo de deslocamento casa-trabalho. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, v. 36, pp. 133-147.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD; BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2023). *La situación de los cuidados a largo plazo en América Latina y el Caribe*. Washington, OPS/BID.
- PRADO, S. (2006). Transferências intergovernamentais na Federação Brasileira: avaliação e alternativas de reforma. *Caderno Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros*, n. 323.
- QUEIROZ, J. V. R. (2024). *A urgência na revisão do fundo de participação dos municípios à luz das mudanças demográficas no Brasil*. Dissertação de mestrado. Natal, Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
- RIBEIRO, C. P. P. (2023). Os critérios de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM-Interior) e suas implicações no desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros. *Cadernos de Finanças Públicas*, v. 23, n. 1.
- ROCHA, C. A. A. (2013). *O FPM é constitucional?* Textos para discussão 124. Brasília, Senado Federal.
- ROCHA, C. A. V.; FARIA, C. A. P. (2010). "Federalismo, relações intergovernamentais e gestão metropolitana no Brasil". In: CASTRO, E.; WOJCIECHOWSKI, M. J. (org.). *Inclusão, colaboração e governança urbana: perspectivas brasileiras*. Vancouver, The University of British Columbia; Rio de Janeiro, Observatório das Metrôpoles; Belo Horizonte, Ed. PUC Minas.
- RODRIGUES, D.S. et al. (2020). Análise da Influência do Fundo de Participação dos Municípios e da Responsabilidade Fiscal no Nível de Desenvolvimento Socioeconômico dos Municípios Brasileiros. In: USP INTERNATIONAL CONFERENCE IN ACCOUNTING, 20. *Anais*. São Paulo, USP.
- SAAD, P. M. (2004). "Transferência de Apoio Intergeracional no Brasil e na América Latina". In: CAMARANO, A. A. (org.). *Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?*. Rio de Janeiro, Ipea, pp. 169-211.
- SANTOS, M. A. S. S. (2005). *O Fundo de Participação dos Municípios em Minas Gerais: impactos redistributivos da inclusão da variável PIB municipal no cálculo do rateio*. Dissertação de mestrado. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro.
- SANTOS, S. L.; TURRA, C. M.; NORONHA, K. (2019). Envelhecimento populacional e gastos com saúde: uma análise das transferências intergeracionais e intrageracionais na saúde suplementar brasileira. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 35, n. 2, p. e0062.
- SCHOMMER, P.; SILVA, G. A. (2015). Fundo de Participação dos Municípios: uma análise da relação receita e demanda dos municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 1, pp. 221-244.
- SILVA, J. G.; QUEIROZ, S. N.; OJIMA, R. (2021). Perfil da mobilidade laboral inter e intramunicipal no brasil nos anos de 2000 E 2010 / Profile of inter and intra city labor mobility in Brazil in the years 2000 and 2010. *Informe Gepec* (online), v. 25, pp. 125-144.
- SIMÕES, C. C. S. (2016). "Breve histórico do processo demográfico". In: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Brasil: uma visão geográfica e ambiental no início do século XXI*. Rio de Janeiro, IBGE, pp. 39-73.
- SIQUEIRA, C.S. (2003). *Emancipação municipal pós-Constituição de 1988: um estudo do processo de criação dos novos municípios paulistas*. Dissertação de mestrado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- SOUZA, F. C.; MORAES, N. R. (2019). Estado de bem-estar social: uma revisão de literatura. *Revista Observatório*, v. 5, n. 5, pp. 906-936.
- THOMPSON, W.S. (1929). Population. *American Journal of Sociology*, n. 34, pp. 959-975.

- TOMIO, F. R. L. (2005). Federalismo, municípios e decisões legislativas: a criação de municípios no Rio Grande do Sul. *Revista de Sociologia e Política*, pp. 123-148.
- VASCONCELOS, A. M. N.; GOMES, M. M. F. (2012). Transição demográfica: a experiência brasileira. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 21, n. 4, pp. 539-548.
- VERAS, R. P.; OLIVEIRA, M. (2018). Envelhecer no Brasil: a construção de um modelo de cuidado. *Ciência & saúde coletiva*, v. 23, pp. 1929-1936.
- WONG, L. L. R.; CARVALHO, J. A. (2006). O rápido processo de envelhecimento populacional do Brasil: sérios desafios para as políticas públicas. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 23, pp. 5-26.
- WONG, L. L. R. ; CARVALHO, J. A. M. ; PERPÉTUO, I. H. O. (2009). A estrutura etária da população brasileira no curto e médios prazos: evidências sobre o panorama demográfico com referências às políticas sociais particularmente as de saúde. In: REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE (org.). *Rede Interagencial de Informação para a Saúde – Demografia e Saúde – Contribuição para análise de situação e tendências*. Brasília, Ripsa, pp. 36-66.
- ZELINSKY, W. (1971). The hypothesis of the mobility transition. *Geographical Review*, v. 6, n. 2.

Contribuição de autoria

João Victor Rocha de Queiroz: administração de projetos; análise formal; conceitualização; curadoria de dados; investigação; metodologia; redação—rascunho original; redação—revisão e edição; validação; visualização.
 Jordana Cristina de Jesus: administração de projetos; análise formal; conceitualização; supervisão; validação.
 Ricardo Ojima: administração de projetos; conceitualização; redação—revisão e edição; supervisão; validação; visualização.

Declaração de conflito de interesse

Os autores declaram que não há conflito de interesse

Declaração de Disponibilidade de Dados

Todo o conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo foi disponibilizado em “Séries Históricas dos Censos Demográficos” e pode ser acessado em [<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html?=&t=resultados>].

Editores: Lucia Bógus e Luiz César de Queiroz Ribeiro

Organizadores deste número: Suzana Pasternak e Luís Felipe Aires Magalhães

Texto recebido em 7/abr/2025
 Texto aprovado em 27/jul/2025

