



**AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA LEI *ROBIN HOOD* SOBRE OS  
MUNICÍPIOS MINEIROS**

Isabella Virgínia Freire

Belo Horizonte  
2002

MIC  
1370  
ex. 2

**FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO**

**ESCOLA DE GOVERNO**

**AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA LEI *ROBIN HOOD* SOBRE OS  
MUNICÍPIOS MINEIROS**

Monografia apresentada no Curso Superior de Administração, Habilitação em Administração Pública (CSAP) promovida pela Escola de Governo (EG) da Fundação João Pinheiro (FJP), sob orientação da Professor Fernando Martins Prates e sob a supervisão de Domingos Caldonazo.

**Isabella Virgínia Freire**

Belo Horizonte  
2002

FUNDAÇÃO IBRA  
BIBLIOTECA  
Nº MC 1370  
Vol. 02  
Data 03 / 06 2003

*Agradeço ao Domingos pelo incentivos constantes. À Fátima Beatriz pela ajuda inicial. Ao Fernando pela paciência e dedicação. À Beth pela amizade demonstrada. À minha família, por me entender sem questionar. Ao Hugo, pela compreensão e afeto. Sem vocês esta monografia teria se concretizado.*

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO 1- EVOLUÇÃO DO FEDERALISMO FISCAL.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. O Federalismo Brasileiro : da centralização à descentralização.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2. Recursos Públicos dos Níveis Municipais.....</b>	<b>15</b>
<b>1.3. As disparidades intermunicipais.....</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO 2 – A LEI <i>ROBIN HOOD</i> .....</b>	<b>23</b>
<b>2.1.O ICMS.....</b>	<b>23</b>
<b>2.2.O Histórico da Lei <i>Robin Hood</i> .....</b>	<b>26</b>
<b>2.3.Critérios de Repasse da Cota- Parte do ICMS.....</b>	<b>30</b>
<b>2.3.1. Critérios da Lei 13.803/00.....</b>	<b>30</b>
<b>2.3.1.1.Critérios Geodemográficos.....</b>	<b>30</b>
<b>2.3.1.2.Critérios Econômico.....</b>	<b>31</b>
<b>2.3.1.3.Critérios Igualitários.....</b>	<b>33</b>
<b>2.3.1.4.Critérios de Gestão .....</b>	<b>33</b>
<b>2.3.2. Variáveis que interferem no valor dos recursos repassados.....</b>	<b>43</b>
<b>2.4. Critérios de Rateio dos Demais Estados.....</b>	<b>44</b>

<b>CAPÍTULO 3 - IMPLICAÇÕES DA LEI ROBIN HOOD PARA O CONJUNTO</b>	
<b>DOS MUNICÍPIOS.....</b>	<b>48</b>
<b>3.1 1. Análise do Impacto da Lei <i>Robin Hood</i> na Receita de ICMS.....</b>	<b>51</b>
<b>3.1.2. Análise do Impacto da Lei <i>Robin Hood</i> na Receita Municipal.....</b>	<b>58</b>
<b>3.2. Análise do Impacto da Lei <i>Robin Hood</i> em relação aos critérios.....</b>	<b>61</b>
<b>4. IMPLICAÇÕES DA LEI ROBIN HOOD PARA GRUPOS SELECIONADOS</b>	
<b>DE MUNICÍPIOS.....</b>	<b>65</b>
<b>4.1.Grupo dos 50 Municípios que mais ganharam com a Lei.....</b>	<b>65</b>
<b>4.2 Grupo dos 50 Municípios que mais perderam com a Lei.....</b>	<b>77</b>
<b>4.3 Grupo dos 50 Municípios Mais Populosos.....</b>	<b>86</b>
<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>97</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>99</b>
<b>ANEXO .....</b>	<b>105</b>

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo avaliar os impactos da Lei *Robin Hood* sobre os municípios no que se refere à distribuição do repasse da cota-parte do ICMS. Pretende-se identificar os municípios que passaram a ganhar mais recursos após a implementação da lei e também aqueles que perderam. Estas informações ficarão explícitas quando numa comparação entre uma situação onde o cálculo do repasse é feito com base nos critérios da lei com outra situação onde prevalecem os critérios de distribuição anteriores à lei, ou seja, os com base no Decreto-Lei nº32.771 de julho de 1991.

Utilizou-se na análise o referencial teórico relacionado à questão do Federalismo Fiscal no Brasil e as disparidades interregionais existentes.

Foi desenvolvida um pesquisa quantitativa, cujos os dados obtidos, junto a Fundação João Pinheiro, serviram como base para o estudo que compreende o período de vigência da Lei *Robin Hood*.

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal promulgada em 1988 trouxe alterações para a dinâmica de funcionamento do Sistema Tributário Brasileiro, no sentido de garantir a autonomia financeira aos municípios, sendo este pré-requisito para o processo de descentralização. Este novo processo que se iniciava, aumentou as competências e as atribuições municipais. Tal fato, gerou grandes problemas de financiamento para administração pública local, que não possuía recursos financeiros suficientes para prestar os serviços a que era obrigada.

Neste contexto que expressa a dificuldade financeira vivida pelos municípios é que se faz necessário um estudo mais aprofundado dos impactos da Lei Estadual que distribui as transferências de ICMS, que se mostram tão importantes na composição das receitas disponíveis dos municípios.

Assim, o tema a ser desenvolvido nesta monografia diz respeito à Lei Estadual que determina a atual dinâmica de distribuição da cota-parte dos recursos do Imposto Sobre Operações Relativas a Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) destinados aos municípios mineiros – a chamada *Lei Robin Hood*. Os objetivos desta Lei visam a melhoria da qualidade de vida da população das regiões mais pobres do Estado.

O objetivo deste trabalho é avaliar os impactos da *Lei Robin Hood* sobre a receita dos municípios mineiros. Para isso, foram comparadas as receitas de ICMS e as Receitas Totais recebidas pelos municípios com a aplicação da *Lei Robin Hood* às receitas que seriam recebidas caso prevalecessem os critérios de repasse existentes antes dela.

Desta forma, a monografia foi organizada da seguinte forma: o primeiro capítulo faz uma discussão acerca do Federalismo Fiscal no Brasil, levantando questões

relacionadas ao processo de descentralização, e a distribuição de recursos para os municípios mostrando as disparidades intermunicipais.

O segundo capítulo faz uma descrição dos critérios de repasse de recursos pela *Lei Robin Hood*, trazendo também uma retrospectiva das mudanças ocorridas com o ICMS e uma breve descrição da legislação aplicada por outros estados do país.

O terceiro capítulo traz as implicações da *Lei Robin Hood* para o universo de 853 municípios, levando em consideração os impactos da Lei sobre a Receita de ICMS e sobre a Receita Total.

O quarto e último capítulo, trata das implicações da *Lei Robin Hood* para grupos selecionados de municípios – 50 municípios que mais ganharam, 50 que mais perderam e 50 mais populosos do Estado.

## **1. EVOLUÇÃO DO FEDERALISMO FISCAL**

Com o intuito de contextualizar a discussão acerca da posição e da importância da Lei 13.803/00 para os municípios mineiros, faz-se necessário discorrer sobre questões ligadas ao seu surgimento, bem como inseri-la diante do quadro nacional das finanças públicas.

### **1.1. O Federalismo Brasileiro: da centralização à descentralização**

A primeira questão a ser tratada refere-se ao Federalismo Brasileiro. Este teve origem com a Proclamação da República em 1891, em um movimento de “cima para baixo”, importado da realidade norte-americana, não se levando em conta o contexto brasileiro. Procurava-se resolver o problema das diversidades regionais quanto aos aspectos econômicos, sociais, culturais e administrativos da máquina pública. A formação de um Estado centralizado era vista como determinante natural para se ter um regime político democrático, tendo em vista a necessidade de se fortalecer a Nova República que se formava. Assim, pensou-se que a melhor forma de governo para aquele momento era o Federalismo.

Segundo BOTHE (1995) o Federalismo aparece como uma possível alternativa a um amplo problema histórico-político relacionado ao conceito do moderno Estado territorial, onde se faz presente um precário equilíbrio num campo de tensão entre forças políticas opostas vindas dos diferentes entes.<sup>1</sup> Em outras palavras, o Federalismo é constituído por arranjos institucionais de várias ordens, construídos por um “pacto federativo” alicerçado em constantes barganhas pragmáticas que visavam o alcance de diferentes interesses dos variados membros.

SILVA & COSTA (1995, p.268) entendem que a Federação Brasileira não se constituiu como resultado de um processo de estabilização das relações de poder entre os entes homogêneos e relativamente semelhantes em termos políticos, que se unem por

meio de um Governo Nacional. O que de fato aconteceu no Brasil foi a formação do Governo Nacional anterior à formação dos Governos subnacionais, indicando a tendência à centralização administrativa, política e econômica.

Assim, pode-se assegurar com base nas observações históricas, que o Federalismo, dependendo do contexto em que se apresenta, pode ser entendido como sinônimo de centralização ou de descentralização.

A federação passou por momentos de centralização, seguida por outros de descentralização, no qual o ápice da centralização foi gradualmente atingido no Governo Militar. Como REZENDE (1995, p. 241) afirma:

“...a centralização e o caráter arbitrário das decisões sobre a utilização dos recursos administrados pelo Governo estiveram no centro das críticas relacionadas às mazelas do autoritarismo.”

A centralização faz-se notar em todos os campos e, em especial, no tributário. A Reforma de 1967 promoveu a concentração das competências tributárias na União, mas sem se esquecer de favorecer as unidades federadas com recursos públicos, estabelecendo um novo mecanismo de transferências intergovernamentais<sup>2</sup>. Isso deixa clara a real relação existente dentro de uma Federação, onde o que solda os interesses divergentes dos entes federados são os fundos públicos que estes recebem. Noutras palavras, é o sistema tributário o principal responsável pela articulação dos interesses no Federalismo. AFONSO (1995, p.315) explica:

“Conciliar os interesses federativos foi [é] o princípio elementar que norteou [norteia] as definições das competências tributárias e da repartição de receitas. Posteriormente, sucessivas propostas e tentativas de reforma ou revisão da

---

<sup>1</sup> AFFONSO, Rui de Britto Álvares. *A Federação na Encruzilhada*. 1995. p. 31.

<sup>2</sup> O sistema de partilhas e de transferências constitucionais da União para os Governos subnacionais iniciou-se com a Constituição de 1934, onde os impostos foram instituídos com base na competência residual. A Lei Constitucional nº 4/40 era responsável por destinar aos estados e municípios uma quota proporcional ao consumo sobre a receita proveniente da tributação, pela União, dos combustíveis e lubrificantes.

estrutura tributária constitucional fracassaram, em grande parte, por não conseguir atender satisfatoriamente à articulação federativa.”

Durante todo o Governo Militar, a centralização em todos os seus âmbitos, constituiu-se numa forma de fortalecimento do Estado. Neste momento, o poder político e o econômico foram usados como “moedas de troca”. Foram beneficiados os Estados e as regiões menos desenvolvidas, em termos políticos, com o acréscimo do número de representantes políticos das mesmas no Senado, e em termos econômicos, com a elevação das transferências federais e participação garantida nos fundos compensatórios, visto que se reduziu a competência tributária dos Estados<sup>3</sup>. Tais medidas tinham por objetivo buscar apoio político para o Governo Militar, que encontrava forte resistência nas regiões mais desenvolvidas. Por isso, a grande “cartada” foi aumentar a representação no Congresso Nacional das regiões mais pobres que estavam sendo favorecidas e que apoiavam integralmente as ações do Governo Militar.

A sociedade brasileira estava consciente da criação dos vários mecanismos e instrumentos que modificavam as regras do jogo, de forma a manter este Governo no poder, e nada podiam fazer. SILVA & COSTA (1995, p.268) esclarecem:

*“O processo de centralização ocorreu sob a égide de regimes autoritários que dispunham de mecanismos variados para impor, de ‘cima para baixo’, formas de organização, articulação e soldagem de interesses, todos eles relativamente imunes aos controles mais amplos da sociedade brasileira. Tais mecanismos e suas modalidades de funcionamento possuíam características particulares e específicas, muito determinadas pelo formato das alianças de apoio às coalizões governantes, especialmente nos regimes militares”.*

O final da década de 70 e o início da década de 80 foram marcados por diversos acontecimentos que interfeririam na forma de organização dos Estados, tanto nas economias centrais como nas periféricas.

---

<sup>3</sup> Os estados têm sua competência tributária reduzida a apenas dois impostos: o imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICM e, o de Transmissão de Propriedade Imobiliária.

Neste período, iniciam-se movimentos de abertura política e o processo de redemocratização toma força. A redemocratização trazia de forma implícita a idéia da descentralização, principalmente porque o Estado autoritário e seus instrumentos e arranjos políticos e econômicos fortemente centralizados, tinham como antítese o Estado Democrático e a descentralização. A experiência vivida no período autoritário no que concerne à atividade estatal deixou marcas de centralização financeira, arbitrariedade, corporativismo e clientelismo, que excluía das políticas públicas as camadas mais pobres da população.

Além disso, a idéia de Reforma do Estado também se torna uma tendência, passando a dominar a agenda política internacional. Esta aparecia como uma resposta à crise fiscal e administrativa pela qual passavam vários países, seja questionando o “*Welfare State*” nos países do centro capitalista, seja indagando sobre o “Estado Desenvolvimentista” na América Latina, ambos ultrapassados para a nova realidade de “mundialização do capital” e para o fenômeno da “globalização”. A preocupação com o “tamanho” do aparelho estatal, os gastos para mantê-lo e os efeitos negativos da atuação do Estado sobre a economia, mostram-se estimulantes da reformulação da máquina pública, de forma a construir um novo modelo de Estado, capaz de fornecer instrumentos para enfrentar os novos desafios econômicos e sociais. Portanto, programas descentralizadores passam a ser demandas dos grupos que defendiam a Reforma do Estado.

No plano internacional, assumem o poder nos Estados Unidos Ronald Reagan e na Grã-Bretanha, Margareth Thatcher, que davam uma solução neoliberal para a Reforma do Estado – diminuir o seu tamanho, de forma que o Estado cuide apenas de bens e serviços que o Mercado não pode fornecer, ou seja, deixe que o Mercado funcione e tudo mais se resolverá. Entretanto, no início da década de 90, organismos internacionais apontaram para a necessidade de reformular e reestruturar o setor público. Percebeu-se que a Reforma do Estado não poderia significar simplesmente redução dos gastos públicos em relação ao PIB, seja com pessoal, seja com gastos sociais; mas procurar descentralizar atribuições e competências antes vinculadas ao governo central, aplicar mecanismo de mercado como forma de introduzir

competitividade ao setor público, além das privatizações, onde o Estado passaria a assumir posição de regulador (*principal*) e não mais de empresa (*agent*)<sup>4</sup>.

O processo de Reforma do Estado, no Brasil, foi agravado pela hiper-inflação, que acarretou redução nos gastos públicos. Esta redução não foi causada pela Reforma do Estado em si, mas pela enorme crise econômica-financeira e a conseqüente elevação da dívida externa. A população passa a demandar mais políticas públicas, que se mostravam insuficientes para o contingente de pessoas. Não se pode afirmar se a causa deste aumento de demanda deveu-se ao fim do autoritarismo, que levava consigo o fim das represálias, ou se de fato, a população empobreceu-se dada as dificuldades econômicas. O que se pode garantir é que houve o aumento considerável das disparidades intra e inter-regionais existentes neste período.

Todos estes aspectos levavam a crer que os problemas relacionados à crise fiscal, aos desequilíbrios setoriais, regionais e sociais, a desorganização da máquina pública e seu inchaço, bem como o não-atendimento das demandas sociais, poderiam ser resolvidos pela descentralização.

Cabe assinalar que a descentralização deve ser entendida como um processo de “redistribuição de recursos, espaços de decisão, competências, atribuições e responsabilidades; enfim, poder político-econômico, em cada formação social específica” (AFFONSO *apud* BENETT 1995, p.31). Essa redistribuição pode ocorrer entre instâncias governamentais, entre poderes estatais e entre o Estado e a sociedade.

Assim, a descentralização pressupunha que por si só levaria ao aumento da eficiência do setor público, dada a proximidade dos governos subnacionais às

---

<sup>4</sup> A relação *agent-principal* pressupõe que “o principal tem de induzir o agente a se conduzir de acordo com seu interesse, ao mesmo tempo respeitando tanto a condição de ‘participação’, isto é, proporcionando ao agente um rendimento (ou utilidade) superior à próxima melhor oportunidade, quanto a condição de ‘compatibilidade de incentivo’, que permite ao agente atuar em defesa de seu próprio interesse. Ver: PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva *agent X principal*. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser, SPINK, Peter (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. p.39-73.

comunidades, o que permitiria maior adaptação da oferta às demandas regionais e locais, além do maior controle e fiscalização por parte dos contribuintes<sup>5</sup>. Portanto, a eficiência da descentralização era um consenso entre os vários atores sociais e políticos que a defendiam. Entretanto, não há uma consonância quanto ao tipo de descentralização que ocorreu no país. AFFONSO (1995, p.33) afirma que no Brasil, o processo de descentralização não ocorria por iniciativa preponderante do governo federal, como resposta à crise fiscal ou pela perda da governabilidade, como acontecia nos demais países da América Latina, mas pela luta dos governos subnacionais que ansiavam por maior participação nas receitas tributárias, desde o final da década de 70. Essa seria o tipo de descentralização por demanda.

Entretanto, AFONSO (1995 p.30) discorda com a seguinte afirmação:

“... se apesar de tudo, aumentou a importância relativa dos Governos subnacionais, a descentralização não foi ordenada e sim, errática, imposta à força. Simplesmente o Governo Federal ou diminuiu o gasto ou até parou de despendar em determinado programa, e possivelmente cresceu a despesa estadual e/ou municipal com o mesmo programa, porém isso ocorreu sem qualquer planejamento prévio, nem avaliação dos efeitos compensatórios posteriores”.

AFFONSO (1995) reconhece que de fato houve falta de organização no processo de descentralização e entende que a ausência de uma organização nacional durante a Assembléia Nacional Constituinte de 1987 acarretou um planejamento estrategicamente deficitário para a tal processo. Isso é consequência direta da redemocratização ter ocorrido primeiro nos governos subnacionais, no início da década de 80, e somente com as eleições de 1989 ter alcançado o governo central. Ademais, o autor no mesmo trabalho também aceita o fato de que com a emergência da crise fiscal nos anos 90, o processo de descentralização assume características de descentralização

---

<sup>5</sup> COSSÍO, Fernando Andrés Blanco. *Disparidades econômicas inter-regionais, capacidade de obtenção de recursos tributários, esforço fiscal e gasto público no federalismo brasileiro*. Rio de Janeiro, p.16-17. 1998.

por “oferta”, visto que a União assumiu e renegociou a dívida dos Estados<sup>6</sup>; ficou responsável pela capacitação e pelo suporte técnico no que se refere à administração tributária; e procurou redistribuir as competências com o objetivo de criar para as principais políticas públicas uma nova institucionalização.

Fazendo uma análise do processo de descentralização e de todo o contexto histórico, pode-se perceber que os estados e municípios demandaram a descentralização tributária e de certa forma alcançaram este objetivo com a Constituição Federal de 1988, no entanto, não esperavam que a distribuição de encargos ocorresse como ocorreu.

Assim sendo, esta Constituição trouxe modificações que repercutiram diretamente na relação entre os entes federados, principalmente no que condiz com a descentralização fiscal e a conseqüente distribuição de receitas entre os governos subnacionais. Os municípios foram os mais afetados, passando a ser considerados como membros da Federação, o que significava estar no mesmo patamar dos estados no que concerne a direitos e deveres do regime federativo.

A conseqüência desta nova posição ocupada pelos municípios é o maior grau de independência dos mesmos em relação aos Estados e à União. Cria-se o quadro necessário ao início do processo de municipalização, onde principalmente as áreas sociais passam a ter suas ações executadas sob responsabilidade do nível local. Neste momento é que inicia-se a descentralização de encargos. AFFONSO (1995, p. 35) contextualiza a situação mostrando que a pactuação federativa foi quebrada quando o padrão de financiamento externo e a crise econômica da década de 80 interferiram negativamente nas bases fiscais do Estado, provocando uma elevação considerável da dívida externa privada e pública. Isso acarreta perda de receitas e a própria situação de vinculação de recursos federais impede que a União aja como condutora do processo de soldagem de interesses regionais. Restou ao Governo Federal descentralizar as atribuições que antes eram da sua competência.

---

<sup>6</sup> Primeiramente a União assumiu a dívida externa, pois a bancária e, por fim, a mobiliária. Isso permitiu a ampliação da capacidade da União intervir nas finanças subnacionais.

BIBLIOTECA DA  
FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

BIBLIOTECA DA  
FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

O artigo 23 da Constituição Federal apenas preparou o cenário para a “operação desmonte”, onde o governo central autorizava, de forma pouco clara, os governos subnacionais a realizarem gastos sem que para isso tivessem que consultar a esfera federal. Desta forma, o governo federal repassava aos estados e aos municípios atribuições e competências quanto aos gastos<sup>7</sup>.

Todavia, a transferência de encargos não ocorreu de forma satisfatória, obtendo resistência do Legislativo, que perdia seu poder em nível local, e da burocracia federal, que estava temerosa por perder poder e vantagens que não iriam se manter caso mudassem para outra esfera de governo. Além disso, não houve uma correspondência entre os encargos e as receitas distribuídas, tornando-se outra consequência do insucesso de alguns estados e municípios, ao não conseguirem arcar com as novas responsabilidades. Tal fato força os governos subnacionais a buscarem outros financiamentos que não as receitas tributárias e as transferências constitucionais, como os empréstimos internacionais, que por sua vez levam ao aumento da dívida externa. O governo federal, diante desta situação prejudicial para seus planos de estabilização econômicos, assume a dívida dos estados e municípios e renegocia seu pagamento.

Em suma, o processo de descentralização pretendia trazer alívio para a União no sentido de não mais deprimir sua situação financeira, uma vez que este nível de governo sofreu redução de sua participação no “bolo tributário” e, grande parte de seus recursos eram vinculados, dificultando as manobras necessárias à atividade de coordenação da descentralização, bem como de conciliadora do sistema federativo, pela soldagem de interesses. Além disso, a descentralização acarretaria elevação da eficiência na provisão de bens públicos, melhorando a qualidade de vida da população.

---

<sup>7</sup> Esta teve forte resistência no Legislativo e na burocracia da União.

## **1.2. Recursos Públicos dos Níveis Municipais**

A questão da provisão de bens e serviços pelos níveis municipais e estaduais, está diretamente relacionada ao sistema de financiamento adotado. Segundo COSSÍO (1998, p.16) o sistema de financiamento deve cumprir com pelo menos dois requisitos: garantir a suficiência financeira dos níveis inferiores de governo e; permitir a maior vinculação entre os custos e benefícios gerados pela provisão de bens e serviços.

A garantia da suficiência financeira determina a capacidade dos governos para financiarem as suas despesas com seus próprios recursos, sendo uma condição indispensável à preservação da autonomia decisória no exercício de suas funções. Por sua vez, a vinculação entre a carga tributária imposta às comunidades locais e as decisões quanto a gastos, levam ao maior controle financeiro nas unidades inferiores, visto que a comunidade contribuindo mais, fiscalizará mais a aplicação dos recursos.

No Brasil, o sistema de financiamento não permite o alcance dos requisitos acima citados, uma vez que a Constituição Federal de 1988 descentralizou competências tributárias, mas não levou em conta a composição da carga tributária e o fato gerador do tributo. Em outras, os tributos de competência dos municípios são arrecadados exclusivamente em municípios urbanos e de grande porte (acima de 50 mil habitantes), sendo que o restante, ou seja, os municípios de pequeno e médio porte, ficam em uma situação bastante complicada dada a má distribuição de renda e a grande diversidade intra e inter-regionais (isso será tratado na próxima sessão). A consequência disso é que a grande maioria dos municípios não tem como se sustentarem com os recursos arrecadados sob sua competência, necessitando de outras fontes de recursos para proverem os serviços de que a comunidade necessita. COSSÍO (1998, p. 17) levanta outras consequências:

“O elevado grau de descentralização de competências tributárias poderia dar lugar a que diferenças econômicas regionais se projetem no âmbito do setor público, aprofundando as disparidades regionais já existentes”.

Assim sendo, a Receita Própria dos municípios é constituída por:

- **Receitas de serviços**
  
- **Receitas Industriais**
  
- **Receitas Patrimoniais**
  
- **Receitas Tributárias (conforme art.156 da Constituição Federal):**
  - Imposto sobre propriedade predial e territorial urbana – IPTU – tendo sido permitida a sua cobrança progressiva;
  
  - Imposto sobre a transmissão de bens imóveis – *inter vivos* – o ITBI;
  
  - Imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS – que não sofrem incidência do ICMS;
  
  - Contribuições de Melhoria, cobradas por obras realizadas pelo poder municipal;
  
  - Taxas, cobradas em função do exercício do poder de polícia administrativa.

O Imposto sobre Venda a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos fez parte da competência tributária dos municípios até 1996, quando foi extinto.

Além dos recursos próprios, há ainda os recursos transferidos pelos níveis estaduais e federais, conforme o art.158 da Constituição. As transferências são as seguintes:

- 50% do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Rural – ITR, do Governo Federal;
- FPM, que corresponde a 22,5% do Imposto de Renda e a 22,5% do Imposto sobre Produtos Industrializados, transferidos pela União;
- 50% do Imposto sobre a propriedade de veículos automotores – IPVA, licenciado no seu território, e transferido pelo governo Estadual;
- 25% do produto da arrecadação do Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços – ICMS, também transferido pelo Governo Estadual.

### **1.3. As disparidades intermunicipais e as transferências intergovernamentais**

A transferência de encargos e recursos, que ocorreu como parte do processo de descentralização, explícita, de certa forma, o problema das grandes disparidades econômicas e sociais interregionais e intermunicipais presentes no país. Estas não devem ser percebidas de forma isolada ou fragmentada, mas dentro de um contexto macroeconômico, onde as desigualdades mostram-se entrelaçados. Assim, as disparidades podem ser percebidas tanto em termos econômicos, por meio dos dados Produto Interno Bruto (PIB), como em termos sociais, através de índices como o Índice

de Desenvolvimento Humano (IDH<sup>8</sup>) e o Índice de Condição de Vida (ICV<sup>9</sup>), ou por meio de indicadores mais usuais como a taxa de mortalidade infantil e a taxa de analfabetismo.

No campo tributário a situação não é diferente. A situação econômica das regiões e das localidades reflete por meio do dinamismo da base produtiva, a capacidade tributária das mesmas, ou seja, o comportamento das receitas públicas. Desta forma, regiões com atividades econômicas mais expressivas possuem maior capacidade de financiarem com seus próprios recursos a provisão de bens e serviços públicos por elas oferecidos, ao passo que as regiões menos desenvolvidas terão sua capacidade fiscal reduzida, levando a uma oferta pública regionalmente desigual entre as unidades subnacionais. COSSÍO (1998, p.17) explica:

“Regiões mais desenvolvidas, com bases tributárias maiores, teriam governos estaduais e locais com maior capacidade de obtenção de recursos tributários e poderiam ter melhor provisão de bens públicos para suas comunidades. Entretanto, regiões pobres teriam governos com menor capacidade fiscal e, portanto, menor oferta de bens públicos locais”.

Tendo em vista a heterogeneidade característica da Federação Brasileira e a descentralização ocorrida (aumento da participação tributária dos municípios sem a correspondente ampliação de suas responsabilidades e atribuições), a União assume um papel de redistribuidora de recursos públicos entre as regiões e os municípios, mediante transferências constitucionais e negociadas. Assim, a União assume a postura de mediadora na política de desenvolvimento regional e local, buscando favorecer as regiões e municípios mais carentes do país.

---

<sup>8</sup> O IDH – Índice de Desenvolvimento Humano – é um índice calculado pela ONU desde 1990 e que tem como finalidade comparar o estágio de desenvolvimento relativo entre países. Ele é composto pelos índices de saúde, educação e longevidade.

<sup>9</sup> Representa a extensão do Índice de Desenvolvimento Humano, sendo composto pelos blocos saúde, educação, criança e renda.

Essa função de redistribuidora do Governo Federal intensificou-se com a Reforma Tributária de 1988. Os governos subnacionais tiveram sua capacidade de obtenção de recursos ampliada, mais pelo aumento das transferências intergovernamentais do que pelo aumento da capacidade de tributação própria. Isso representou uma perda de recursos para a União, que respondia por 62% do total arrecadado, passando para 58%, enquanto os estados mantiveram-se estáveis em 26%, tendo os municípios expandido sua participação de 11% para 16% (AFONSO, 1996, p. 317).

Esse fato inicialmente foi visto como a contrapartida de recursos necessários para os governos subnacionais assumirem as novas atribuições. Contudo, no início da década de 90 a União já se mostrava insatisfeita visto estar pressionada pela elevada vinculação de suas receitas, que não lhe permitia margem para manobras necessários às suas ações, principalmente àquelas relacionadas com a questão social. Diante deste fato, fica explícita a **disputa vertical** entre os entes federados, com a União passando a despender mais esforços para o aumento dos impostos não-partilhados com os outros níveis, como as contribuições sociais à seguridade. Com isso, os impostos compartilhados – sobretudo os que compõem o FPM e o FPE, ou seja, o Imposto de Renda e o Imposto sobre Produtos Importados – sofrem uma redução significativa no período pós-constituição<sup>10</sup>, comprometendo muito a situação das regiões e localidades dependentes desses recursos.

Os governos estaduais, dentro das suas possibilidades, também atuam como redistribuidores de recursos entre os municípios pertencentes aos respectivos territórios. Essa função, tal como a da União, expressa o reconhecimento da existência de diversidades entre os municípios.

Vale citar alguns dados que mostram a disparidade intermunicipal em termos de receita tributária. Em 1992, as duas maiores capitais do país – São Paulo e Rio de

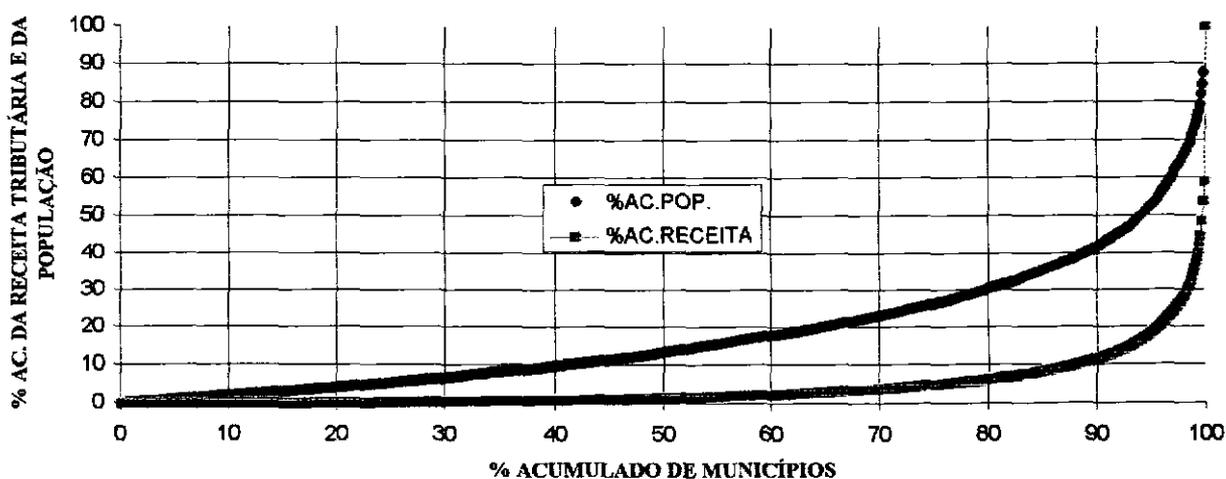
---

<sup>10</sup> BREMAEKER, François E. J. *Revista da Administração Municipal*, out/dez 1995, p. 76. Houve uma perda de 7,4 % entre o período de 1988 e 1992 para as transferências do FPM da União para os Municípios.

Janeiro – concentravam 42% de toda a receita tributária municipal, enquanto as 27 capitais de estados totalizavam 65% desta receita. (BREMAEKER, 1995, p. 75)

No caso de Minas Gerais, o gráfico 1 mostra que, em 1999, apenas o Município de Belo Horizonte, com 12,37 % da população do Estado, respondia por 41% do total da receita tributária arrecadada pelos municípios mineiros e os 5% dos municípios, com 53% da população, respondiam por 81,96% da receita tributária. Por outro lado, cerca de 60% dos municípios, com 17,8 % da população, arrecadavam apenas 2,6% da receita tributária.

**Gráfico 1.1 - Distribuição da Receita Tributária e da População dos Municípios de Minas Gerais - 1999**



Fonte: Dados Básicos: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) e Fundação João Pinheiro (FJP)

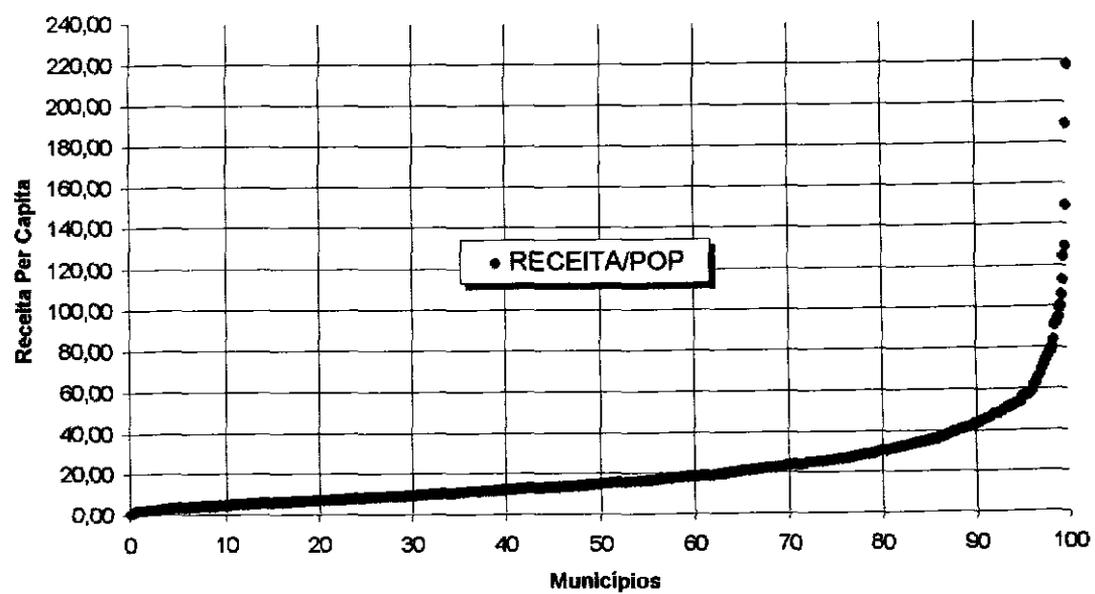
Já o gráfico 2 mostra a disparidade existente em termos de receita tributária *per capita*. Verifica-se que cerca de 79,6 % dos municípios mineiros possuíam uma receita tributária *per capita*, de no máximo 30,00 reais, demonstrando a inexpressiva arrecadação de grande parte dos municípios. Contudo, é possível afirmar que os

municípios passaram a demonstrar maior interesse pela sua arrecadação tributária, uma vez que em 1996, cerca de 74,9% dos mesmos apresentavam valores de receita *per capita* de até 30,00 reais.

Conforme estes dados pode-se afirmar que de fato há uma disparidade em termos de receita municipal, mas isso não significa que a população dos municípios com maior receita tributária terão melhor provisão de bens e serviços públicos. Os serviços ofertados por estas cidades acabam sendo usufruídos pela população de municípios menores que apresentam menor estrutura.

Esta análise dos dados referentes à receita tributária permite mostrar que a maioria dos municípios de Minas Gerais necessitam de outras fontes de recursos que não os próprios. Para estes municípios, as transferências intergovernamentais – FPM e ICMS – são de fundamental importância para o cumprimento das suas responsabilidades diante do processo de descentralização.

**Gráfico 2- Distribuição dos Municípios segundo a Receita Per Capita em Minas Gerais - 1999**



**Fonte:** Dados Básicos: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) e Fundação João Pinheiro (FJP)

## 2. A LEI *ROBIN HOOD*

Nesta seção pretende-se situar a *Lei Robin Hood* no Sistema Tributário Brasileiro, fazendo uma breve retrospectiva com vistas a apontar alguns aspectos do imposto mais importante economicamente para o país, e que interfere enormemente nas finanças estaduais e municipais – o ICMS.

O segundo ponto a ser tratado nesta seção será um histórico da *Lei Robin Hood*, abordando a legislação sobre a forma como deve ser redistribuído o recurso do ICMS e IPI-exportação aos municípios, o surgimento da Lei estadual e suas alterações posteriores.

Por fim, pretende-se fazer um levantamento das atuais leis estaduais que estabelecem a distribuição da cota-parte do ICMS e do IPI-exportação em alguns estados do país, procurando localizar a evolução da legislação mineira.

### 2.1. O ICMS

O Imposto sobre circulação de mercadorias (ICM) foi criado em 1965, em um contexto de Reforma do Sistema Tributário Nacional. Procurou-se modernizar a sistemática de arrecadação, priorizando a tributação sobre o valor agregado e substituindo os impostos “em cascata”. No âmbito federal, o imposto sobre consumo foi substituído pelo Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), ao passo que no âmbito estadual o ICM substituiria o Imposto sobre Vendas e Consignação (IVC) e sua competência tributária ficaria a cargo deste nível de governo.

Com o início da ditadura do período militar, todas as decisões foram centralizadas na União, ocorrendo o mesmo com aquelas relacionadas direta ou indiretamente ao ICM. Assim, para regulamentar a possível competição interjurisdicional, foi criado o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), um colegiado dos secretários estaduais de fazenda, governadores e governo federal, que

iria realizar acordos entre os diversos estados no que se refere à estabilidade das regras tributárias. Uma das atribuições mais importantes do CONFAZ era aprovar qualquer mudança, principalmente aquelas relativas a alíquotas e isenções, na tributação de atividades que envolvesse mais de um membro da federação.

A Constituição Federal de 1988 trouxe algumas inovações para o ICM. Este teve sua incidência aumentada com a inclusão de cinco Impostos Únicos pertencentes à União – Energia Elétrica, Combustíveis e Lubrificantes, Minerais, Serviços de Transportes e Serviços de Comunicação – compondo o ICMS, além de ter aumentado a parcela de recursos que seriam transferidos aos municípios, passando de 20% para 25%.

A competência para legislar, cobrar e arrecadar continuou a cargo dos governos subnacionais. Dentre as novas competências dos Estados, eles fixar alíquotas nas operações internas, cabendo à União mínima interferência. Em outras palavras, após a abertura política e a descentralização fiscal, a competição entre os estados para atrair investimentos aumentou consideravelmente. Nessa nova realidade, CONFAZ perde gradativamente sua força. LAGEMANN (1995, p.339) descreve as ações dos estados da seguinte forma:

“O que preocupa no processo de decisão coletiva da política estadual é que recentemente se constatou uma tendência crescente dos governos estaduais de decidirem a respeito da concessão de benefícios relativos ao ICMS, desconsiderando os efeitos nos demais estados, quer dizer, à revelia do CONFAZ”.

Mais do que nunca a atuação do CONFAZ deveria se fazer presente, garantindo a harmonia entre os estado, evitando o conflito interestadual característico da “Guerra Fiscal”. Esta “guerra” travada entre os estados brasileiros, apenas ocasionar redução na arrecadação global do imposto, e aumento dos montantes apropriados pelos investidores/empresários. A capacidade dos Estados de atrair investimentos deveria estar relacionada com as características de cada estado, e não com o uso da redução das

alíquotas de ICMS, implicando na utilização do ICMS como instrumento de política econômica e não mais de política fiscal, como deveria de ser.

*Como instrumento da Política Fiscal, o ICMS deve ter seu valor reconhecido, como o imposto mais importante para a formação do orçamento das receitas dos Estados. Esse status deve estar vinculado a sistemas de controle, fiscalização e monitoramento bastante eficientes, que têm por objetivo impedir a evasão de receitas fiscais e a conseqüente deterioração da arrecadação, comprometendo ainda mais a capacidade das administrações em arcar com seus gastos administrativos e de provimento de políticas públicas. Este risco de sonegação fiscal é ainda mais agravado pela complexa legislação que regulamenta a arrecadação do ICMS.*

Todos estes aspectos interferem negativamente na arrecadação do ICMS, reduzindo os recursos que deveriam compor os cofres públicos, primeiramente no âmbito estadual e, em um segundo momento, no âmbito local, dadas as transferências constitucionais.

As transferências de ICMS se encontram no grupo das Transferências Correntes, por se tratar de recursos destinados à correção de distorções que causavam prejuízos e desequilíbrios de ordem financeira aos municípios.<sup>1</sup> O montante de recursos repassado aos municípios depende sobremaneira das alíquotas estaduais cobradas, das isenções e concessões dadas e do desempenho econômico local. Isso porque, o total arrecadado de ICMS é contabilizado pela Secretaria de Estado da Fazenda em forma de Valor Adicionado Fiscal (VAF), que retorna em grande parte ao município, como será explicado mais adiante.

---

<sup>1</sup> O sistema de transferências correntes, constituído na Reforma de 1967 tinha por finalidade a distribuição compensatória para os municípios, mas que com o passar dos anos, teve o critério distributivo alterado e, conseqüentemente, o seu objetivo. Tais alterações ocorreram por pressão dos governos locais e pela própria necessidade de se instituir ajustamentos de caráter redistributivista, frente ao aumento dos desequilíbrios regionais. Ver:

CORTEZ, A.L. M. *Finanças Municipais e Distribuição do ICM*, São Paulo: EAESP/FGV, 1983. p.12-14.

Entretanto, a apuração do VAF está em grande medida susceptível a mudanças que poderiam trazer conseqüências para os orçamentos municipais. A lei Complementar 87/96, também conhecida como Lei Kandir é um exemplo de como a arrecadação estadual do ICMS pode ser influenciada. Tal lei cria mecanismos de incentivos às exportações por meio da desoneração do ICMS de produtos primários e semi-elaborados brasileiros. Isso acarretaria um aumento das exportações e efeitos positivos sobre a balança comercial do país. No âmbito interno, incentivaria a produção interna, gerando aumentos de receita para os Estados e, conseqüentemente para os municípios. Contudo, não foi este o resultado. Minas Gerais foi um dos Estados que mais perdeu recursos com a Lei Kandir<sup>2</sup>, com repercussões disso em nível local, tanto em termos de arrecadação, como o conseqüente repasse.

A própria Constituição Federal, procurando minimizar as perdas de recursos de ICMS determinou no artigo 159 inciso II, que dez por cento (10%) da arrecadação do IPI seriam repassados aos Estados e Distrito Federal proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados. Com esta determinação, os 10% do IPI passam a constituir o montante de recursos de ICMS pertencentes aos governos subnacionais, sendo afetados também pelos critérios de partilha entre Estados e Municípios. Tais critérios estabelecem que, do total do ICMS arrecadados pelos Estados, 25% pertencem aos municípios. Este montante é distribuído da seguinte forma: 75% são distribuídos em função do VAF pelas operações relacionadas ao ICMS no território municipal; e os 25% restantes, de acordo com Lei Estadual.

## **2.2. O Histórico da Lei Robin Hood**

A *Lei Robin Hood* é a Lei Estadual que determina a atual dinâmica de distribuição da cota-parte dos recursos do Imposto Sobre Operações Relativas a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) destinados aos municípios mineiros.

---

<sup>2</sup> Segundo dados apurados pela Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais, o Estado estaria perdendo mensalmente R\$ 45 milhões, correspondentes a 11% da arrecadação total do ICMS. Tal valor mostra que ao longo de um ano o Estado estaria perdendo receitas desse imposto equivalentes a mais de um mês de arrecadação.

Como foi descrito no capítulo anterior, a Constituição de 1988 trouxe várias alterações para o campo tributário, no sentido de garantir a autonomia financeira aos municípios. Estas mudanças estavam baseadas na idéia subjacente de descentralização, que implicavam aumentar tanto as atribuições municipais, como as suas competências tributárias. Este contexto abriu caminhos para a municipalização dos serviços que antes eram prestados pelos níveis superiores de governo. Os municípios enfrentaram grandes dificuldades no que se refere à formas de financiamento de suas atividades, visto que a receita disponível se mostrava insuficiente frente às novas responsabilidades .

O Artigo 158 da Constituição se torna ponto inicial do problema a ser estudado, uma vez que estabelece as regras da distribuição do ICMS e dos 10% do IPI entre os municípios. O inciso IV estipula que 25% do total do montante de recursos de ICMS e IPI dos Estados pertencem aos municípios, enquanto que no parágrafo único é explicado como devem ser creditadas as parcelas de receitas do ICMS pertencentes aos municípios. Conforme inciso I e II, respectivamente, três quartos, no mínimo, devem ser repassados proporcionalmente ao valor adicionado (VAF) e, o restante, como dispuser lei estadual.

*Minas Gerais, conforme competência dada, estabeleceu no Decreto-Lei nº32.771, de julho de 1991, que a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios observaria três critérios: o Valor Adicionado Fiscal, os Municípios Mineradores e Compensação Financeira por Desmembramento de Distrito<sup>3</sup>. A distribuição do ICMS<sup>4</sup> realizada com base nestes critérios demonstrava um alto grau de concentração de recursos nos municípios mais desenvolvidos e mais ativos economicamente e, conseqüentemente, possuidores do maior volume de VAF.*

Diante deste diagnóstico pouco favorável para os municípios mais pobres e que apresentavam atividade econômica inexpressiva, foi publicada em 28 de dezembro

---

<sup>3</sup>Ficou determinado conforme Lei nº 11.041, de 15 de Janeiro de 1993, que Mateus Leme e Mesquita seriam beneficiados com recursos do ICMS devido a emancipação de seus distritos industriais.

<sup>4</sup> Todas as vezes que me referir às Transferências de ICMS, estará implícito os 10% do IPI. Para efeito de cálculos realizados, também foram incluídos os valores de IPI, uma vez que são influenciados pela Lei *Robin Hood*.

de 1995 a Lei nº 12.040. Esta indicava novos critérios para a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios, visando descentralizar a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios, desconcentrar renda e transferir recursos para regiões mais pobres; incentivar a aplicação de recursos municipais nas áreas sociais; induzir os municípios a aumentarem sua arrecadação e a utilizarem com mais eficiência os recursos arrecadados, e, por fim, criar uma parceria entre estado e municípios, tendo como objetivo maior a melhoria da qualidade de vida da população destas regiões. Assim, os novos critérios introduziram outras variáveis que modificaram a metodologia de cálculo usada até então, como mostra a tabela 1.

Em dezembro de 1996 foi publicada a Lei nº 12.428 que viria alterar a lei anterior, que mantinha um grande peso para a variável VAF, não incentivando tanto quanto poderia, a aplicação de recursos em algumas áreas específicas com Saúde, Educação, Patrimônio Histórico, Produção de Alimentos, etc.. Para que os estímulos nessas áreas fossem maiores, critérios como VAF e Municípios Mineradores tiveram seus pesos reduzidos, desconcentrando-se mais os recursos do ICMS. Além disso, houve uma preocupação com a qualidade dos serviços prestados, sendo incluído no critério Saúde a variável Programa de Saúde da Família.

A lei que prevalece hoje é a lei nº 13.803 de 27 de dezembro de 2000, que manteve os critérios e as variáveis da Lei anterior (12.428/96), mas determinou a redução progressiva da compensação financeira dos repasses para Mateus Leme e Mesquita e extinção deste critério a partir de 2004.

**TABELA 1 – Variáveis e Pesos a serem considerados para o Cálculo dos 25% do ICMS pertencente aos municípios mineiros – anterior a 1996 –2000**

<b>Crítérios de distribuição</b>	<b>Antes de 1996</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
VAF	19,067	13,04702	8,45750	4,48608	4,55072	4,61536
Área Geográfica	-	0,33300	0,66600	1,00000	1,00000	1,00000
População	-	0,66600	2,04200	2,71000	2,71000	2,71000
População 50 mais populosos	-	0,66600	1,33200	2,00000	2,00000	2,00000
Educação	-	0,66600	1,33200	2,00000	2,00000	2,00000
Produção de Alimentos	-	0,33300	0,66600	1,00000	1,00000	1,00000
Patrimônio Cultural	-	0,33300	0,66600	1,00000	1,00000	1,00000
Meio Ambiente	-	0,33300	0,66600	1,00000	1,00000	1,00000
Saúde	-	0,66600	1,33200	2,00000	2,00000	2,00000
Receita Própria	-	0,66600	1,33200	2,00000	2,00000	2,00000
Cota Mínima	-	5,50000	5,50000	5,50000	5,50000	5,50000
Municípios Mineradores	5,61	1,50000	0,75000	0,11000	0,11000	0,11000
Mateus Leme e Mesquita	0,323	0,29138	0,29138	0,25850	0,19392	0,12928
<b>Total</b>	<b>25,0000</b>	<b>25,0000</b>	<b>25,0000</b>	<b>25,0000</b>	<b>25,0000</b>	<b>25,0000</b>

Fonte: Decreto-Lei nº 32.771 de Junho de 1991  
 Decreto-Lei nº 11.041 de 15 de Janeiro de 1993  
 Lei nº 12.040 de 28 de Dezembro de 1995  
 Lei nº 12.428 de 27 de dezembro de 1996

Atualmente, está tramitando na Assembléia Legislativa de Minas Gerais o projeto de Lei nº 1766 que vem alterar a Lei nº13.803/00. As principais mudanças estão relacionadas à extinção da compensação financeira aos municípios de Mateus Leme e Mesquita a partir de 2005 e à substituição do VAF pelo critério ICMS Solidário, critério criado para favorecer municípios que possuem menores Índice de ICMS *per capita*.<sup>5</sup>

Deve-se ressaltar que todas as alterações que ocorreram e outras que estão para ocorrer nos critérios da Lei *Robin Hood*, não foram antecedidas de uma avaliação mais consistente do seu impacto sobre a distribuição do ICMS para os municípios, embora,

<sup>5</sup> O Projeto de Lei define Índice ICMS *per capita* como percentual resultante da divisão do Índice Consolidado de todos os demais critérios pela respectiva população.

na maioria alguns casos, estudos tenham confirmado o caráter redistributivo da lei, em favor de municípios com atividade econômica inexpressiva.

### **2.3. Critérios de Repasse da Cota-Parte do ICMS**

Os recursos repassados conforme a Lei nº 13.803 de 27 de dezembro de 2000 são os provenientes da arrecadação do ICMS – Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Como já mencionado, a Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990 determinou que 25% do total do imposto arrecado pelos Estados seriam destinados aos municípios, sendo que deste montante, 75% deve ser distribuído pelo VAF e 25% conforme lei estadual.

Após algumas modificações, prevalece atualmente no Estado de Minas Gerais a Lei nº 13.803/00. Nesta seção pretende-se fazer uma análise dos critérios que essa lei estipula para os repasses aos municípios.

#### **2.3.1. Critérios da Lei 13.803/00**

Esta lei entrou em vigor em 27 de dezembro de 2000, vindo alterar a lei 12.428 de 1996. Nela ficou estabelecido um total de treze critérios. Com o intuito de facilitar a descrição desses critérios, será utilizada neste trabalho a sugestão de SOARES (1996, p.5) de agrupá-los em cinco tipos distintos: geodemográfico, econômico, gestão, igualitário e restrito.

##### **2.3.1.1. Critérios geodemográficos**

São os critérios relacionados com a dimensão territorial e com a densidade populacional dos municípios. São eles:

- Área Geográfica: relaciona a área do município com a área do Estado, conforme dados fornecidos pelo IGA – Instituto de Geociência Aplicadas. Este critério procura favorecer os maiores municípios do Estado em termos de extensão territorial. A idéia intrínseca a este critério é o direcionamento de recursos para a conservação de estradas que são de responsabilidade do nível local.
- População: compara a população residente no município com a população total do Estado, com vistas a beneficiar financeiramente o município na proporção do seu número de habitantes. Os dados utilizados são fornecidos pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- População dos cinquenta mais populosos: a partir da seleção dos cinquenta municípios mais populosos, é feita uma comparação do total desta população com a população do Estado. O critério permite um ganho duplo por parte destes cinquenta municípios, uma vez que ganham por este critério e pelo critério “População”.

Os legisladores ao criarem esses dois critérios reconhecem que não se pode simplesmente redistribuir os recursos de ICMS buscando favorecer apenas municípios pequenos e/ou pobres, pois as perdas de recursos por parte dos municípios de médio e grande porte prejudicam bastante a provisão de políticas públicas nestas localidades. São estes municípios que acabam provendo várias políticas sociais não só para a população residente no seu território, como também para a população de municípios vizinhos.

**2.3.1.2. Critério Econômico:** O critério econômico é composto por um único critério, sendo ele:

- Valor Adicionado Fiscal: é o critério da Lei *Robin Hood* que passou por alterações mais significativas ao longo da sua vigência, principalmente no que se refere ao peso

desta variável para o conjunto.<sup>6</sup> Além de participar como critério desta lei, o VAF responde por 75% do repasse de ICMS destinado aos municípios, conforme estabelecido no parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal. Portanto, o VAF é a variável de maior importância na transferência do ICMS, determinando a concentração destas transferências nos municípios de maior atividade econômica.

A afirmação acima é explicada pelo fato do VAF ser um valor apurado com base nas operações realizadas com o ICMS no município. Seu cálculo considera as operações tributáveis, geradoras de impostos, e também, as que são beneficiadas com imunidades, isenções, incentivos ou favores fiscais, formando o “Índice Municipal do VAF”. OLIVEIRA (1994, p. 15) explica a importância deste Índice:

“O Índice Municipal do VAF expressa a contribuição de cada unidade administrativa à geração de riqueza do estado, é [sendo] obtido dividindo-se o VAF municipal pelo total do estado, derivando-se dele os elementos para o cálculo do Índice de Participação Municipal no ICMS”.

OLIVEIRA ainda explica que este índice para servir como base de cálculo à transferência de ICMS, deve resultar da média dos Índices de Participação do VAF relativos aos dois últimos anos, para ser utilizado no ano subsequente. O objetivo disso é atenuar as possíveis oscilações na atividade econômica geradas por questões sazonais.

Portanto, o índice utilizado no repasse de ICMS não reflete imediatamente o comportamento da economia do município para um determinado período, apesar de se mostrar um bom indicador do desempenho da atividade econômica e, em grande parte, *determinar o grau de dependência das finanças municipais em relação aos repasses do ICMS.*

---

<sup>6</sup> O peso do VAF em 1996 foi 13,04702%, em 1997 correspondeu a 8,45750%, e nos demais anos, inclusive após a vigência da Lei 13.803 de 2000, o valor do peso continuou variando, mas de forma menos significativa, ficando em torno de 4,65% (Olhar tabela 2.1). Atualmente, tramita na Assembleia Legislativa de Minas Gerais um projeto de alteração da Lei *Robin Hood* que traz como principal mudança a substituição da variável VAF dos demais critérios, surgindo em seu lugar o critério ICMS Solidário, que teria o mesmo peso do VAF.

**2.3.1.3. Critérios Igualitários:** é composto também por um único critério, que tem por finalidade considerar todos os municípios de forma igual. Este critério é a Cota Mínima, que procura distribuir o valor correspondente a 5,5% do repasse de ICMS de forma igual para todos o municípios. A Cota Mínima responde pelo de maior peso da Lei, e a finalidade do alto valor repassado a todas as localidades é custear as despesas básicas das *Prefeituras e Câmaras Municipais*.

Contudo, este critério acarreta sérios problemas para o conjunto de municípios. O primeiro deles é o fato da simples existência de um município implicar no recebimento da Cota-parte de ICMS referente à Cota Mínima. Isso traz conseqüências negativas à melhoria da gestão municipal, uma vez que os municípios não terão que fazer qualquer esforço administrativo para receber este valor, além de incentivar o processo de emancipação de distritos que não têm a mínima condição de se auto-sustentarem, mas que terão garantido a Cota Mínima e a Transferência do FPM.

O segundo grande problema é a conseqüência do processo de emancipação para os demais municípios, que deixaram de receber maior volume de recursos de ICMS, e por conseqüência, deixaram de investir nas áreas sociais. Esta situação é ainda mais perversa nos municípios mais desenvolvidos economicamente, que perderam recursos com a grande diminuição do peso do VAF e ainda concentram problemas sociais de toda ordem.

Assim, este critério só pode ser considerado “igualitário” no sentido de que todos os municípios recebem iguais valores absolutos, mas pode ser considerado também, injusto em termos dos valores *per capita*. Assim sendo, o critério “População” se mostra muito mais igualitário.

**2.3.1.4. Critérios de Gestão:** esse grupo de critérios está relacionado com a capacidade de obter recursos e utiliza-los da melhor forma possível. De certa forma, a própria Lei *Robin Hood* escolhe algumas áreas importantes para o desenvolvimento econômico e social da localidade, que serão avaliadas na consecução dos recursos do ICMS.

Pretende-se, de maneira especial neste conjunto de critérios, “vincular” os recursos repassados à implementação de políticas públicas específicas para cada área.

- Receita Própria: procura relacionar a receita que é arrecadada pelo próprio município e as transferências de recursos estaduais e federais que os mesmos recebem. Assim, quanto maior a proporção entre receita própria e as receitas transferidas, maior será o repasse de ICMS. Cabe assinalar que há um período de dois anos civis de diferença entre os dados analisados e o valor repassado pelo critério aos municípios.

Pretende-se por meio da criação do critério “receita própria” minimizar um problema gerado com as próprias transferências constitucionais – o pequeno esforço tributário. Este critério incentiva os municípios a melhorar suas bases de arrecadações, procurando diminuir as isenções dos impostos e taxas que são de competência do nível local e que devem ser cobradas pelos mesmos. Como a *Lei Robin Hood* vincula o repasse da cota-parte referente a este critério ao esforço realizado para se aumentar a receita própria municipal, houve uma melhora significativa na arrecadação própria.<sup>7</sup>

- Educação: Este critério determina a relação entre o total de alunos atendidos pela rede municipal (inclusive os alunos da pré-escola) e a sua capacidade mínima de atendimento, comparada com o somatório da mesma relação para todos os municípios considerados. O cálculo da capacidade mínima de atendimento é feito de acordo com a relação entre 25% da Receita de Impostos e Transferências do Município e o custo por aluno estimado pela Secretaria de Estado da Educação<sup>8</sup>. Caso os municípios não alcancem o percentual de 90% de sua capacidade mínima de atendimento, eles não receberão por este critério.

---

<sup>7</sup> “Em Minas Gerais, no ano de 1997, cento e cinco municípios não cobraram IPTU, trinta e sete não cobraram ITBI e oitenta e cinco não cobraram ISS. Para o ano de 1999 houve uma melhora, mas uma mudança no quadro de forma mais definitiva deve ocorrer com a efetivação da Lei de Responsabilidade Fiscal.” Ver:

REIS, André Abreu. **Emancipação, Autonomia e Dependência Financeira - O novo papel assumido pelos municípios no cenário do capitalismo global - o caso de Minas Gerais**, Belo Horizonte: FJP, 2001. p.25.

<sup>8</sup> O cálculo da capacidade mínima de atendimento realizado pela Secretaria de Estado da Educação deve ser publicada até o dia 30 de abril de cada ano com base nos dados do ano anterior.

Pretende-se com este critério ampliar a rede municipal de ensino, com o aumento do número de matrículas. Posto desta forma, o critério não considera fatores que envolvem as variáveis utilizadas. Em pelo menos duas circunstâncias a variável capacidade de atendimento mostra-se pouco adequadas: municípios com receitas muito altas apresentam alta capacidade de atendimento, no entanto, podem não possuir uma demanda por matrículas correspondente a 90% da capacidade de atendimento calculada. No extremo oposto, há municípios que estão no limite da sua capacidade de atendimento, possuindo uma demanda superior aos 90% da capacidade e não conseguem atender esta demanda excessiva. Estes recebem a parcela referente ao critério, mas não é proporcional ao déficit existente.

Assim, os principais efeitos perversos do critério educação são a falta de incentivo ao melhor gasto com educação e o fato do critério não “relativizar” os recursos destinados à educação.

- Saúde: o critério Saúde é constituído por dois sub-critérios, dividindo seu peso (2%) igualmente, entre o Programa da Família e a Saúde *per capita*.

A lei 12.428/96 inovou com a criação do sub-critério que incentiva os municípios a desenvolverem e manterem funcionando os programas de saúde específicos de atendimento às famílias. O valor repassado por este sub-critério é distribuído na proporção dos atendimentos de fato realizados.

Até a publicação desta lei (12.428/96), o critério Saúde era bastante prejudicado, uma vez que seu índice era calculado com base na comparação dos gastos *per capita* com a saúde no município e o total do Estado. A construção do Índice da Saúde realizado com base nesse cálculo não permitia a análise do desempenho do município no que se refere à saúde, visto que não era levado em conta o resultado alcançado. Portanto, os municípios que mais gastassem, receberiam mais, independente da qualidade dos gastos. A comprovação deste fato incita a criação do sub-critério Saúde da Família – PSF, que dividiu o peso do variável Saúde *per capita*, de forma a estimular a melhoria das despesas.

Outro aspecto problemático, apontado por SOARES (1996, p.62), diz respeito à apuração do gasto *per capita*. Tal apuração requer atenção especial com o tipo de gestão<sup>9</sup> que o município é habilitado e a forma que o município faz sua prestação de contas.

Municípios que são habilitados na Gestão Plena da Atenção Básica Ampliada (GPABA) são remunerados pelo Ministério da Saúde passando diretamente o recurso aos prestadores de serviços, não sendo contabilizado estes recursos na Prestação de Contas do Município, nem no Fundo Municipal de Saúde (FMS). Os municípios que são habilitados em Gestão Plena do Sistema Municipal (GPSM) possuem uma estrutura mais complexa de atendimento, recebendo diretamente no FMS, o montante total de recursos federais destinado a cobrir os gastos de atendimento da população local e população dos municípios abrangidos no esquema de regionalização e hierarquização. Portanto, como no primeiro caso os municípios não recebem os recursos da União através do FMS, ao passo que no segundo o montante recebido é único e completo, incluindo os valores os recursos do nível federal; os municípios que são habilitados em Gestão Plena do Sistema de Saúde recebem mais recursos relativos ao sub-critério saúde *per capita* da Lei *Robin Hood* do que os municípios habilitados na Gestão Plena de Atenção Básica Ampliada, visto que seus gastos são maiores.

Quanto à maneira a ser realizada a prestação de contas dos municípios, o tipo de gestão pode influenciar a forma como as despesas são apresentadas, uma vez que os municípios habilitados na Gestão Plena de Atenção Ampliada não registram os gastos com a saúde no FMS, enquanto que os habilitados na Gestão Plena do Sistema o fazem. No entanto, como as prefeituras não são obrigadas a enviar ao Tribunal de Contas as prestações do FMS, o cálculo do gasto *per capita*, tende a não refletir o gasto realizado e nem o esforço do gasto na área. Isso somente não ocorre com a minoria de municípios que enviam as prestações de contas dos fundos à Fundação João Pinheiro, órgão responsável pelo cálculo deste índice, para terem os gastos considerados no cálculo.

SOARES (1996, p.60) aponta a seguinte alternativa para estes problemas:

---

<sup>9</sup> Ver Norma Operacional da Assistência à Saúde/SUS (NOAS-SUS 01/2001).

“Uma alternativa seria considerar os dados de transferências do SUS para os municípios, através dos registros do Datasus. Essas informações mostram os recursos federais que são repassados para o município como um todo”.

Contudo, SOARES também aponta um inconveniente dessa alternativa:

“Todavia, é preciso que se leve em consideração um fator importante para o volume de recursos transferidos. Esse está em boa medida, determinado pelo tamanho da rede hospitalar e ambulatorial instalada no município. Essa rede, por sua vez, reflete um padrão histórico de investimentos na construção de hospitais”.

Se o critério Saúde mantivesse seu cálculo baseado apenas nos gastos do município com a Saúde, a lei estaria deixando de atingir um dos objetivos a que se propôs – a distribuição dos recursos – pois estaria concentrando os mesmos.

- Meio Ambiente: Este critério tem a finalidade de preservar o meio ambiente, atuando em duas frentes principais, como pode ser percebido pela subdivisão do critério em dois sub-critérios – Sistema de Tratamento ou Disposição Final de Lixo ou de Esgoto Sanitário e Unidades de Conservação do Município. Aquele responde por no máximo 50% dos recursos transferidos e este responde pelo restante.

O primeiro sub-critério diz respeito às condições de tratamento do lixo e/ou esgoto praticados no município. Está relacionado aos cuidados com o saneamento ambiental, no qual o município deve cuidar no mínimo de 70% do sistema de tratamento de lixo e 50% do esgoto sanitário produzidos em seu território. Além disso, há um limite para os recursos repassados, onde o município não receberá deste sub-critério mais do que foi investido, segundo estimativas com base na população atendida e no custo médio *per capita* dos sistemas de aterro sanitário, usina de compostagem de lixo e estação de esgotos sanitários, usina de compostagem de lixo e estação de tratamento de esgotos sanitários, que são realizadas pelo Conselho Estadual de Política Ambiental.

O segundo sub-critério, Unidades de Conservação, vem beneficiar os municípios que se preocupam com a conservação das áreas verdes de seu território, transformando-as em áreas de conservação ambiental. Para isso, é necessário preencher os requisitos exigidos pela Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, bem como serem cadastradas como unidades de conservação estadual, federal, particular ou municipal. Além desta classificação, para a formação do índice, é importante classificar as áreas em questão quanto às categorias de manejo, visto que para cada tipo de categoria são distribuídos pesos que influenciarão nos recursos transferidos. As categorias são as seguintes: estação ecológica; reserva biológica; parque; reserva particular do patrimônio natural; floresta nacional, estadual ou municipal; área indígena; área de proteção ambiental I (zona de vida silvestre); demais zonas; área de proteção ambiental II (federal ou estadual) e; área de proteção especial.

Existem alguns problemas na execução do critério meio ambiente. O primeiro é o preenchimento da documentação exigida para os projetos de inclusão de determinada área nas Unidades de Conservação. Para tanto é preciso uma visita ao IEF (Instituto Estadual de Florestas) que se localiza na capital do Estado, e se incluir a questão do saneamento, o mesmo deve ocorrer junto à FEAM (Fundação Estadual do Meio Ambiente).

Outro problema diz respeito à dificuldade de financiamento enfrentada pelos municípios de pequeno porte quanto à implantação do sistema de saneamento básico, visto que o custo é elevado, impedindo a participação dos mesmos na repartição dos recursos destinados a este critério. Além disso, para os que investiram e recebem por um ou pelos dois sub-critérios, não se tem um controle dos recursos de fato investidos e se o que foi repassado ultrapassa ou não o recebido, uma vez que não se tem o mínimo de controle e fiscalização por parte dos órgãos estaduais ou sociedade civil.

Por fim, um dos últimos problemas apontados é quanto à distorção presente no sub-critério Unidade de Conservação, pelo qual o município recebe, mesmo que um pequeno valor, por algo que ele não gasta para manter, como é o caso das categorias de responsabilidade da União e do Estado.

Mesmo com todos estes problemas, a destinação de uma parcela de recursos de ICMS para a preservação do meio ambiente, além de melhorar a qualidade de vida da população local, cria condições iniciais para a promoção do desenvolvimento sustentável na região, seja para as atividades turísticas, agropecuárias ou até mesmo industriais.

- Produção de Alimentos: Este é o critério que possui mais variáveis ou sub-critérios a serem considerados, apesar de possuir o percentual total muito pequeno dentro dos 25% que a Lei *Robin Hood* deve distribuir – 1%.

Deste valor, cinquenta por cento (50%) deve ser distribuído de acordo com a relação entre a área cultivada do município e a área cultivada do Estado, referente à média dos dois últimos anos. Vinte e cinco por cento (25%) do total será distribuído de acordo com a relação entre o número de pequenos produtores rurais do município e o número do Estado. Outros quinze por cento (15%) serão distribuídos entre os municípios que possuem programas ou estruturas de apoio à produção e à comercialização de produtos agrícolas, que atendam aos pequenos produtores, conforme relação entre o número dos que são atendidos e os existentes no município. Por fim, os dez por cento (10%) restantes serão distribuídos aos municípios que tiverem, em sua estrutura um órgão que apóie o desenvolvimento agropecuário, respeitando a relação entre o número existente no município e o total do Estado.

Todas estas medidas adotadas na área agrícola atingem a produção e o comércio, a priorizando o pequeno produtor, este critério atua no sentido de evitar êxodo rural e prevenir o crescimento da pobreza urbana, que não atinge apenas as grandes metrópoles, mas nas cidades de porte médio.

- Patrimônio Cultural: inicialmente, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA) – órgão responsável pela formulação e execução da política de proteção ao patrimônio cultural do estado de Minas Gerais – estabeleceu normas relativamente fáceis a serem cumpridas pelos municípios para a consecução dos recursos referentes ao ICMS Patrimônio Cultural. Nos anos subseqüentes, as normas

foram se aprofundando e exigindo cada vez mais dos municípios em troca do benefício financeiro, possibilitando um amadurecimento gradativo e monitorado.

Atualmente, a metodologia adotada pelo IEPHA na definição da pontuação dos municípios para o cálculo do índice do ICMS Patrimônio Cultural, tem por finalidade identificar e qualificar quanto de ICMS que deve ser destinado aos municípios para que estes promovam uma ação política voltada para questão cultural. São valorizados na definição da pontuação os seguintes aspectos: núcleo histórico (NH), conjunto paisagístico (CP), bens imóveis (BI), bens móveis (BM) e política cultural local (PCL). STARLING & REIS (2002, p. 10) explicam:

“Cada um desses atributos faz jus a uma pontuação definida em termos essencialmente quantitativos, variando em relação ao número de domicílios dos núcleos históricos, à área dos conjuntos urbano ou paisagístico e ao número de unidades dos bens móveis e imóveis. Do ponto de vista qualitativo, é observado o estado de conservação dos bens tombados a partir dos próprios dossiês de tombamento e da apresentação de laudos técnicos. (...) No item *política cultural local* é observada a existência da lei de tombamento municipal, de conselho municipal de patrimônio cultural e de departamento de patrimônio cultural ou órgão afim, com equipe técnica especializada”.

A partir do somatório da pontuação destes itens e sua relação com o somatório dos demais municípios é que é formado o Índice Patrimônio Cultural para cada município, determinado assim, o montante de recursos repassados, tendo em vista o peso do critério Patrimônio Cultural.

MACHADO (2002, p. 10) entende que a introdução do critério Patrimônio Cultural na distribuição dos recursos de ICMS é um marco na história da preservação em Minas Gerais, gerando um efeito multiplicador e estimulador sobre a potencialidade latente e não explorada pela maioria dos municípios mineiros.

Isso acaba incentivando a atividade turística no estado, uma vez que as cidades passaram a ter recursos “vinculados” à conservação do seu patrimônio que tanto atraem turistas, servindo de estímulo à atividade econômica que vem crescendo no estado.

#### **2.3.1.5. Critérios Restritos**

- Municípios Mineradores: o valor repassado com base neste critério corresponde à percentagem média do Imposto Único sobre Minerais – IUM – que era recebido pelos municípios mineradores em 1988, de acordo com a participação na arrecadação do imposto. Assim, este critério tem por finalidade amenizar os impactos causados com a extinção do IUM, mesmo apresentando um valor percentual pequeno (0,110%).
  
- Compensação financeira por emancipação de distrito: este critério tem por finalidade compensar financeiramente os municípios tiveram distritos industriais responsáveis por grande parcela da arrecadação de ICMS emancipados. Este é o caso de Mateus Leme cujo distrito de Juatuba abriga a fábrica da Brahma e, o município de Mesquita que perdeu o distrito de Santana do Paraíso, sede as empresas Cimento Cauê, Acesita e Belgo Mineira. A lei 12.040 determinava que o valor repassado por este critério seria o resíduo da cota-parte do ICMS e, que seria válido até o ano de 2000. Com a lei 13.803/00, o prazo passou para o ano de 2004 e continuou decrescendo (ver tabela 2.1).

Tabela 2.1: Pesos dos critérios de distribuição do ICMS,

conforme Leis 12.040 de 28/12/95 e 12.428 de 27/12/96 e 13.803 de 27/12/00

<b>Critérios</b>	<b>de</b>	<b>2000<sup>1</sup></b>	<b>2001<sup>2</sup></b>	<b>2002<sup>2</sup></b>	<b>2003<sup>2</sup></b>	<b>2004<sup>2</sup></b>	<b>A partir de 2005<sup>2</sup></b>
VAF		4,61536	4,632	4,644	4,656	4,668	4,68
Área Geográfica		1,00000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
População		2,7100	2,710	2,710	2,710	2,710	2,710
Pop. dos 50 mais populosos		2,00000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Educação		2,00000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Produção de Alimentos		1,00000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Patrimônio Cultural		1,00000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Meio Ambiente		1,00000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Saúde		2,00000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Receita Própria		2,00000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Cota Mínima		5,50000	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500
Municípios Mineradores		0,11000	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110
Mateus Leme		0,04518	0,032	0,024	0,016	0,008	0
Mesquita		0,01946	0,016	0,012	0,008	0,004	0
<b>Total</b>		<b>25,00</b>	<b>25,00</b>	<b>25,00</b>	<b>25,00</b>	<b>25,00</b>	<b>25,00</b>

Fonte: <sup>1</sup>Leis 12.040 de 28 de dezembro de 1995 e 12.428 de 27 de dezembro 1996.<sup>2</sup>Lei 13.803 de 27 de dezembro de 2000

### **2.3.2. Variáveis que interferem no valor dos recursos repassados:**

Até o momento muito se falou sobre cada critério em particular, e praticamente nada foi falado sobre os critérios em conjunto, sua relação com ICMS no que se refere a processos, datas de repasses e prazos de validade.

Desta forma, é bom ressaltar que há critérios que são calculados mensalmente – Critério Saúde, conforme a ocorrência das equipes de saúde – outros são calculados a cada trimestre – Meio Ambiente e Produção de Alimentos – os demais critérios são válidos para o ano todo.

Com base nesses índices e nos recursos arrecadados do ICMS do mês anterior são repassados os recursos para o mês corrente, por meio de transferências semanais. Assim, com relação ao controle das contas públicas, tanto municipais como estaduais, é possível se fazer apenas uma estimativa do que será transferido do Estado pela lei e o que será recebido pelos municípios. Conforme a gestão de cada município, estes receberão mais ou menos recursos do que no mês e principalmente no trimestre anterior. Tudo isso, acaba dificultando um pouco o controle interno de cada município, bem como a fiscalização e transparência na aplicação dos recursos repassados por parte da população e do Estado.

## **2.4. Critérios de Rateio dos Demais Estados**

De acordo com o inciso II do artigo 158 da Constituição Federal de 1988 é da competência de cada Estado dispor em lei como deve ser realizada a distribuição de 25% dos recursos da cota-parte do ICMS pertencentes aos municípios. Nesse sentido, torna-se relevante fazer um levantamento dos critérios utilizados pelos principais estados do país.

**2.4.1. Paraná:** Foi o primeiro Estado da Federação, ainda em 1992, a criar a lei que dispõe sobre o rateio de ICMS de forma mais justa, não considerando apenas o critério econômico (VAF) na distribuição deste recurso. Os critérios e pesos usados foram:

- 8% de acordo com a produção agrícola (dados da Secretaria de Agricultura);
- 2% distribuídos proporcionalmente pelo número de propriedades rurais do município em relação ao número total do Estado (informados pelo INGRA);
- 6% proporcional à população do Município (dados do IBGE);
- 5% de acordo com um fator ambiental, sendo que 2,5% deste valor pertence a cota da manutenção da área verde, e os 2,5% restantes são distribuídos pela manutenção dos mananciais (dados informados pela Secretaria do Meio Ambiente);
- 2% de acordo com a área geográfica do município;
- 2% distribuídos igualmente entre todos os municípios – Fator igualitário.

**2.4.2. São Paulo:** A lei estadual de São Paulo, data da mesma época da criada em Minas Gerais. Nela fica estabelecido que o rateio de 25% de ICMS seriam distribuídos conforme os seguintes pesos e variáveis:

- 1 % deve ser distribuído na proporção do VAF municipal (juntamente com os 75% determinados na Constituição Federal);
- 13% devem ser distribuídos de acordo com o percentual entre a população de cada município e a população do Estado, conforme dados do IBGE;
- 5% com base na relação entre o valor da receita tributária própria municipal e o somatório do estadual;
- 3% de acordo com a relação entre a área cultivada dos municípios e o total da área cultivada do Estado (dados fornecidos pela Secretaria da Agricultura);
- 0,5% conforme a relação entre a área total, no Estado, dos reservatórios de água destinados à geração de energia elétrica e a área desses reservatórios no município, existentes no exercício anterior;
- 0,5% em função de espaços territoriais especialmente protegidos;
- 2% são distribuídos igualmente pelo número de municípios do Estado existentes em 31 de dezembro do ano anterior.

**2.4.3. Rio de Janeiro:** Este Estado elencou apenas 3 variáveis a serem consideradas na distribuição do ICMS, com os seguintes pesos:

- 10% distribuídos em conformidade com a proporção da população do município em relação ao total da população estadual;
- 7% *proporcional a área territorial do município*;
- 8% distribuídos igualmente entre todos os municípios.

**2.4.4. Rio Grande do Sul:** Os critérios escolhidos pela distribuição do ICMS e seus respectivos pesos foram:

- 7% *proporcional à população do município*;
- 7% de acordo com a área territorial do município;
- 5% em razão do número de propriedades rurais;
- 3,5% de acordo com a produção primária do município em relação à produção do Estado;
- 2,5% distribuídos igualmente entre os municípios.

**2.4.5. Bahia:** os 25% do ICMS pertencente aos municípios são rateados entre os municípios, de forma a compensar as quedas verificadas nos índices de VAF em relação à distribuição do ano anterior. Atualmente, está em discussão propostas de alterações na lei que determina o rateio de ICMS, procurando incluir critérios socioambientais.

**2.4.6. Pernambuco:** Em 2000 este Estado alterou a lei que determina a forma de rateio dos 25% de ICMS pertencente aos municípios, optando para os seguintes pesos e critérios:

- 15% Conforme a participação relativa de cada município no somatório das diferenças positivas entre o índice percentual de participação vigente para cada município no exercício anterior e a percentagem determinada pelo VAF;
- 1% Unidades de Conservação, considerando-se a participação relativa de cada município na área total de conservação do Estado;
- 1% desempenho na arrecadação de receita tributária municipal (ISS/IPTU);
- 4% que serão distribuídos em parcelas iguais entre os municípios que possuam Unidade de Compostagem ou Aterro Sanitário Controlado (com base em informações fornecidas, anualmente, pela CPRH);
- 2% de acordo com o seu desempenho na área de Saúde, considerando-se a participação relativa do inverso do coeficiente da mortalidade infantil, (dados fornecidos pela Secretaria de Saúde do Estado);
- 2% que serão distribuídos entre os municípios, de acordo com o seu desempenho na área de Educação, considerando-se a participação relativa no número de alunos matriculados no ensino fundamental em escolas municipais, (dados do censo da Saúde Ministério da Educação).

Atualmente, Estados como Santa Catarina, Espírito Santo, Ceará, Goiás e Mato Grosso do Sul, discutem propostas de alterações das leis estaduais que estabelecem a forma de distribuição da cota-parte de ICMS pertencente aos municípios.

### 3. IMPLICAÇÕES DA LEI *ROBIN HOOD* PARA O CONJUNTO DOS MUNICÍPIOS

A Lei nº12.040/95, que alterou os critérios de repartição da cota-parte de ICMS pertencente aos municípios, foi considerada uma alternativa criativa para a minimização do problema da concentração de recursos e da iniquidade no estado, sem onerar ainda mais os cofres públicos e buscando a utilização eficiente dos recursos públicos disponíveis.<sup>1</sup>

No primeiro ano de vigência da Lei foram realizados vários estudos que pretendiam avaliar os impactos da Lei *Robin Hood* sobre os municípios mineiros. Tais estudos vieram comprovar o que já era esperado – que de fato, após a implementação da lei, ocorreu a distribuição de recursos do ICMS em favor dos municípios mais pobres do Estado, reduzindo a concentração de renda nos municípios mais desenvolvidos economicamente.

A concentração dos recursos do ICMS foi encontrada por RIANI (1996, p.3) a partir da comparação do percentual de VAF gerado no município e o total de ICMS recebido pelo mesmo (tabela 3.1). O VAF – principal critério de repartição da metodologia anterior – gerava alto grau de concentração de recursos de ICMS: os dez maiores municípios, após as transferências recebiam 49,10% do total de ICMS pertencente os municípios, aumentando para 72% o percentual se fossem considerados os 51 maiores municípios.

---

<sup>1</sup>O Governador do Estado recebeu no dia 13 de novembro de 1996 o Prêmio Criança e Paz do UNICEF, pela genialidade da Lei *Robin Hood*.

**Tabela 3.1 – Perfil da Contribuição dos Municípios com os Maiores Valores do VAF no Total do Estado em 1993**

Municípios	Índice do VAF 1993	ICMS Recebido
10 Maiores	49,10	49,10
20 Maiores	61,60	62,30
30 Maiores	67,50	68,10
40 Maiores	72,10	68,32
51 Maiores	76,10	72,00

Fonte: RIANI (1996)

SOARES (1996, p.56) comparou os repasses para os municípios em 1996 conforme os critérios determinados pela Lei nº12.040 com os repasses que seriam efetuados se a distribuição fosse determinada pela sistemática anterior (conforme Decreto-Lei nº32.771/91).<sup>2</sup> Através dos valores encontrados foi construída a tabela 3.2.

**Tabela 3.2 – Percentual do Repasse da Cota-Parte do ICMS - 1996**

Quantidade de Municípios	Sem a Lei nº 12.040	Com a Lei nº 12.040
50% que recebem menos	2,10	6,00
5% que recebem mais	70,00	64,50

Fonte: SOARES (1996)

Esta tabela, mostra que, com a aplicação da Lei 12.040, ocorreu de fato uma redistribuição de recursos entre os municípios, embora a concentração mantenha-se elevada. No universo de municípios, 96 saíram perdendo com os novos critérios da lei, ao passo que os demais 606 ganharam.

RIANI complementa o raciocínio de SOARES, observando as transferências de ICMS em função da população, buscando identificar a diminuição ou não da desigualdade. A tabela 3.3 mostra que, em termos *per capita*, houve um aumento

<sup>2</sup> Para o cálculo do repasse total de ICMS para 1996, foi utilizado o repasse efetuado de janeiro a setembro e, para os demais mês que ainda não tinha sido feito o repasse, o valor foi estimado conforme o repasse médio mensal nesse período.

considerável no menor valor repassado, passando de R\$ 0,25 para R\$ 8,95 em 1996 e para R\$ 13,17 em 1998. Os valores médios também apresentaram um acréscimo, passando de R\$ 43,47 para R\$ 66,4 e R\$ 72,90 no mesmo período. No entanto, para haver tais aumentos para os municípios com valores médios e baixos, perdas foram sofridas pelos municípios que se encontravam no patamar mais alto de valores.

**Tabela 3.3 – ICMS *per capita* Distribuído – antes de 1996, 1996 e 1998.**

Itens	Critério Antigo	1996	1998
Menor	0,25	8,95	13,17
Média	43,74	66,40	72,90
Maior	692,31	632,34	603,24

Fonte: RIANI (1996)

Estes dois estudos são os mais importantes já realizados acerca dos impactos da Lei *Robin Hood* sobre os municípios de Minas Gerais. Contudo, estes se mostram defasados e incompletos, uma vez que ocorreram mudanças relevantes nos critérios e na metodologia de cálculo, como foi falado na seção anterior. Ademais, mesmo sem uma avaliação prévia da situação atual dos municípios, tramita na Assembléia Legislativa um Projeto de Lei visando alterações na lei vigente, que pode favorecer ou prejudicar muitos municípios.

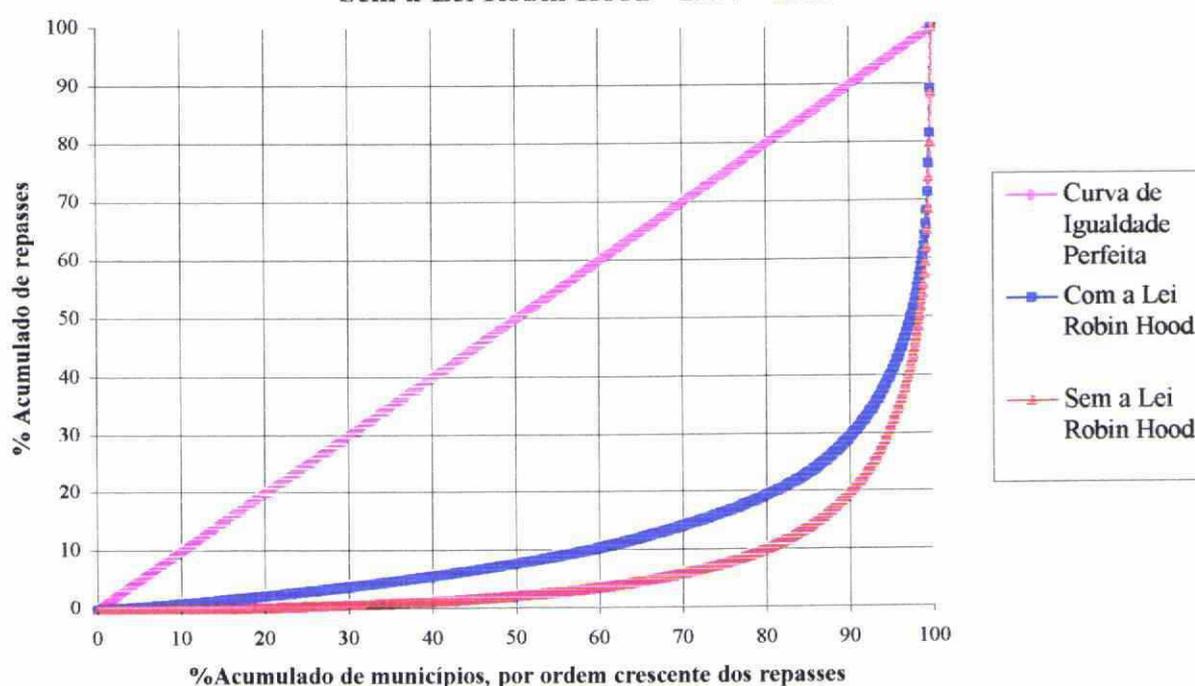
Nesse sentido, este trabalho monográfico procura complementar a análise já realizada pelos estudos acima citados, com o objetivo de avaliar os impactos da Lei *Robin Hood* sobre os municípios mineiros no que se refere à distribuição da cota-parte do ICMS no período de 1997 a 2001.<sup>3</sup> A análise que se fará neste trabalho será constituída por duas abordagens distintas: uma em relação à Receita de ICMS e outra em relação à Receita Total do Município.

<sup>3</sup> O ano 1996 não foi incluído no período estudado, devido a ocorrência de 97 emancipações de municípios. A inclusão destes municípios no cálculo dos valores repassados necessitaria de cálculos mais complexos, como área mínima.

receber 7,9%, enquanto 10% dos municípios concentrariam 80% dos repasses, ainda respondem por 70,6% do ICMS.

A melhoria da situação de desigualdade no Estado, demonstrada no gráfico acima, implica em um “jogo de soma zero”, no qual para um jogador ganhar, outro tem que perder. No caso, os novos critérios de repasses de ICMS aumentaram o montante de recursos para alguns municípios e diminuíram para outros. Nesse sentido, cabe descobrir quais foram os municípios mais atingidos positiva ou negativamente pela Lei.

**Gráfico 3.1 - Curva de Lorenz dos Repasses por Municípios : Com e Sem a Lei Robin Hood - 1997 - 2001**



**Fonte:** Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor.

O gráfico 3.2 e a tabela 3.4 mostram que a maioria dos municípios ganhou recursos com a Lei. De fato, a redistribuição de recursos de ICMS ocorreu favoreceu a 749 municípios, que obtiveram ganhos de até 173.366%, como é o caso de São

Em ambas são comparados os valores que seriam repassados sem a lei com valores de fato repassados pela Lei *Robin Hood*<sup>4</sup>. Todos os valores utilizados nas análises foram atualizados para 2001, através da aplicação do índice de preços da Fundação Getúlio Vargas – o IGP-DI, sendo utilizada a média dos anos. A atualização dos dados faz-se necessária, uma vez que os valores repassados ano a ano serão sintetizados em um único valor total, a fim de compara todo o período.

Por meio das comparações será possível observar algumas conseqüências da implementação da Lei *Robin Hood* para o universo de municípios, sendo este o objeto da análise que se segue.

### **3.1. Análise do Impacto da Lei *Robin Hood* na Receita de ICMS**

Esta primeira análise pretende avaliar o impacto da Lei *Robin Hood* sobre a Receita de ICMS. Para isso, são comparados os valores de repasse de ICMS para os municípios (de 1997 a 2001) conforme os critérios da lei (incluindo as mudanças) com valores que deveriam ser repassados sem a lei (critérios determinados pelo decreto-lei nº 32.771 de 1991). A comparação realizada desta forma capta apenas os efeitos das mudanças de critérios da Lei *Robin Hood* em termos de ganhos ou perdas de recursos para os municípios, desconsiderando outros possíveis fatores.

A construção das Curvas de Lorenz das distribuições dos repasses de ICMS para os municípios, no gráfico 3.1 demonstra que a distribuição do ICMS ficou menos desigual, uma vez que a curva referente à situação “Com a Lei” domina em toda sua extensão a curva “Sem a Lei”. Em situações na qual uma curva está totalmente acima de outra, qualquer indicador de desigualdade calculado, acusará uma melhora em relação à situação anterior.<sup>5</sup> Mesmo com a menor desigualdade, nota-se que esta ainda é grande: cerca de 50% dos municípios que sem a lei receberiam 2,33% dos valores passaram a

---

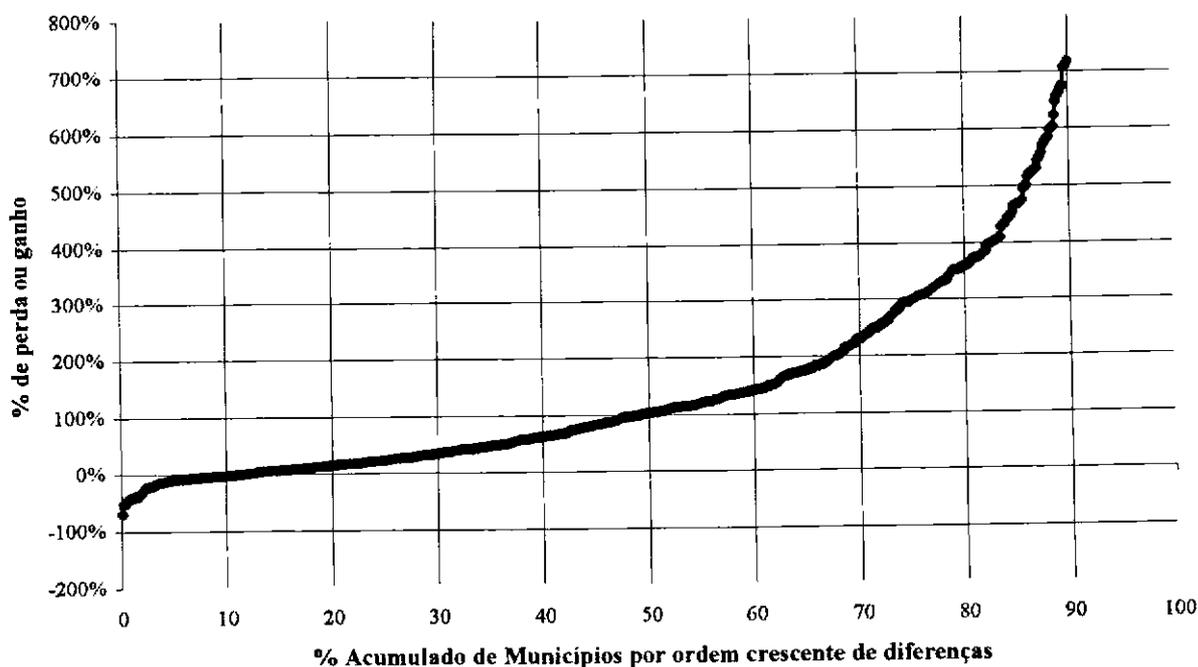
<sup>4</sup> Estes valores são constituídos não apenas da cota-parte de ICMS pertencentes aos municípios, mas também dos 2,5% do IPI repassado pelo Governo Federal.

<sup>5</sup> Trabalho semelhante foi realizado por SOARES em artigo da Revista do Legislativo com os dados de 1996. Neste trabalho, além dos dados estarem atualizados, isso será apenas o ponto de partida para outras observações.

Sebastião do Maranhão na região do Rio Doce, enquanto que 104 dos 853 municípios perderam recursos, sendo o município de Catas Altas na região Central o mais prejudicado financeiramente pelos novos critérios da Lei, ao perder 68% do repasse de ICMS.

O ganho exorbitante em termos percentuais em relação ao repasses de ICMS é explicado pelo baixo volume de recursos antes transferidos àquele município. Quanto à perda, esta se mostrou muito menor do que os ganhos em termos relativos, não podendo ser verdadeira esta afirmativa ao se tratar dos valores absolutos.

**Gráfico 3.2 - Impacto da Lei Robin Hood sobre os Repasses de ICMS dos Municípios - 1997 - 2001**



Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do autor

Apenas 12,20% dos municípios perderam recursos, para que 87,80% dos municípios ganhassem. Dentre os que mais perderam, apenas 5% perderam mais do que 11% dos recursos de ICMS. Por outro lado, 49% dos municípios obtiveram ganhos de mais de 100%, sendo que cerca de 10% dos municípios ganharam mais de 717% (tab. 3.4).

**Tabela 3.4 Impacto da Lei Robin Hood sobre os repasses de ICMS dos Municípios de Minas Gerais – 1997-2001**

<b>% Acumulada de Municípios</b>	<b>Ganharam mais do que</b>
5%	1251%
10%	717%
20%	359%
30%	232%
40%	142%
50%	103%
60%	62%
70%	34%
80%	14%
87,80%	0%
<b>% Acumulada de Municípios</b>	<b>Perderam mais do que</b>
5%	11%
10%	4%
12,20%	0%

**Fonte:** Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor.

A tabela 3.5 procura situar estes municípios nas suas respectivas Regiões de Planejamento. Por meio desta localização é possível afirmar quais foram as regiões mais beneficiadas e as mais prejudicadas, e observar se de fato, os municípios que ganharam com a implementação da Lei se localizam nas regiões mais carentes do Estado.

A tabela divide os municípios em dois grupos – o dos que perderam e dos que ganharam com a Lei *Robin Hood*.

**Tabela 3.5 – Municípios que “Ganharam” ou “Perderam” recursos por Regiões de Planejamento – 1997 –2001.**

Regiões de Planejamento	Municípios que "perderam" com a Lei			Municípios que "ganharam" com a Lei			Total
	Qt.	(A)	(B)	Qt.	(A)	(B)	
Alto Paranaíba	8	25,81	7,69	23	74,19	3,07	31
Central	36	22,78	34,62	122	77,22	16,29	158
Centro-Oeste	6	10,71	5,77	50	89,29	6,68	56
Jequitinhonha	1	1,52	0,96	65	98,48	8,68	66
Mata	6	4,23	5,77	136	95,77	18,16	142
Noroeste	2	10,53	1,92	17	89,47	2,27	19
Norte	3	3,37	2,88	86	96,63	11,48	89
Rio Doce	5	4,90	4,81	97	95,10	12,95	102
Sul de Minas	19	12,26	18,27	136	87,74	18,16	155
Triângulo	18	51,43	17,31	17	48,57	2,27	35
<b>Total</b>	<b>104</b>	<b>12,19</b>	<b>100,00</b>	<b>749</b>	<b>87,81</b>	<b>100,00</b>	<b>853</b>

Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor.

Nota: (A) Participação em percentual do grupo de municípios no total de municípios pertencentes à Região de Planejamento.

(B) Participação em percentual da Região de Planejamento no total dos municípios perdedores e ganhadores do Estado.

No primeiro grupo merece destaque a Região do Triângulo Mineiro, que foi a mais prejudicada financeiramente em termos proporcionais, visto que cerca de 51% de seus municípios perderam recursos, ou seja, 18 municípios dos 35 pertencentes à região foram afetados negativamente com a introdução dos novos critérios. O segundo colocado foi a Região do Alto Paranaíba com 26% dos seus municípios situados no grupo dos “perdedores”. A maior parte dos municípios que perderam recursos localizam-se na Região Central (36 municípios ou 34,62% do total).

Nas 3 regiões mais desenvolvidas – Central, Triângulo e Sul de Minas – situam-se quase 2/3 (70,2%) dos municípios que perderam recursos. Nas regiões mais pobres do Estado (Jequitinhonha/Mucuri, Norte, Noroeste e Rio Doce), poucos municípios perderam recursos (11 municípios ou 10,57%). Forma eles: Pedra Azul,

Vazante, Paracatu, Belo Oriente, Ipatinga, Montes Claros, Pirapora, Várzea da Palma, Governador Valadares, Mesquita, Timóteo.

Quanto ao segundo grupo – Municípios que ganharam com a Lei – as Regiões do Jequitinhonha e Norte foram as mais favorecidas em termos proporcionais, com, respectivamente, 98,48% e 96,63% dos seus municípios ganhando com a Lei. Também nas regiões Zona da Mata, Doce e Noroeste, a grande maioria (mais de 90%) dos seus municípios ganharam. Mas pode-se observar que também nas regiões mais ricas do estado, grande percentual de municípios ganharam. Assim, na Região Central e Sul de Minas, 77% e 87% respectivamente de seus municípios apresentaram ganhos. A região do Triângulo se destaca com o menor percentual de municípios ganhadores (49%) sendo a única região onde a maior parte dos municípios perderam.

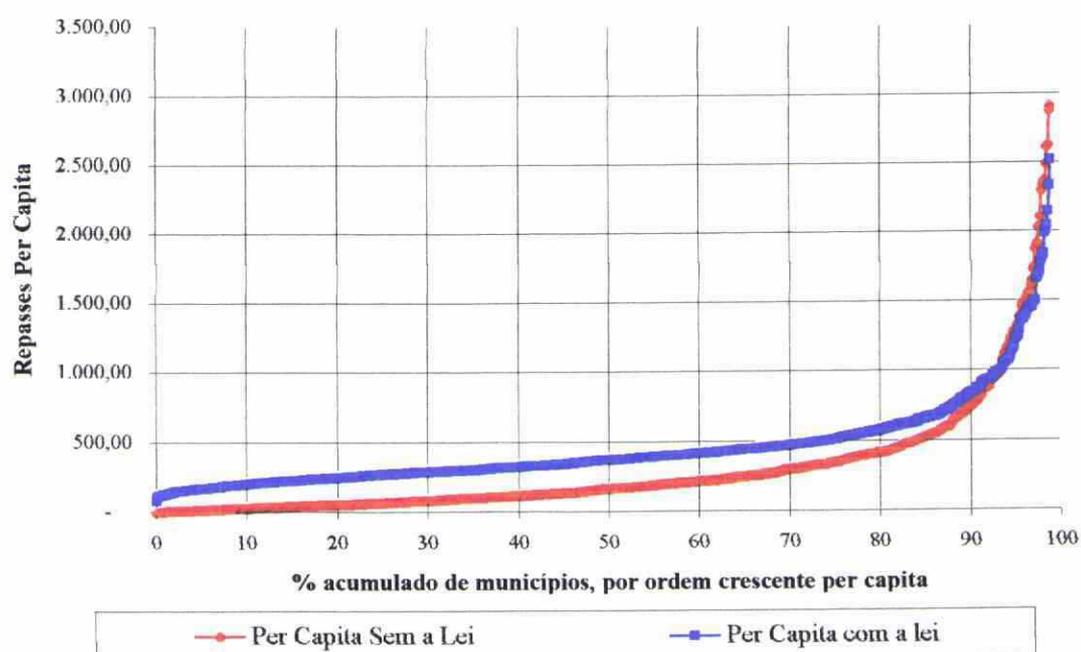
Quando se considera a participação das Regiões no total dos municípios ganhadores do estado, a Zona da Mata e o Sul de Minas empataram na primeira posição, com 18,16% de participação. A segunda posição ficou com a Região Central, responsável por 16,29% dos municípios pertencentes a este grupo. O Jequitinhonha e o Norte de Minas participam apenas com 8,84% e 11,70%, respectivamente. Mas cabe notar que essas participações são superiores à participação dessas regiões no total de municípios do estado (7,7% e 10,4%), o contrário acontecendo com a região Central que detém 18,5% dos municípios de Minas Gerais.

O gráfico 3.3 foi construído para 99% dos municípios mineiros, uma vez que os demais recebem valores *per capita* que ultrapassam R\$ 3.000,00, o que dificultaria a visualização das diferenças entre as curvas. O gráfico 3.3 mostra a distribuição dos recursos *per capita* com e sem a Lei para o período.<sup>6</sup> É possível perceber, houve uma melhora significativa para a grande maioria dos municípios do Estado, visto que a curva

<sup>6</sup> Os municípios que não fazem parte do gráfico, por possuírem valores *per capita* muito elevados. Antes da implementação da Lei, são: São João Evangelista (R\$ 2.997,88), Varginha (R\$ 3.040,06), Grupiara (R\$ 3.052,74), Presidente Juscelino (R\$ 3.452,09), Santa Rita de Minas (R\$ 4.377,45), São Vicente de Minas (R\$ 4.689,37), São João da Lapa (R\$ 4.849,10), Bueno Brandão (R\$ 7.994,49) e São Gotardo (R\$ 8.718,16). Após a Implementação, são: Fronteira (R\$ 2.530,55), São José da Barra (R\$ 2.555,73), Juatuba (R\$ 2.674,20), Tapira (R\$ 3.058,82), São João Batista do Glória (R\$ 3.126,10), Carneirinho (R\$ 3.687,69), Cachoeira Dourada (R\$ 7.234,43), Araporã (R\$ 7.443,54) e Água Comprida (R\$ 2.800,54).

do *per capita* com a Lei encontra-se em grande medida acima da curva do *per capita* sem a lei. No entanto, fica visível a perda de recursos em termos *per capita* para alguns municípios situados no último décimo da distribuição. Tais perdas são registradas para cerca de 12,2% dos municípios, que estariam recebendo valores bem mais altos do que os atuais.

**Gráfico 3.3 - Repasses *Per Capita* com e sem a Lei Robin Hood  
- Minas Gerais - 1997-2001**



**Fonte:** Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor.

Mesmo com a Lei, três quartos (76%) dos municípios mineiros recebem recursos de ICMS *per capita* abaixo da média do Estado, sendo que neles se concentram cerca da 83,4% da população.

### 3.1.1. Análise do Impacto da Lei *Robin Hood* na Receita Municipal

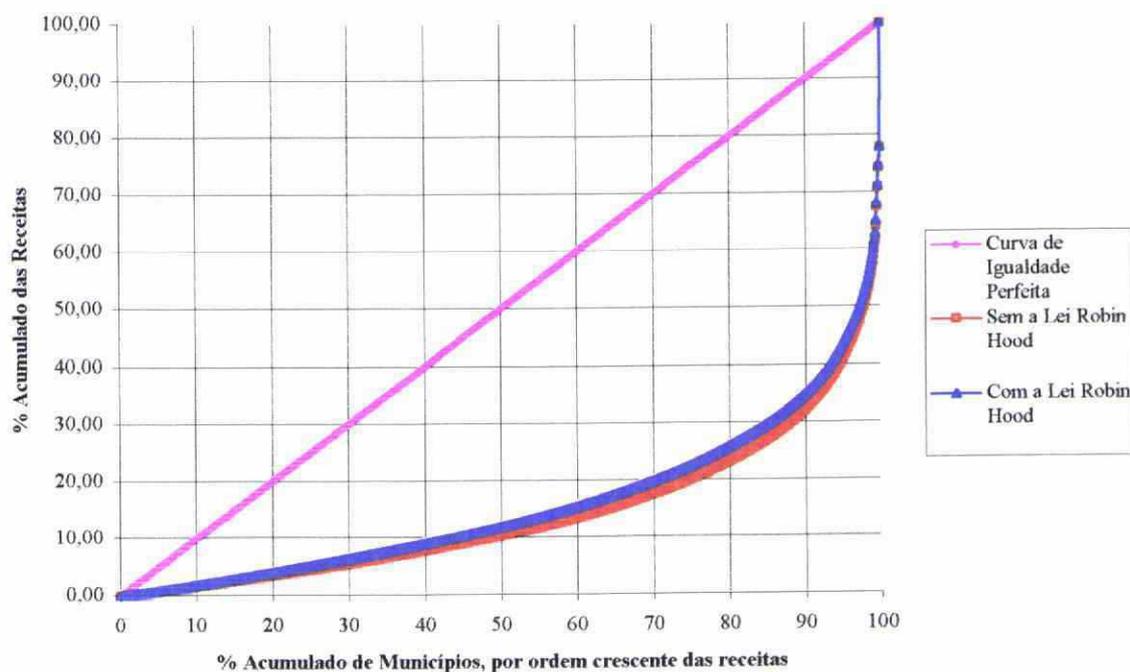
Nesta seção pretende-se analisar o impacto da perda ou ganho dos recursos de ICMS na Receita Total dos municípios.

Para esta análise, serão considerados como Receita Municipal as Transferências Correntes ou Constitucionais (FPM, ICMS, IPVA e IPI) e a Receita Tributária (as oriundas dos impostos cobrados pelo nível municipal), por serem recursos com os quais os municípios podem contar. Os dados fornecidos pelo Tribunal de Contas sobre as Receitas Tributárias e de Transferências são do período de 1997 a 1999, limitando-se portanto, a análise a este período.

O gráfico 3.4 mostra as Curvas de Lorenz da distribuição das receitas para os municípios, no período de 1997 a 1999, com e sem a Lei *Robin Hood*. As curvas estão muito próximas uma da outra, mostrando que a melhoria em termos de desigualdade não foi muito significativa e bem menores do que a melhoria na distribuição do ICMS.

No entanto, é possível visualizar uma melhoria em relação à situação anterior, já que a curva da situação “com” a Lei se mantém totalmente acima da curva de Lorenz com a Lei.

**Gráfico 3.4. Curva de Lorenz dos Repasses de ICMS em relação à Receita Municipal - Minas Gerais- 1997-1999**

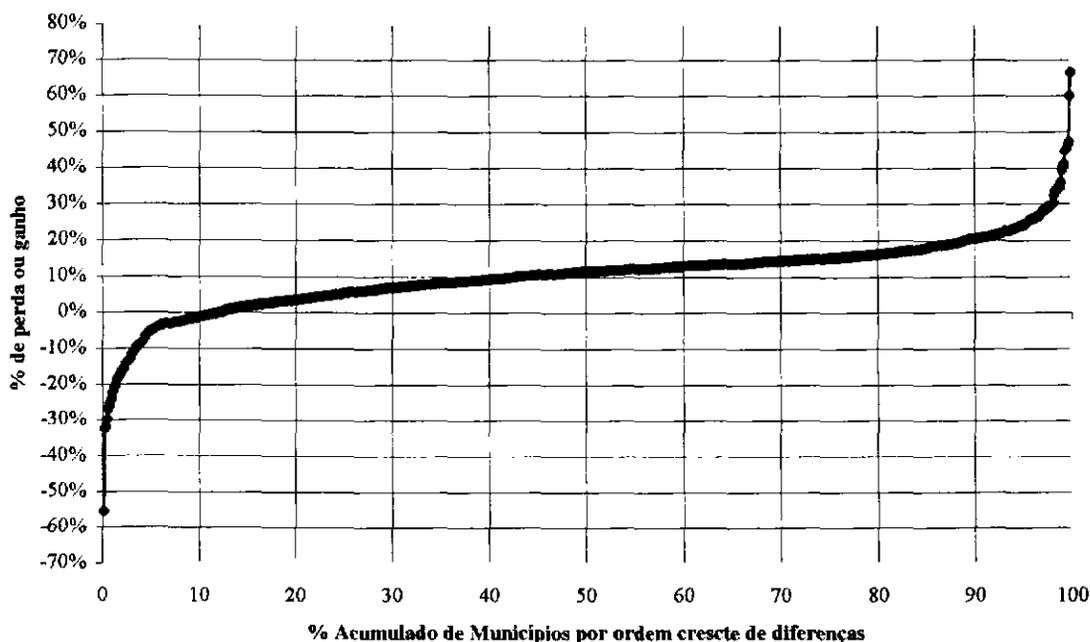


**Fonte:** Dados Brutos: CEES. Elaboração do autor.

O gráfico 3.5. expressa mais claramente o impacto da *Lei Robin Hood* sobre a Receita Total dos municípios: 29,2% dos municípios tiveram acréscimos percentuais de até 10%, enquanto apenas 5% dos municípios tiveram perdas maiores que 5% dos seus recursos. Na verdade, somente 1,4% dos municípios tiveram perdas acima de 20%, para 11,5% que tiveram ganhos acima desse percentual.

Como era de se esperar, o impacto da Lei sobre a Receita Total dos municípios é menor do que o impacto sobre a Receita de ICMS, o que pode ser constatado através da comparação dos gráficos 3.2 e 3.5.

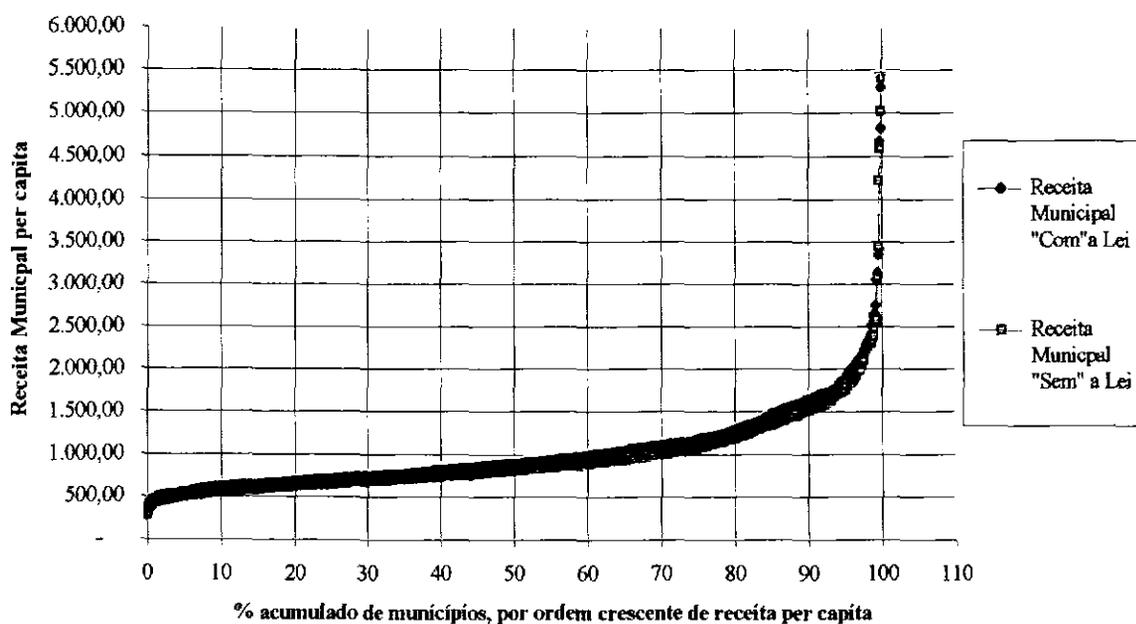
**Gráfico 3.5 - Impacto da Lei Robin Hood sobre a Receita Total dos Municípios - Minas Gerais - 1997-1999**



Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do autor.

O gráfico 3.6 permite observar que as curvas de distribuição dos repasses *per capita* estão muito próximas uma da outra, o que permite concluir que as mudanças nos critérios da Lei não geraram impactos muito significativos em termos de receita total *per capita*. Para 68,3% dos municípios a receita municipal *per capita* seria de até R\$ 1.000,00; ao passo que nas atuais circunstâncias, esse valor é alcançado por 59,6% dos municípios. Para os valores *per capita* acima de R\$ 2.000,00, apenas cerca de 4,3% dos municípios alcançam este valor, enquanto que na ausência da Lei este valor seria alcançado por 3,2%.

**Gráfico 3.6 - Receita Municipal com e sem a Lei Robin Hood  
- Minas Gérias - 1997-1999**



Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do autor.

### 3.2. Análise do Impacto da Lei *Robin Hood* em relação aos critérios

Nesta seção pretende-se observar o comportamento das transferências de ICMS em relação aos critérios, através do grau de concentração e do grau de dependência. O grau de concentração mede o percentual que 10% dos municípios recebem do total de repasses por critério da Lei. Já o grau de dependência mostra quanto a receita de ICMS dos municípios depende dos repasses por critério da Lei, ou seja, mostra a importância de cada critério na receita total de ICMS dos municípios.

Conforme o grau de dependência dos municípios em relação aos critérios da Lei *Robin Hood*, é possível verificar quais os critérios mais importantes para as

transferências de ICMS. Dos 13 critérios, apenas 5 não atingem a todos os municípios, uma vez que estes não possuem os “pré-requisitos” exigidos pela lei.

Alguns critérios - População, Área Geográfica, Produção de Alimentos e Receita Própria – reúnem um grande número de municípios na primeira faixa, indicando que tais critérios são responsáveis por até 10% de suas receitas de ICMS, ou seja, individualmente são relativamente pouco expressivos para a maioria dos municípios. Olhando mais detalhadamente cada um deles, observa-se que as concentrações dos recursos nos 10% de municípios com maiores receitas relativas aos critérios, com exceção da População, são bastante semelhantes, indo de 37,38% a 42,79%, indicando uma certa distribuição por parte dos mesmos. Quanto à População, a concentração de 60,21% é justificada pela distribuição populacional, sendo que 10% dos municípios mais populosos concentram 59,29% da população. O critério População dos cinquenta maiores segue a mesma linha desses critérios, no entanto, restringe o seu alcance a apenas 50 municípios, o que acarreta uma concentração de 100%.

A Cota Mínima, por sua vez, apresentou municípios em todas as faixas estabelecidas, refletindo a sua importância para alguns e a pouca expressividade para outros. Observa-se que o grau de concentração dos repasses para esse critério foi menor dentre todos os critérios, (9,97% para 10% dos municípios), o que mostra a correspondência direta entre número de municípios e de recursos destinados.

Quanto aos critérios Restritos, vale destacar que Municípios Mineradores possui todos os municípios participantes do rateio, concentrados em uma única faixa (até 10%), ou seja, não há municípios que recebem mais de 10% dos repasses de ICMS por este critério. Já o critério referente a Distritos Emancipados, percebe-se que este contribui de forma significativa para a composição do repasse aos dois municípios favorecidos.

Os critérios – Educação, Saúde, Patrimônio Cultural e Meio Ambiente – comportam-se de forma semelhante, apresentando uma elevada concentração de municípios na faixa que estabelece a participação desses critérios até 10% do repasse,

tendo uma redução gradativa do número de município para as outras faixas. O grande diferencial entre os eles é a quantidade de municípios que já receberam ou recebem recursos por esses critérios: enquanto o critério Saúde atinge a totalidade dos municípios, o critério Meio Ambiente deixa de fora 599 municípios. Cabe destacar ainda, três pontos: primeiro, o critério Saúde, que, ao contrário dos outros três, distribui seus recursos aos 853 municípios, e apresenta o segundo menor grau de concentração (31%), indicando que 90% dos municípios disputam 69% da cota distribuída por este critério. Segundo, a Educação mostra-se bastante significativa para uma parcela considerável de municípios, visto que 14,4% dos municípios que recebem pela Educação, ganham, por meio ela, mais de 20% das suas receitas de ICMS. Por fim, Patrimônio Cultural e Meio Ambiente, que atingem 34,9% e 29,77% dos municípios, apresentam um elevado grau de concentração dos recursos nos 10% com maiores participações, (67% e 91%, respectivamente).

O VAF é o critério que mais se diferencia dos outros, por apresentar um pequeno número de municípios na primeira faixa de classificação, sendo a última faixa a que reúne o maior número. Assim, 65% dos municípios recebem pelo VAF mais do que 30% dos recursos repassados de ICMS e 40%, mais que 50%. Apenas 10% dos municípios concentram 80% dos recursos, repassados pelo VAF, refletindo a elevadíssima concentração dos recursos deste critério em alguns municípios.

**Tabela 3.6 – Grau de Concentração e Grau de Dependência dos Repasses de ICMS por Critérios – Minas Gérias – 1997-2001.**

nº	Critérios	Grau de Dependência (1)					Não Participam	Grau de Concentração (3)
		até 10% (2)	10%-20%	20%-30%	30%-50%	Acima de 50%		
1	População	842	11	-	-	-	-	60,21%
2	População dos 50 maiores	49	3	1	-	-	800	100%
3	Área Geográfica	830	21	2	-	-	-	42,79%
4	Cota Mínima	201	170	185	237	60	-	9,97%
5	Municípios Mineradores	376	-	-	-	-	477	97,46%
6	Distritos Emancipados	-	-	-	1	1	851	100%
7	Educação	404	120	50	37	1	241	42,75%
8	Patrimônio Cultural	250	37	11	-	-	555	66,99%
9	Meio Ambiente	208	29	4	11	2	599	91,32%
10	Produção de Alimentos	848	5	-	-	-	-	37,38%
11	Saúde	674	154	24	1	-	-	30,98%
12	Receita Própria	800	50	3	-	-	-	38,05%
13	VAF	84	110	105	213	341	-	80,03%

Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor.

Nota: (1) O grau de dependência mostra quanto a receita de ICMS depende dos repasses por critério da Lei.

(2) Até 10% do total dos repasses de ICMS.

(3) O Grau de Concentração indica quantos por cento dos recursos de cada critério estão concentrados em 10% dos municípios.

A análise feita neste capítulo visou mostrar o impacto da Lei *Robin Hood* para o universo de municípios. No próximo capítulo serão destacados 3 grupos de municípios: 50 que mais ganharam, 50 que mais perderam e 50 mais populosos.

## **4. Implicações da Lei *Robin Hood* para Grupos Selecionados de Municípios**

Neste capítulo, a análise restringe-se a três grupos distintos de municípios: os 50 Municípios que mais ganharam recursos de ICMS com a implementação da Lei, os 50 que mais perderam e os 50 mais populosos.

### **4.1. Grupos do 50 Municípios que mais Ganharam com a Lei**

#### **4.1.1. Ganhadores em relação às Transferências de ICMS**

Este grupo é composto pelos municípios com maiores ganhos relativos de recursos de ICMS no período de 1997 a 2001, como mostra a tabela 4.1. Note-se que : são todos municípios pequenos, quase todos com populações inferior a 10.000 habitantes; grande parte deles estão situados nas regiões de planejamento mais pobres do Estado – Jequitinhonha, Norte, Rio Doce e; em geral têm baixa participação do ICMS na Receita Total, ou seja, dependem mais financeiramente de outras fontes de recursos.

O grupo apresentou municípios que ganharam de 173.366% a 1.156% do que recebiam antes. O primeiro colocado na lista é o município de São Sebastião do Maranhão, que receberia R\$ 1.008,30 e passou a receber R\$ 1.749.055,26. Os ganhos em termos de Receita Total para esses municípios são bem menores, variando de 60% a 12%.

Obviamente, em valores absolutos São Sebastião do Maranhão não foi o município mais favorecido, pois, como já foi explicado, o cálculo em percentual foi realizado a partir da receita de ICMS que o município recebe pela transferência efetiva em relação ao que poderia está sendo transferido com os critérios antigos. Assim, da listagem ordenada de acordo com os maiores ganhos em termos absolutos deveriam

Tabela 4.1 - Relação dos 50 Municípios com Maiores Ganhos Percentuais - Minas Gerais - 1997-2001 (continua).

Nº	Nome	Regiões de Planejamento	Média da População (1997-2001)	Repasso de ICMS como Lei em mil R\$ (1)	Repasso de ICMS sem Lei em mil R\$ (1)	Ganho Absoluto em mil R\$	Per Capita em R\$	Per Capita em R\$	Ganho Relativa %		ICMS/ Receita Total
									ICMS	Receita Total	
1	São Sebastião do Maranhão	Rio Doce	11.659	1.749,06	1,01	1.748,05	150,02	0,09	173,366	20	16,23
2	Jacupapo de Minas	Jequitinhonha/Muçuri	6.909	1.771,64	30,93	1.740,71	256,41	4,48	5,628	26	21,13
3	Miravetes	Norte de Minas	6.327	1.210,17	29,64	1.180,54	191,29	4,68	3,983	15	13,02
4	Frei Laghetto	Rio Doce	3.128	866,08	17,30	848,78	276,90	5,53	4,907	60	38,31
5	Chapada do Norte	Jequitinhonha/Muçuri	14.453	2.954,82	99,51	2.855,30	204,44	6,89	2,869	14	12,67
6	José Gonçalves de Minas	Jequitinhonha/Muçuri	4.697	1.129,55	36,93	1.092,62	240,50	7,86	2,959	15	13,71
7	Carangol	Rio Doce	3.818	1.104,61	33,33	1.071,28	289,35	8,73	3,215	20	16,66
8	Francisco Baduró	Jequitinhonha/Muçuri	10.446	2.378,02	107,84	2.270,17	227,65	10,32	2,105	45	31,69
9	Campo Azul	Norte de Minas	2.970	1.119,07	31,54	1.087,53	376,82	10,62	3,448	13	12,05
10	Ibiraçu	Norte de Minas	6.194	1.226,55	73,59	1.152,96	198,03	11,88	1,567	26	21,00
11	Serra Azul de Minas	Central	4.111	1.405,42	53,01	1.350,41	341,91	13,38	2,455	17	15,00
12	Miravânia	Norte de Minas	3.643	1.436,51	50,47	1.386,05	394,33	13,85	2,747	16	14,13
13	Congonhas do Norte	Central	4.879	1.419,61	69,72	1.349,89	290,98	14,29	1,936	27	21,94
14	Comercinho	Jequitinhonha/Muçuri	9.814	2.266,68	145,04	2.121,64	230,97	14,78	1,463	17	15,21
15	Diogo de Vasconcelos	Central	3.827	1.126,04	57,55	1.068,49	294,26	15,04	1,856	19	16,35
16	Piranga-d'Água	Rio Doce	3.634	1.044,83	57,59	987,24	287,55	15,85	1,714	25	20,61
17	Divaopolis	Jequitinhonha/Muçuri	6.093	1.518,58	102,27	1.416,31	249,23	16,78	1,385	35	26,69
18	Casas Altas da Nogueira	Central	3.541	859,21	59,44	799,77	242,68	16,79	1,345	17	15,40
19	Lourira	Norte de Minas	7.049	2.077,34	119,15	1.958,19	294,69	16,90	1,643	21	18,19
20	Santa Efigênia de Minas	Rio Doce	4.763	1.355,15	82,66	1.272,48	284,52	17,35	1,539	19	16,51
21	Datas	Central	5.240	1.829,53	94,47	1.735,05	349,15	18,03	1,837	21	18,07
22	Passabém	Central	1.932	954,87	35,00	919,88	494,37	18,12	2,629	16	14,40
23	Presidente Kubitschek	Central	2.690	1.261,28	50,13	1.211,14	468,88	18,64	2,416	20	17,84
24	Santo Antônio do Itambé	Central	4.659	1.640,92	87,08	1.553,84	332,20	18,69	1,784	25	21,25
25	Fronteira dos Vales	Jequitinhonha/Muçuri	4.948	1.229,57	93,59	1.135,97	248,49	18,91	1,214	14	13,05
26	Sardoa	Rio Doce	4.473	1.728,85	87,26	1.641,59	386,55	19,51	1,881	19	17,04
27	José Raydan	Rio Doce	3.782	1.042,18	74,16	968,02	275,53	19,61	1,305	34	26,37

Tabela 4.1 - Relação dos 50 Municípios com Maiores Ganhos Percentuais - Minas Gerais - 1997-2001 (conclusão).

Nº	Nome	Região de Planejamento	Médida Populacional (1997-2001)	Repasso de ICMS cumulado em mil R\$(0)	Repasso de ICMS semanal em mil R\$(0)	Custo Absoluto em mil R\$	Per-Capita Cumulado	Per-Capita Semanal	Ganho Relativo %		ICMS Receita Total
									ICMS	Total	
28	Ipatinga	Norte de Minas	7004	1.733,66	137,38	1.636,28	253,25	19,62	1,191	26	21,70
29	Santa Afonso do Rio Abaixo	Central	1.767	874,17	379,1	836,26	494,86	21,46	2,206	12	11,44
30	Santa Rosa do Rio Preto	Central	3.634	1.885,13	79,77	1.805,36	518,82	21,95	2,263	28	22,54
31	Montalvânia	Rio Doce	4.824	2.047,60	107,29	1.940,31	424,48	22,24	1,809	19	17,26
32	Mineralândia	Central	3.835	1.993,33	83,54	1.910,79	520,52	22,30	2,234	18	16,61
33	São Sebastião do Rio Preto	Central	1.686	933,16	38,89	914,28	563,25	23,06	2,351	27	22,96
34	Santa Helena de Minas	Jequitinhonha/Moana	5.089	1.754,17	117,23	1.636,94	346,06	23,13	1,336	19	17,38
35	Itapecuru de Minas	Central	2.515	1.175,98	59,98	1.116,99	467,59	23,45	1,884	29	24,45
36	São Geraldo do Rio Preto	Central	3.097	3.098,11	74,52	3.023,59	1.000,44	24,06	4,057	17	15,42
37	Paulistas	Rio Doce	5.112	1.575,41	125,48	1.449,94	308,18	24,55	1,156	20	17,56
38	Lamim	Zimada/Minas	3.518	1.190,26	90,90	1.099,36	338,36	25,84	1,209	20	17,77
39	Santa Rosa do Rio Preto	Rio Doce	3.667	1.365,98	94,95	1.268,98	372,47	26,44	1,309	47	33,80
40	Leme do Prado	Jequitinhonha/Moana	4.537	1.987,83	123,68	1.862,15	438,18	27,70	1,482	19	16,93
41	Cruzzeira	Rio Doce	5.667	2.135,71	157,07	1.978,64	377,53	27,77	1,260	13	12,60
42	Arantina	Zimada/Minas	2.321	933,46	67,91	865,55	402,14	29,26	1,275	17	15,56
43	Calça	Jequitinhonha/Moana	6.513	2.741,67	191,99	2.549,68	400,99	29,48	1,338	30	25,21
44	Camargos	Rio Doce	2.185	2.200,69	66,49	2.134,20	1.007,30	30,43	3,210	17	15,67
45	Ipatinga	Rio Doce	2.640	1.900,83	84,40	1.816,43	720,08	31,97	2,152	16	15,01
46	Caranaíba	Zimada/Minas	2.176	909,05	73,83	835,23	445,39	34,85	1,178	16	14,97
47	Alagoa	Sul de Minas	2.771	1.304,50	102,83	1.201,67	470,86	37,11	1,169	20	18,57
48	Passa Verde	Sul de Minas	2.174	1.212,26	89,74	1.122,52	557,68	41,28	1,251	14	13,25
49	Carobos do Azeite	Central	1.256	1.179,48	54,80	1.124,68	939,46	43,66	2,052	18	16,64
50	Ribeirão Vermelho	Zimada/Minas	1.701	1.118,90	75,52	1.043,38	657,79	44,40	1,382	20	18,73

Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor.

Nota: (1) Valores Deflacionados pelo IGP-DI.

constar municípios que não aparecem na tabela 4.1, ocupando os dez primeiros lugares os seguintes municípios com seus respectivos ganhos absolutos: Ribeirão das Neves (R\$9.750.312,66), Ibité (R\$ 5.551.923,12), Januária (R\$ 5.229.916,65), Coronel Fabriciano (R\$ 4.325.331,19), Buritizeiro (R\$ 3.899.201,55), Diamantina (R\$ 3.897.169,33), Muriaé (R\$ 3.882.726,62), Marliéria (R\$ 3.794.820,84), Teófilo Otoni (R\$ 3.730.723,79), Viçosa (R\$ 3.640.393,78).<sup>1</sup>

Os valores *per capita* mostram a disponibilidade de recursos (ICMS) por habitante em cada um dos municípios, indicando quanto desta receita o município dispõe para gastar por habitante.<sup>2</sup> Todos os municípios listados na tabela 4.1 receberam mais que R\$ 150,00 *per capita* de ICMS, sendo que nas circunstâncias anteriores à Lei a menor receita *per capita* seria de R\$ 0,09, recebida por São Sebastião do Maranhão, e a maior seria de R\$ 44,40, pertencente a Pedro Teixeira. Esses valores *per capita* são bem menores que a média do Estado (R\$ 545,61).

A tabela 4.2 permite visualizar a participação de cada critério na transferência do total de recursos de ICMS (incluindo os 75% repassados pelo VAF segundo determinação constitucional).

O primeiro aspecto a ser observado na tabela 4.2 é o percentual de participação do critério População. O menor percentual apresentado pelo grupo foi de 1,4% para Carmésia, com uma população de 2.185 habitantes (média do período de 1997 a 2001), e o maior pertence a São Sebastião do Maranhão, com 9,53% e 11.658 habitantes. Este grupo não apresenta municípios com grandes populações, sendo que 47 municípios possuem populações que não ultrapassam 10 mil habitantes, e a maior população do grupo é de Chapada do Norte, com 14.453 habitantes.

---

<sup>1</sup> Estes municípios ganharam em termos percentuais os seguintes valores: Ribeirão das Neves, 91%; Ibité, 39%; Januária, 134%; Coronel Fabriciano, 31%; Buritizeiro, 118%; Diamantina, 85%; Muriaé, 21%; Marliéria, 784%; Teófilo Otoni, 16%; e Viçosa, 45%.

<sup>2</sup> Os valores *per capita* foram obtidos através da divisão dos valores repassados no período (1997 a 2001) pela população média nesse mesmo período.

Tabela 4.2 - Participação dos Critérios no Repasse Total de ICMS – Minas Gerias – 1997-2001 (continua).

nº	Municípios	Repasse de ICMS 1997-2001	Critérios															Total
			Geodemográfico			Igalitário		Restrito		Gestão						Econômico		
			População	50 populosos	Área Geog.	Cota Mínima	Munic. Mineradoras	Dist. Enraçado	Educação	Mão Ambiente	Patrimônio Cultural	Prod. Alimentos	Receita Própria	PSF	Saúde Per Capita	VAIF		
1	São Sebastião do Maranhão	1.749.055,26	9,53	-	4,40	34,81	-	-	32,78	3,59	-	7,45	2,47	0,03	4,87	0,07	100,00	
2	Juazeiro de Minas	1.771.642,92	5,67	-	2,39	34,37	-	-	44,72	-	4,82	2,19	1,30	0,01	3,01	1,51	100,00	
3	Frei Lagonegro	866.075,99	5,06	-	2,87	70,31	-	-	8,11	-	-	1,64	1,35	0,02	8,91	1,73	100,00	
4	São Gonçalo do Rio Preto	3.098.113,81	1,44	-	1,51	19,65	-	-	-	54,72	7,97	1,93	1,02	3,23	6,38	2,14	100,00	
5	Manruas	1.210.173,88	7,51	-	3,59	50,32	-	-	12,69	-	-	8,88	3,47	0,66	10,80	2,09	100,00	
6	Campo Azul	1.119.071,72	3,73	-	6,80	54,41	-	-	7,80	-	-	5,71	1,72	7,53	9,89	2,41	100,00	
7	Cartagalo	1.104.606,79	4,95	-	1,91	55,12	-	-	25,16	1,58	-	1,23	4,18	0,00	3,36	2,50	100,00	
8	Carmésia	2.200.689,51	1,40	-	1,75	27,67	-	-	31,93	15,79	-	1,50	1,04	3,93	12,26	2,73	100,00	
9	José Gonçalves de Minas	1.129.548,72	5,77	-	5,02	53,91	-	-	4,55	-	12,68	4,24	1,11	2,51	7,38	2,83	100,00	
10	Chapada do Norte	2.954.815,95	6,81	-	4,18	20,61	-	-	39,19	-	18,55	4,13	1,16	0,48	1,99	2,90	100,00	
11	Miravânia	1.436.514,91	3,52	-	6,23	42,39	-	-	27,39	-	-	5,18	1,05	6,18	5,08	3,00	100,00	
12	Passabém	954.873,67	2,89	-	1,47	63,77	-	-	-	-	-	0,75	2,68	0,23	24,71	3,50	100,00	
13	Serra Azul de Minas	1.405.419,22	4,12	-	2,32	43,33	-	-	6,81	17,81	-	4,01	4,53	7,47	6,22	3,39	100,00	
14	Presidente Kubitschek	1.261.275,23	2,88	-	2,23	48,28	0,06	-	11,62	-	12,81	4,86	3,09	0,06	11,85	2,26	100,00	
15	São Sebastião do Rio Preto	953.160,26	2,42	-	2,00	63,88	-	-	-	-	-	0,75	2,62	0,16	24,43	3,74	100,00	
16	Santana do Riacho	1.885.133,51	2,71	-	5,35	32,30	-	-	19,29	15,32	3,62	1,65	4,22	4,71	7,16	3,68	100,00	
17	Monte do Pilar	1.996.329,79	2,78	-	3,55	30,50	-	-	2,43	37,25	6,99	0,96	4,42	2,13	5,33	3,65	100,00	
18	Santo Antônio do Rio Abaixo	874.174,10	2,83	-	1,82	69,65	-	-	-	42,98	-	1,55	0,24	0,09	19,94	3,88	100,00	
19	Jaguaraçu	1.900.830,50	1,91	-	1,28	32,03	-	-	3,04	-	-	0,31	3,21	2,66	8,67	3,91	100,00	
20	Francisco Baduró	2.378.015,08	6,25	-	2,87	25,61	-	-	33,83	-	12,82	10,72	0,66	0,01	3,33	3,89	100,00	
21	Centro do Abaeté	1.179.477,41	1,51	-	3,55	51,62	-	-	-	-	-	0,92	1,93	2,41	33,58	4,47	100,00	
22	Congonhas do Norte	1.419.607,14	4,87	-	4,19	42,89	-	-	3,58	-	17,39	4,95	2,33	6,47	9,08	4,25	100,00	
23	Ibambé do Mato Dentro	1.175.976,60	3,04	-	4,82	51,78	-	-	-	18,59	-	1,44	3,98	1,19	10,83	4,33	100,00	
24	Sarobá	1.728.850,75	3,57	-	1,22	35,22	-	-	35,59	-	-	2,31	2,62	4,08	11,00	4,40	100,00	
25	Diogo de Vasconcelos	1.126.041,67	4,82	-	2,18	54,07	-	-	11,29	-	-	7,54	3,31	3,87	8,41	4,49	100,00	
26	Datas	1.829.529,03	4,09	-	2,53	33,28	0,01	-	25,88	-	13,49	1,90	4,62	4,53	5,41	4,27	100,00	

Tabela 4.2 - Participação dos Critérios no Repasse Total de ICMS – Minas Gerias – 1997-2001 (conclusão).

nº	Municípios	Repasse de ICMS 1997-2001	Critérios													Total		
			Geodemográfico			Igualitário		Restrito		Cessão							Econômico	
			Popu- lação	50 popu- lupos	Área Geog	Cota Mínima	Munic. Minera- dores	Dist. Emen- cipado	Educa- ção	Méio Ambi- ente	Patrimô- nio Cultural	Prod. Alimen- tos	Receita Própria	PSF	Saúde Per Capita		SAF	VAF
27	Matelândia	2.047.600,98	3,36	-	2,04	29,74	-	-	49,19	-	-	2,99	1,94	1,04	5,18	4,52	100,00	
28	Santo Antônio do Itambé	1.640.918,66	4,09	-	2,77	37,11	-	-	17,54	21,43	-	5,46	0,63	1,25	5,07	4,65	100,00	
29	Prado-Açu	1.044.834,14	4,90	-	0,95	58,28	-	-	5,52	-	-	2,96	8,82	3,13	10,79	4,65	100,00	
30	Lourdes	2.077.337,73	4,91	-	1,85	29,31	-	-	45,00	-	-	2,20	2,00	3,11	6,60	5,03	100,00	
31	Itabacatu	1.226.550,06	6,88	-	4,27	49,64	-	-	23,14	-	-	5,08	1,12	0,57	4,15	5,14	100,00	
32	Santa Efigênia de Minas	1.355.145,14	4,95	-	1,45	44,93	-	-	29,08	-	-	1,87	1,56	2,14	8,66	5,35	100,00	
33	Leme do Prado	1.987.827,78	3,21	-	2,10	30,63	-	-	10,99	32,08	-	2,07	2,65	3,17	3,40	5,41	100,00	
34	Coracoinho	2.266.677,91	6,41	-	4,26	26,86	-	-	30,56	-	-	3,89	1,37	4,60	3,08	5,52	100,00	
35	Santa Helena de Minas	1.754.166,63	3,95	-	2,35	34,71	-	-	22,49	18,16	-	1,13	1,27	5,37	4,78	5,80	100,00	
36	Divisópolis	1.518.579,28	5,55	-	5,55	40,10	-	-	23,26	-	-	3,64	4,95	1,32	4,20	5,82	100,00	
37	Pedro Teixeira	1.118.899,11	2,11	-	1,51	54,42	-	-	-	-	-	12,59	2,20	0,14	18,17	6,03	100,00	
38	Caldas Altas da Noruega	859.209,45	5,65	-	2,47	70,87	-	-	-	-	-	4,14	2,03	0,08	8,69	6,08	100,00	
39	Catuji	2.741.667,99	3,20	-	2,27	22,21	-	-	54,90	-	-	1,62	1,33	3,48	4,48	6,52	100,00	
40	Sarhona do Paro	1.365.930,43	3,91	-	4,17	44,58	-	-	27,26	-	-	1,85	1,67	3,45	7,00	6,12	100,00	
41	José Reydan	1.042.176,50	5,21	-	2,58	58,43	-	-	11,51	3,64	-	2,73	2,49	0,44	6,94	6,02	100,00	
42	Aracitaba	933.461,66	3,70	-	1,69	65,23	-	-	-	-	-	1,75	7,47	2,61	11,22	6,31	100,00	
43	Gorazaga	2.135.713,71	3,75	-	1,46	28,51	-	-	38,47	13,53	-	0,93	1,84	0,08	5,08	6,35	100,00	
44	Passo Verde	1.212.257,92	2,59	-	3,03	50,23	-	-	-	5,06	-	2,53	4,35	5,70	20,01	6,51	100,00	
45	Fronteira dos Vales	1.229.568,64	5,89	-	3,87	49,52	-	-	6,52	-	-	2,49	2,44	9,12	13,05	7,10	100,00	
46	Lamin	1.190.263,12	4,16	-	1,48	51,16	-	-	10,43	-	-	3,55	0,79	5,04	16,55	6,84	100,00	
47	Japowar	1.773.662,66	5,23	-	3,17	34,33	-	-	34,53	-	-	5,66	2,41	3,62	4,35	6,70	100,00	
48	Claria	969.054,95	3,14	-	2,74	62,83	-	-	-	0,40	-	3,92	5,59	1,12	13,49	6,76	100,00	
49	Alagoa	1.304.496,27	3,03	-	1,85	46,68	-	-	-	22,11	-	2,77	5,10	0,17	11,46	6,84	100,00	
50	Paulistas	1.575.414,43	4,60	-	2,09	38,65	-	-	20,84	15,03	-	3,17	2,99	0,06	5,70	6,88	100,00	

Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor.

Nota: (1) Valores deflacionados pelo IGP-DI.

Assim, nenhum dos municípios que ganharam com a Lei, recebem recursos referentes ao critério População dos cinquenta mais populosos.

O critério Área Geográfica se mostra para este grupo pouco expressivo, com percentuais que variam de 0,95% (Pingo d'água) a 6,8% (Campo Azul).

Quanto à cota mínima, é relevante observar que a participação deste critério mostra-se heterogênea, apesar desta heterogeneidade se fazer presente com percentuais relativamente altos, visto que o menor percentual apresentado foi 19,65% (São Gonçalo do Rio Preto) e o maior foi de 70,87% (Catas Altas da Noruega).

Tal fato não contraria as expectativas acerca da composição das transferências do ICMS para este grupo de municípios. Esperava-se que para a grande maioria dos municípios, os maiores ganhos fossem proveniente do critério Cota Mínima. Esta expectativa está baseada em dois aspectos: a Cota Mínima possuir o maior peso (5,5%) dentre os critérios; e os municípios que compõem este grupo, serem pequenos e de atividade econômicas pouco expressivas. De fato, para 36% dos 50 municípios a Cota Mínima é a responsável por mais de 50% dos seus repasses de ICMS, enquanto que para o restante, ou seja, para 64% dos municípios, os outros critérios acabam contribuindo de forma mais significativa para a composição da receita de ICMS, embora isoladamente, o critério da Cota Mínima seja o mais importante para quase todos eles.

Recursos provenientes do critério Municípios Mineradores são repassado a apenas 2 municípios – Datas e Presidente Kubitschek – com os respectivos percentuais de 0,01% e 0,06%, quase nada contribuem para a receita de ICMS. Na verdade, como o peso deste critério foi enormemente reduzido com a Lei, os municípios que recebiam por ele passaram a receber montantes bem menores.

Pelo critério Educação, 38 municípios do grupo, receberam recursos, cuja participação no total do ICMS variou de 54,9% no município de Catuji a 2,43% do valor repassado a Morro do Pilar. Para alguns critérios municípios, este critério foi o

mais significativo, superando o critério da Cota Mínima, como o que ocorre com Jenipapo de Minas, Chapada do Norte, Materlândia, Comercinho, Catuji e Gonzaga.

O Meio Ambiente distribui recursos para 18 municípios deste grupo, sendo o município de São Gonçalo do Rio Preto o que recebeu pelo critério a maior cota de contribuição de suas receitas, 54,72%; e no outro extremo, Olaria, em que o critério é o responsável por 0,4% desta transferência.

O Patrimônio Cultural é um critério que atinge apenas 28% dos municípios do grupo. Dos que recebem pelo critério, 8 municípios recebem mais do que 12,5% da sua receita de ICMS por ele, percentual que atinge o máximo de 18,55%.

O critério Receita Própria é recebido por todos os municípios, no entanto, sua participação na receita de ICMS é pouco significativa, variando de 0,24% (São Antônio do Rio Abaixo) a 8,82% (Pingo d'água).

O próximo critério de que trata a tabela 4.2 é a Produção de Alimentos. Os repasses deste critério também não se mostraram muito significativos para o grupo, chegando a 7,5%, com exceção de 2 municípios – Mamonas e Francisco Badaró – que recebem pela Produção de Alimentos respectivamente, 8,8% e 10,72% do ICMS.

A Saúde é um critério sub-dividido em Programa de Saúde da Família e no Gasto *Per Capita*. Assim, tal critério deve ser analisado pelas duas vertentes. O Programa Saúde da Família (PSF) estabelece que os municípios receberão proporcionalmente ao número de equipes de saúde. Tal programa iniciou-se em março de 1997 e prevalece até os dias hoje, funcionando mais como um incentivo à manutenção das equipes do que como uma fonte de recursos para tal política. Atualmente, há um grande número de municípios disputando os escassos recursos destinados ao PSF, graças ao aumento do número de equipes, rateando ainda mais os recursos financeiros. Assim, a visão limitada de muitas administrações municipais, vendo que os recursos adquiridos pelo sub-critério não cobrem as despesas geradas pelas equipes, desistem de

*mantê-las em constante funcionamento. Vale ressaltar que o percentual máximo alcançado por este critério no total das receitas municípios foi de 9,12% para Fronteira dos Vales.*

*Embora os pesos distribuídos pelos sub-critérios sejam idênticos (metade do peso referente à Saúde), o Gasto *Per Capita* se mostra muito mais importante para este grupo, havendo 17 municípios que recebem por ele mais de 10% de suas receitas de ICMS, sendo o percentual máximo alcançado o de 33,58% do ICMS repassado ao município de Cedro do Abaeté.*

*Quanto ao VAF, percebe-se o que o seu percentual é muito pequeno na contribuição do montante de ICMS repassado aos 50 municípios que mais ganharam, variando de 0,07% para Sebastião do Maranhão a 7,1% para Fronteira dos Vales. Isso mostra que esses municípios ganharam muito com os novos critérios estabelecidos pela Lei.*

*Para finalizar, cabe destacar mais uma vez que os municípios que mais ganharam, em termos de ICMS tem, via de regra, baixo grau de dependência em relação a esta fonte de recursos, o impacto da Lei em termos de receita total foi para eles, bem menor, como se pode constatar na tabela 4.1, embora, mesmo assim, significativo.*

#### **4.1.2. Ganhadores em relação à Receita Municipal**

*Nesta seção, pretende-se analisar o impacto do ganho dos recursos de ICMS na Receita Total dos municípios, sendo estabelecido para isso, um grupo dos 50 municípios que mais ganharam com a Lei, como mostra a tabela 4.3. Inicialmente, deve-se considerar que o ganho em relação à receita total é resultado do ganho em termos de ICMS e da receita total, conforme fórmula abaixo:*

**Tabela 4.3 - Relação dos 50 Municípios com Maiores Ganhos de Recursos – Minas Gerais – 1997-1999 (continua).**

Nº	Municípios	Regiões de Planejamento	Média da População	Receita Municipal Com a Lei em mil R\$(1)	Receita Municipal Sem a Lei em R\$ (1)	Ganho Absoluta em mil R\$	Per Capita Receita Múm Com	Per Capita Receita Múm Sem	Ganho Relativo %	% em Relação a Receita Total de MG
1	Mantência	Rio Doce	3.813	6.730,53	4.043,45	2.687,08	1.765,00	1.060,35	66%	0,04
2	São Gonçalo do Rio Preto	Central	3.124	5.505,10	3.438,20	2.066,90	1.762,38	1.100,69	60%	0,03
3	Cachoeira de Pajeú	Jequitinhonha/Múrcuri	9.229	5.302,14	3.600,81	1.701,33	574,53	390,18	47%	0,02
4	Catuji	Jequitinhonha/Múrcuri	6.309	6.111,39	4.162,98	1.948,41	968,73	659,88	47%	0,03
5	Araponga	Zona da Mata	7.604	6.623,93	4.560,50	2.063,43	871,15	599,78	45%	0,03
6	Carnésia	Rio Doce	2.167	5.123,03	3.534,26	1.588,78	2.363,75	1.630,69	45%	0,02
7	Alto Caparaó	Zona da Mata	3.841	6.752,31	4.781,50	1.970,81	1.758,06	1.244,93	41%	0,02
8	São João das Missões	Norte de Minas	7.164	6.665,07	4.736,44	1.928,63	930,31	661,11	41%	0,03
9	São Roque de Minas	Centro-Oeste	6.192	7.056,19	5.059,16	1.997,03	1.139,50	817	39%	0,02
10	Mattias Cardoso	Norte de Minas	9.983	7.383,91	5.433,22	1.950,68	739,65	544,25	36%	0,05
11	Morro do Pilar	Central	3.875	4.203,91	3.123,09	1.080,81	1.084,88	805,96	35%	0,03
12	Bandeira	Jequitinhonha/Múrcuri	5.140	5.589,19	4.156,56	1.432,63	1.087,46	808,72	34%	0,02
13	Santa Maria do Salto	Jequitinhonha/Múrcuri	4.998	5.175,32	3.854,31	1.321,02	1.035,55	771,22	34%	0,02
14	Caputira	Zona da Mata	8.250	4.994,02	3.723,43	1.270,59	605,31	451,31	34%	0,03
15	Materlândia	Rio Doce	4.784	5.368,76	4.017,91	1.350,85	1.122,16	839,81	34%	0,02
16	Frei Gaspar	Jequitinhonha/Múrcuri	6.550	6.079,67	4.584,59	1.495,08	928,15	699,9	33%	0,03
17	Bocaina de Minas	Sul de Minas	5.079	4.746,35	3.645,05	1.101,30	934,5	717,67	30%	0,02
18	Fornoso	Noroeste	6.490	7.288,07	5.610,69	1.677,37	1.122,91	864,47	30%	0,02
19	Gonzaga	Rio Doce	5.735	5.204,11	4.011,80	1.192,32	907,48	699,57	30%	0,03
20	Santo Hipólito	Central	3.692	4.639,91	3.586,60	1.053,30	1.256,86	971,54	29%	0,05
21	Dom Cavati	Rio Doce	5.733	5.503,81	4.254,79	1.249,02	959,97	742,11	29%	0,02
22	Corêgo Marmho	Norte de Minas	6.727	5.156,32	3.990,98	1.165,34	766,46	593,24	29%	0,03
23	Guaraciaba	Zona da Mata	10.361	6.249,87	4.837,90	1.411,98	603,21	466,93	29%	0,02
24	Corfins	Central	4.144	8.180,05	6.359,33	1.820,71	1.974,06	1.534,67	29%	0,03
25	Santa Helena de Minas	Jequitinhonha/Múrcuri	4.912	4.572,59	3.557,87	1.014,73	930,93	724,34	29%	0,03
26	Rubelita	Norte de Minas	8.863	7.451,72	5.804,46	1.647,26	840,74	654,88	28%	0,03
27	Virginópolis	Rio Doce	11.425	7.727,40	6.026,42	1.700,98	676,38	527,49	28%	0,03
28	Lontra	Norte de Minas	7.021	6.458,42	5.065,09	1.393,33	919,83	721,39	28%	0,03
29	Leme do Prado	Jequitinhonha/Múrcuri	4.479	4.932,13	3.876,60	1.055,54	1.101,06	865,42	27%	0,03

Tabela 4.3 - Relação dos 50 Municípios com Maiores Ganhos de Recursos - Minas Gerais - 1997-1999 (continua).

Nº	Municípios	Regiões de Planejamento	Média da População	Receita Municipal Com a Lei em mil R\$(1)	Receita Municipal Sem a Lei em R\$ (1)	Garbo Absoluta em mil R\$	Per-Capita Receita Municipal Com	Per-Capita Receita Municipal Sem	Garbo Relativo %	% em Relação a Receita Total de MG
30	Bouraminim	Norte de Minas	6.729	4.925,07	3.887,36	1.037,71	731,92	577,7	27%	0,04
31	Grão-Mogol	Norte de Minas	13.008	9.355,75	7.385,30	1.970,45	719,23	567,75	27%	0,02
32	Serra Azul de Minas	Central	4.045	3.844,95	3.036,93	808,02	950,54	750,79	27%	0,03
33	Jerupapo de Minas	Jequitinhonha/Mocim	7.067	5.298,73	4.195,89	1.102,84	749,82	593,75	26%	0,03
34	Claro dos Poções	Norte de Minas	7.444	6.168,75	4.888,46	1.280,29	828,69	656,7	26%	0,05
35	Santo Antônio do Itambé	Central	4.650	4.488,13	3.559,54	928,59	965,26	765,55	26%	0,03
36	Rio Vermelho	Central	14.988	8.258,80	6.552,39	1.706,41	551,02	437,17	26%	0,03
37	Coraci	Rio Doce	10.145	7.834,49	6.218,86	1.615,63	772,23	612,98	26%	0,02
38	Chapada do Norte	Jequitinhonha/Mocim	14.422	9.393,73	7.470,20	1.923,53	651,33	517,96	26%	0,02
39	Sarchê	Rio Doce	4.349	5.202,91	4.145,79	1.057,12	1.196,25	953,2	25%	0,04
40	Itacambira	Norte de Minas	5.246	5.938,73	4.736,77	1.201,96	1.131,98	902,87	25%	0,03
41	Carai	Jequitinhonha/Mocim	20.346	13.505,44	10.805,58	2.699,85	663,8	531,1	25%	0,02
42	Revedouro	Zona da Mata	9.339	5.967,65	4.791,47	1.176,18	639	513,06	25%	0,02
43	Santana do Riacho	Central	3.564	5.296,12	4.252,65	1.043,47	1.485,87	1.193,11	25%	0,03
44	Marizuma	Norte de Minas	6.763	6.307,38	5.064,71	1.242,67	937,63	748,89	25%	0,03
45	Serra Modestino Gonçalves	Central	5.303	6.168,47	4.969,97	1.198,50	1.163,28	937,26	24%	0,03
46	Serrinha dos Remédios	Central	9.898	5.406,21	4.355,97	1.050,25	546,19	440,09	24%	0,02
47	Serra	Central	20.566	11.353,08	9.148,20	2.204,88	552,02	444,81	24%	0,03
48	Chácara	Zona da Mata	4.221	4.892,15	3.944,68	947,47	1.159,00	934,54	24%	0,02
49	Quebuzio	Central	1.888	2.467,60	1.992,25	475,35	1.306,76	1.055,03	24%	0,03
50	Santana de Pirapora	Central	8.402	5.928,76	4.794,02	1.134,74	705,66	570,6	24%	0,02
Participação % dos Grupo			2,08	1,40	1,07					
Total do Estado			17.310,677	22.135.728,33	22.135.728,33					

Fonte: Dados Brutos: CEES, Elaboração do Autor.

Nota: (1) Valores deflacionados pelo IGP-DI.

$$\frac{\text{Ganho}}{\text{ICMS}} \times \frac{\text{ICMS}}{\text{Receita Total}} = \frac{\text{Ganho}}{\text{Receita Total}}$$

Assim, tomando-se dois municípios com o mesmo ganho em relação ao ICMS, o ganho em relação à receita total será tão mais desigual quanto for o grau de dependência de sua receita teotal em relação ao ICMS. Por exemplo, Lamim e Senhora do Porto ganho em termos de ICMS percentuais relativamente parecidos (1.209% e 1.309% respectivamente), no entanto, o ganho em relação à Receita Total se mostra bem diferente (20% e 47%, respectivamente). Isso ocorre porque Lamim possui um grau de dependência muito menor do que o de Senhora do Porto, correspondendo respectivamente a 17,77% e 33,8%.

Para o grupo dos mais beneficiados financeiramente, não houve ganhos percentuais exorbitantes como ocorreu em relação à própria transferência de ICMS. O maior ganho foi de 66% e o menor de 24%, relativos a Marliéria e a Santana de Pirapama, respectivamente.

Novamente, os municípios que mais ganharam em valores absolutos não são responsáveis pelos maiores ganhos em percentuais. Ribeirão das Neves aparece outra vez na posição de mais favorecido em valores monetários com ganho de R\$ 5.155.108,07, o que corresponde a apenas 8% da sua Receita Municipal, motivo pelo qual não consta na lista da tabela 4.3. Desta forma, os nove municípios que mais ganharam em termos absolutos durante o período de 1997 a 1999, além de Ribeirão das Neves, foram: Ibitité (R\$ 3.436.999,46), Januária (R\$ 2.925.645,12), Carai (R\$ 2.699.854,42), Marliéria (R\$ 2.687.083,66), Muriaé (R\$ 2.530.915,38), Buritizeiro (R\$ 2.514.874,97), Coronel Fabriciano (R\$ 2.505.357,47), Carneirinho (R\$ 2.308.901,33) e Salinas (R\$ 2.270.378,90). Destes, apenas Carai e Marliéria fazem parte da lista dos maiores ganhadores em termos percentuais.

Pode-se notar ainda pela tabela 4.3, que a maioria dos municípios que mais ganharam em termos de Receita Total apresentam mesmo assim, valores *per capita* abaixo da média do Estado (R\$1031,80). No entanto, alguns deles, mesmo sem a Lei receberiam valores *per capita* acima da média: Carmésia, Confins, Marliéria, São Gonçalo do Rio Preto, Alto do Caparão, Santana do Riacho e Queluzito. Assim, a nova metodologia de rateio acabou favorecendo alguns municípios que já eram favorecidos, embora tenha elevado os ganhos para outros doze municípios, que com ela passaram a ficar acima da média.

Destaca-se ainda que, também os que mais ganharam em termos de ganhos relativos de receita total, são todos municípios de pequeno porte, sendo o Serro o mais populoso dentre eles (média de 20,5 mil habitantes).

## **4.2. Grupo dos 50 Municípios que mais Perderam com a Lei**

### **4.2.1. Perdedores em Relação às transferências de ICMS**

Neste capítulo serão estudados os 50 municípios que mais perderam com a implementação com a implementação da Lei *Robin Hood*. A tabela 4.4 fornece a lista contendo os 50 municípios mais prejudicados com a Lei, em termos percentuais.

Pela tabela é possível ver que esses municípios tiveram perdas que variam de 68% a 9% do que poderiam ter ganho.<sup>1</sup> O município de Catas Altas é o que mais perde em termos relativos – 68% do ICMS. Dos 50 municípios, apenas 4 perderam acima de 50% e 16 perderam acima de 1/3 das receitas de ICMS. Evidentemente, se fossem listados os 50 municípios que mais perderam recursos em termos absolutos, a lista seria bem diferente da apresentada na tabela 4.4. Para se ter uma idéia, os dez municípios com maiores perdas absolutas foram: Itabira (R\$ 125.440.140,39), Betim (R\$ 100.476.090,72), Belo Horizonte (R\$ 72.051.765,96), Nova Lima (R\$ 56.87.751,73), Uberlândia (R\$ 55.539.122,46), Contagem (R\$ 43.766.795,65), Mariana (R\$

Tabela 4.4 - Relação dos 50 Municípios com Maiores Ganhos Percentuais de ICMS - Minas Gerias - 1997-2001  
(Continua).

nr	Nome	Regiões de Planejamento	Média da População	Reposse de ICMS com a Lei em mil R\$ (1)	Reposse de ICMS sem a Lei em mil R\$ (1)	Perda Absoluta em mil R\$	Per-Capita Com a Lei	Per-Capita Sem a Lei	Perda Relativa		ICMS/ Receita Total
									ICMS	Total	
1	Caldas Altas	Central	4234	6.390,00	19.853,95	(13.463,95)	1.509,28	4.689,37	-68	-55	61,76
2	Caraninha	Central	3.556	1.639,82	3.393,68	(1.753,86)	461,11	954,29	-52	-17	21,40
3	São Gonçalo do Rio Abaixo	Central	8.539	3.408,31	6.774,09	(3.365,78)	399,13	799,29	-50	-22	31,26
4	Mesquita	Rio Doce	6.567	5.204,46	10.339,07	(5.134,61)	792,49	1.574,34	-50	-16	37,81
5	Itaipirapu	Central	8.611	8.190,63	15.076,98	(6.886,35)	951,21	1.750,95	-46	-30	56,45
6	Mariana	Central	42.879	50.745,49	90.889,82	(40.144,33)	1.183,46	2.119,68	-44	-32	64,00
7	Brumadinho	Central	25.041	23.492,67	41.515,43	(18.022,76)	938,19	1.657,93	-43	-26	45,47
8	Desceacho	Zona da Mata	4.561	2.010,70	3.502,26	(1.491,56)	440,82	767,83	-43	-14	23,93
9	Pedra Azul	Jequitinhonha/Munui	23.616	7.634,16	13.170,81	(5.536,65)	323,27	557,71	-42	-16	30,42
10	Itabira	Central	99.244	177.525,67	302.965,81	(125.440,14)	1.788,78	3.052,74	-41	-32	70,44
11	Novo Lima	Central	61.206	84.465,37	141.336,12	(56.870,75)	1.380,03	2.309,22	-40	-25	53,91
12	Santa Ebbára	Central	23.830	18.388,62	30.597,80	(12.009,17)	780,06	1.284,02	-39	-22	50,93
13	Vazante	Nordeste	19.260	14.566,66	23.958,75	(9.392,09)	756,32	1.243,96	-39	-24	52,65
14	Mateus Leme	Central	22.124	20.280,46	33.206,65	(12.926,19)	916,68	1.500,95	-39	-18	56,93
15	Cunhatis	Central	40.614	68.031,06	106.341,73	(38.310,67)	1.675,08	2.618,38	-36	-27	72,57
16	Belo Vale	Central	7.064	5.906,52	9.187,01	(3.280,49)	836,20	1.300,63	-36	-21	56,42
17	Bela Vista de Minas	Central	10.036	2.685,35	4.031,63	(1.346,08)	267,60	401,74	-33	-12	21,02
18	Tapira	Alto Paranaíba	3.323	10.163,70	14.545,18	(4.381,47)	3.058,82	4.377,45	-30	-19	54,23
19	Ouro Preto	Central	63.715	86.693,50	119.922,74	(33.229,23)	1.360,66	1.882,19	-28	-20	66,22
20	Barroso	Central	19.239	14.102,53	18.652,89	(4.550,37)	753,01	969,52	-24	-14	50,83
21	Caramimbo	Triângulo	8.872	32.715,31	43.018,78	(10.303,47)	3.687,69	4.849,10	-24	16	72,33
22	Itaquiraçu	Centro-Oeste	21.798	7.515,81	9.848,49	(2.332,68)	344,80	451,82	-24	-9	30,11
23	Aracú	Centro-Oeste	31.664	29.728,12	38.726,23	(8.998,11)	938,85	1.223,03	-23	-14	57,62
24	Itaui de Minas	Sul de Minas	13.066	24.187,59	30.967,54	(6.779,95)	1.851,15	2.370,04	-22	-18	69,91
25	Araxá	Alto Paranaíba	76.928	65.547,97	83.298,11	(17.750,15)	852,07	1.082,81	-21	-10	41,63
26	Itabirito	Central	37.298	39.516,48	49.922,33	(10.405,85)	1.060,61	1.339,90	-21	-13	55,51
27	Pedro Leopoldo	Central	50.543	50.416,62	63.103,23	(12.686,61)	997,50	1.248,51	-20	-13	57,62
28	Roxos de Caldas	Sul de Minas	129.093	136.446,54	170.588,09	(34.141,55)	1.056,96	1.321,43	-20	-11	49,54
29	Vespertino	Central	65.746	63.813,99	77.328,25	(13.514,26)	970,61	1.176,16	-17	-11	59,29

**Tabela 4.4 - Relação dos 50 Municípios com Maiores Ganhos Percentuais de ICMS - Minas Gerias - 1997-2001 (Conclusão).**

Nº	Nome	Região de Planejamento	Média da População (1997-2001)	Reposse de ICMS com a Lei em vigor R\$ (1)	Reposse de ICMS sem a Lei em vigor R\$ (1)	Ganho Absoluto em R\$	Per Capita com a Lei	Per Capita sem a Lei	Perda Relativa %		ICMS/ Receita Total	
									ICMS	Receita Total	ICMS	Receita Total
28	Jaquariz	Norte de Minas	7.004	1.773,66	137,38	1.636,28	23,25	19,62	1,191	26	21,70	26
29	Santo Antônio do Rio Abaixo	Central	1.767	874,17	37,91	836,26	494,86	21,46	2,206	12	11,44	12
30	Saramim do Rio do	Central	3.634	1.885,13	79,77	1.805,36	518,82	21,95	2,263	28	22,54	28
31	Mateirândia	Rio Doce	4.824	2.047,60	107,29	1.940,31	424,48	22,24	1,809	19	17,26	19
32	Miró do Pilar	Central	3.835	1.996,33	85,54	1.910,79	520,52	22,30	2,234	18	16,61	18
33	São Sebastião do Rio Preto	Central	1.686	953,16	38,89	914,28	565,25	23,06	2,351	27	22,96	27
34	Santa Helena de Minas	Jequitinhonha/Mourão	5.069	1.754,17	117,23	1.636,94	346,05	23,13	1,396	19	17,38	19
35	Itaeté do Mato Dentro	Central	2.515	1.175,98	88,98	1.116,99	467,59	23,45	1,894	29	24,45	29
36	São Geraldo do Rio Preto	Central	3.097	3.098,11	74,52	3.023,59	1.000,44	24,06	4,057	17	15,42	17
37	Paulistas	Rio Doce	5.112	1.575,41	125,48	1.449,94	308,18	24,55	1,156	20	17,56	20
38	Laranjal	Zona da Mata	3.518	1.190,26	90,90	1.099,36	338,36	25,84	1,209	20	17,77	20
39	Santa Rosa do Rito	Rio Doce	3.667	1.365,93	96,96	1.268,98	372,47	26,44	1,309	47	33,80	47
40	Lore do Prado	Jequitinhonha/Mourão	4.537	1.987,83	125,68	1.862,15	438,18	27,70	1,482	19	16,93	19
41	Carazolis	Rio Doce	5.657	2.135,71	157,07	1.978,64	377,53	27,77	1,260	13	12,60	13
42	Avacataã	Zona da Mata	2.321	933,46	67,91	865,55	402,14	29,26	1,275	17	15,56	17
43	Cajuri	Jequitinhonha/Mourão	6.513	2.741,67	191,99	2.549,68	420,99	29,48	1,328	30	25,21	30
44	Carrésia	Rio Doce	2.185	2.200,69	66,49	2.134,20	1.007,30	30,43	3,210	17	15,67	17
45	Jaguaraçu	Rio Doce	2.640	1.900,83	84,40	1.816,43	720,08	31,97	2,152	16	15,01	16
46	Claria	Zona da Mata	2.176	969,05	75,83	893,23	445,39	34,85	1,178	16	14,97	16
47	Alagoa	Sul de Minas	2.771	1.304,50	102,83	1.201,67	470,85	37,11	1,169	20	18,57	20
48	Passo Verde	Sul de Minas	2.174	1.212,26	89,74	1.122,52	557,68	41,28	1,251	14	13,25	14
49	Carrochabeté	Central	1.256	1.179,48	54,80	1.124,68	999,45	43,65	2,052	18	16,64	18
50	Pedro Teixeira	Zona da Mata	1.701	1.118,90	75,52	1.043,38	657,79	44,40	1,382	20	18,73	20
<b>Participação % do Grupo</b>				<b>1,32</b>	<b>0,82</b>	<b>0,04</b>						
<b>Total do Estado</b>				<b>17.310.677</b>	<b>9.444.831,17</b>	<b>9.444.831,17</b>						

Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor.  
Nota: (1) Valores deflacionados pelo IGP-DI.

40.144.332,25), Congonhas (R\$ 38.310.666,25), Poços de Caldas (R\$ 34.141.550,35) e Ipatinga (R\$ 33.857.264,34).

De acordo com repasses *per capita*, quase todos os municípios que perderam com a Lei, ainda apresentam valores *per capita* acima da média do Estado. Apenas 8 não estão recebendo valores acima da média *per capita*, sendo eles: Caranaíba (R\$ 461,11), São Gonçalo do Rio Abaixo (R\$ 399,13), Descoberto (R\$ 440,82), Pedra Azul (R\$ 323,27), Bela Vista de Minas (R\$ 267,60), Itapeçerica (R\$ 344,80), Igarapé (R\$ 69,24) e Mar de Espanha (R\$ 250,60). Nota-se que o município de Catas Altas é o município que mais perde recursos, não só em termos relativos, quanto em termos absolutos, mas ainda assim, recebe quase o triplo da média *per capita* do Estado (R\$545,61).

A tabela 4.5 trata da participação percentual dos critérios na distribuição das transferências. Por ela, observa-se que os municípios listados tiveram ganhos pouco expressivos relativo ao critério População, não ultrapassando 5,62% da receita de ICMS. Há no grupo 10 municípios com mais de 50 mil habitantes, que também recebem pelo critério 50 mais Populosos, mas os valores repassados também não importantes em relação à sua receita de ICMS.

A Área Geográfica é outro critério que responde por uma participação pouco significativa para o recebimento do ICMS, apresentando percentuais menores do que os apresentados pelos ganhadores, sendo o percentual máximo alcançado (3,11%) metade do maior percentual daquele grupo.

O critério seguinte é a Cota Mínima. É interessante observar que a participação deste no total de ICMS recebido por cada município é bastante heterogênea, sendo o percentual mais baixo 0,08% de Betim e o mais alto 37,13% de Caranaíba, ambas na Região Central. Mas, de forma geral, a contribuição deste critério é bem menor para o grupo dos maiores perdedores do que para o dos maiores ganhadores.

O critério Municípios Mineradores transfere recursos à grande maioria deste conjunto de municípios, não atingindo apenas 8 deles. Embora o peso deste critério tenha passado de 5,61%, antes da implementação da Lei 12.040/95, para 0,75 e depois para 0,11%, para 5 municípios este critério responde por mais de 5% do repasse. Nesses casos, é possível que a diminuição do peso será responsável, em grande parte, pela localização de alguns municípios dentre os que mais perderam.

Quanto ao critério de distritos que se emanciparam, ou seja, o relacionado aos municípios de Mateus Leme e Mesquita, percebe-se que este critério é responsável por 76,79% do repasse de ICMS para Mesquita e 45,79% para Mateus Leme. Caso este critério deixe de existir, a situação para esses municípios tenderá a se complicar, uma vez que os demais critérios respondem por montante inferior ao repassado por este.

Os critérios restantes são os denominados critérios de gestão. Estes são os que, de fato, quando colocados em prática, podem resultar em melhoria da qualidade de vida da população. O primeiro é o critério da Educação. Um município que recebe recursos pelo critério Educação deve atender a 90% ou mais da sua capacidade de mínima de atendimento. Por outro lado, àqueles que não atinge esta cota, ficam de fora deste rateio. Assim, do universo dos 50 municípios, apenas 24 recebem por este critério, sendo que sua participação no ICMS dos municípios varia de 0,06% (Ouro Preto) a 14,36% (Pedra Azul).

O próximo critério é Meio Ambiente. Como foi explicado no capítulo 2, os recursos deste critério são repartidos em dois, podendo os municípios receber por Unidade de Conservação ou Saneamento. A tabela 4.5 mostra que 20 municípios nunca receberam receita por este critério. Dos que receberam, a participação varia de 0% (por ser valor muito pequeno) a 19,33%, referentes à Itapecerica e Itabira, e Catas Altas, respectivamente.

Quanto ao critério Patrimônio Cultural pode-se notar 31 municípios já receberam recursos referentes à bens móveis e/ou imóveis tombados no seu território.

Os valores destes recursos no total de ICMS repassado a cada município variam de 0,05% (Betim) a 25,11% (Catas Altas), sendo, para a maioria deles, pouco significativo.

A *Produção de Alimentos*, também é um critério de pequena importância para este conjunto de municípios. Sua participação na transferência de ICMS não ultrapassou 2,22%. Isso se deve ao baixo peso atribuído a este critério e a elevada participação por parte dos municípios, visto que praticamente todos municípios recebem alguma receita pela produção de alimentos.

A análise do critério Saúde, como dito anteriormente, deve ser dividida em dois aspectos diferentes, um em relação ao Gasto *Per Capita* e outro relacionado ao Programa de Saúde da Família. Quanto ao primeiro, percebe-se que os percentuais de participação deste critério são bastante pequenos, com exceção de Caranaíba, que recebe pela Saúde *Per Capita* 9,06% do repasse de ICMS. Os demais municípios apresentam um percentual máximo de 4,49%. Já o segundo – o PSF – apresenta valores de participações ainda menores.

Em relação à Receita Própria, a tabela 4.5 mostra a pequena contribuição dada pelo critério ao total da transferência de ICMS realizada, variado de 0,05% de Betim a 10,35% de Mar de Espanha. Embora Betim seja o município com menor contribuição por parte deste critério dentre os 50 municípios do conjunto, é também o que apresenta a maior Receita Própria em valores monetários. O mesmo ocorre com aos municípios de Uberlândia e Ipatinga, que possuem a segunda e terceira receita própria do grupo, o que representa respectivamente a segunda e terceira menor participação.

O último critério a ser tratado é o VAF. Este é de grande importância para a maioria dos municípios presentes no grupo dos perdedores. Apenas 7 municípios não recebem mais de 50% da suas transferências pelo VAF, enquanto que 25 municípios recebem por neste critério mais de 90% das suas receitas de ICMS. Tal fato gera uma enorme dependência financeira por parte desses municípios em relação ao VAF, o que permite concluir que quaisquer alterações neste critério terão um impacto muito mais profundo nesses municípios do que em outros, em que a dependência é menor. Deve-se

ressaltar aqui, que a grande maioria dos municípios que são altamente dependentes deste critério, tem o ICMS como principal fonte de recursos de composição de suas receitas. Quanto àqueles municípios que recebem pelo VAF cerca de 50% das suas transferências, observa-se que outros critérios tornam-se significativos, como é o caso de Caranaíba, Santa Bárbara, Bela Vista de Minas e Mar de Espanha. Para estes, nota-se que o ICMS repassado não é um recurso tão importante quanto para aqueles com altas participações de VAF na suas transferências. Em suma, pode-se dizer que os municípios que mais perderam com a Lei são, via de regra, municípios com elevados valores de VAF e que foram penalizados pela redução do peso deste critério, sem que essa fosse compensada pelos novos critérios.

### **5.3. Perdedores em Relação à Receita Municipal Total**

A tabela 4.6 lista o grupo dos 50 maiores perdedores em relação à sua Receita Total. Antes de mais nada, vale ressaltar que a lista dos municípios que mais perderam em termos de ICMS não coincide com a dos que mais perderam em termos de Receita Total, dado que a composição desta receita varia entre os municípios. Assim, por exemplo, Mar de Espanha está entre os 50 que mais perderam em termos de ICMS, mas não está entre os 50 que mais perderam em relação à Receita Total.

Mais uma vez, os municípios mais prejudicados financeiramente em termos absolutos não coincidem com aqueles que mais perderam em relação à receita. Merecem destaque os 10 mais prejudicados em valores monetários: Itabira (R\$ 73.484.929,10), Betim (R\$ 57.562.485,43), Belo Horizonte (40.354.191,50), Uberlândia (37.730.133,83), Nova Lima (34.097.222,24), Contagem (27.920.206,13), Mariana (23.349.528,63), Congonhas (22.068.528,63), Ipatinga (21.714.268,34) e Poços de Caldas (19.854.909,31).

Quanto às perdas de receita total *per capita*, estas coincidem em termos percentuais às perdas de receita total. Cabe apenas observar que, dos 50 municípios que

Tabela 4.5 - Participação dos Critérios no Repasse Total de ICMS – Minas Gerais – 1997-2001 (continua)

Ordem	Municípios	Repasse de ICMS 1997-2001	Critérios													Total	
			Geodemográfico			Igualitário		Restrito		Gestão							Econômico
			População	50 populos	Área Geog	Cota Mínima	Munic. Minerais	Dist. Elétricas	Educação	Méio Ambiente	Patrimônio Cultural	Prod. Alimentos	Receita Própria	PSF	Saúde Per Capita		
1	Catás Altas	6.389.999,43	0,92	-	0,55	9,53	3,96	-	-	19,33	25,11	0,38	2,64	0,68	1,77	35,13	100,00
2	Caraninha	1.639.822,65	3,13	-	1,45	37,15	7,29	-	-	-	-	1,08	1,47	0,10	9,06	39,30	100,00
3	São Gonçalo do Rio Abaixo	3.408.312,42	3,59	-	1,59	17,86	6,20	-	-	-	5,46	1,25	7,55	0,04	3,64	52,82	100,00
4	Mesquita	5.204.460,17	1,77	-	0,79	11,70	0,00	76,79	-	-	-	1,13	0,87	1,57	2,70	2,68	100,00
5	Itaipuçu	8.190.626,98	1,49	-	0,54	7,43	4,88	-	7,90	3,45	4,86	1,04	1,30	0,02	1,62	65,47	100,00
6	Maneira	50.745.490,59	1,15	-	0,35	1,20	3,49	-	1,12	0,43	3,97	0,13	0,42	0,00	0,26	87,47	100,00
7	Brunópolis	23.492.666,70	1,49	-	0,41	2,59	3,57	-	0,22	0,71	1,04	0,55	2,77	1,84	0,94	83,89	100,00
8	Descoberto	2.010.701,19	3,22	-	1,58	30,28	5,58	-	-	1,14	-	1,77	4,28	4,03	4,49	43,64	100,00
9	Pedra Azul	7.634.158,59	4,38	-	3,11	7,98	5,07	-	14,36	0,22	8,30	1,13	1,93	0,78	0,80	51,95	100,00
10	Itatira	177.525.673,72	0,79	1,14	0,11	0,34	2,76	-	-	0,01	0,48	0,07	0,16	0,12	0,11	99,92	100,00
11	Nova Lima	84.465.368,13	1,00	0,56	0,08	0,72	2,66	-	-	0,30	0,41	0,01	1,24	0,00	0,25	92,78	100,00
12	Santa Bárbara	18.588.622,87	1,80	-	0,55	3,28	6,23	-	-	1,85	8,06	0,37	1,69	2,47	0,63	71,64	100,00
13	Vazante	14.566.661,86	1,88	-	1,95	4,18	3,04	-	1,44	0,00	-	1,70	1,35	0,99	0,87	83,55	100,00
14	Meias Leme	20.280.463,24	1,49	-	0,22	3,00	0,48	45,79	-	1,38	0,96	0,37	1,01	0,00	0,29	45,00	100,00
15	Congonhas	68.031.063,37	0,84	-	0,07	0,89	2,02	-	0,46	0,08	2,28	0,09	0,24	0,35	0,36	92,31	100,00
16	Beló Vale	5.906.523,01	1,67	-	0,93	10,31	2,37	-	2,21	-	5,77	0,87	1,70	0,02	2,58	71,57	100,00
17	Bela Vista de Minas	2.685.549,14	5,39	-	0,60	22,67	4,25	-	5,69	-	-	0,41	9,22	1,04	2,56	48,17	100,00
18	Tapira	10.163.701,12	0,46	-	1,73	5,99	2,01	-	-	-	-	0,85	1,78	0,23	2,36	84,58	100,00
19	Ouro Preto	86.693.502,38	1,02	0,86	0,21	0,70	1,69	-	0,06	0,14	2,92	0,15	0,33	0,37	0,16	91,38	100,00
20	Bomcoço	14.102.527,97	1,95	-	0,09	4,32	1,20	-	-	-	-	0,21	1,44	0,01	0,25	90,54	100,00
21	Carnesinho	32.715.306,37	0,39	-	0,94	1,86	-	-	-	-	-	1,44	0,57	0,05	0,63	94,13	100,00
22	Itapocica	7.515.808,86	4,16	-	2,07	8,10	2,03	-	0,66	0,00	2,08	1,91	3,74	0,67	0,76	73,80	100,00
23	Arcos	29.728.119,79	1,48	-	0,26	2,05	1,09	-	-	0,11	1,15	0,71	0,77	0,92	0,31	91,17	100,00
24	Itaú de Minas	24.187.593,09	0,75	-	0,09	2,52	1,08	-	0,61	3,56	-	0,17	1,24	0,05	0,63	89,30	100,00
25	Araxá	65.547.967,14	1,64	2,36	0,27	0,93	0,95	-	0,08	0,11	1,64	0,35	0,84	0,07	0,12	90,66	100,00
26	Itabirito	39.516.480,80	1,32	-	0,20	1,54	0,82	-	0,30	0,07	1,86	0,15	0,98	0,00	0,35	92,41	100,00
27	Pedra Leopoldo	50.416.618,04	1,38	-	0,09	1,21	0,88	-	0,27	1,58	1,32	0,10	0,78	1,51	0,23	90,66	100,00
28	Poços de Caldas	136.446.540,22	1,31	1,88	0,06	0,45	0,69	-	-	0,01	0,67	0,07	0,62	0,07	0,10	94,07	100,00

Tabela 4.5 - Participação dos Critérios no Repasse Total de ICMS – Minas Gerais – 1997-2001 (conclusão)

Municípios	Repasso de ICMS 1997-2001	Critérios														Total	
		Geodemográfico				Igualitário		Restrito		Gestão							Econômico
		População	SD populoso	Área Geog	Cota Mínima	Munic. Minerais	Dist. Emancipados	Educação	Mês Arbitrante	Patrimônio Cultural	Prod. Alimentos	Receta Própria	PSF	Saúde Per Capita	VAF		
29	Vespertino	63.813.987,14	1,38	1,70	0,02	0,95	0,56	-	0,19	0,10	-	0,01	0,70	0,91	0,15	93,34	100,00
30	Prudente de Moraes	5.467.509,96	2,15	-	0,34	11,14	1,88	-	1,27	-	6,83	0,85	3,73	2,42	2,10	67,28	100,00
31	Rio Piraxetaba	14.204.335,10	1,44	-	0,39	4,29	0,63	-	0,95	-	-	0,28	1,64	0,00	0,38	89,99	100,00
32	São José do Barra	15.097.014,27	0,54	-	0,31	4,03	-	-	-	-	-	0,42	0,44	0,42	0,56	93,28	100,00
33	Igarapé	9.716.398,70	2,71	-	0,17	6,27	1,34	-	-	3,61	1,79	0,31	4,85	0,01	1,20	77,75	100,00
34	Araporã	38.053.241,96	0,19	-	0,12	1,60	-	-	-	-	0,17	0,25	0,21	0,18	0,79	96,50	100,00
35	Santa Vitória	34.163.188,06	0,70	-	1,31	1,78	0,00	-	-	-	0,14	2,07	0,50	0,36	0,45	92,69	100,00
36	Ipiaçu	8.278.607,77	0,66	-	0,84	7,35	-	-	-	-	-	1,22	1,03	1,31	1,46	86,13	100,00
37	Fronteira	21.835.446,64	0,55	-	0,14	2,79	-	-	-	-	-	0,20	0,67	0,11	0,67	94,88	100,00
38	Paracatu	39.945.875,79	2,51	3,61	3,07	1,52	0,95	-	2,37	0,21	1,49	2,22	0,94	0,87	0,18	80,07	100,00
39	Batim	718.471.523,74	0,54	0,78	0,01	0,08	0,00	-	-	0,83	0,05	0,01	0,05	0,00	0,04	97,61	100,00
40	Sacramento	38.124.252,07	0,78	-	1,20	1,60	0,01	-	-	0,21	1,11	1,08	0,62	0,20	0,35	92,85	100,00
41	Mar de Espanha	2.635.826,83	5,62	-	2,10	23,10	2,69	-	5,54	1,17	-	1,14	10,35	0,75	1,71	45,84	100,00
42	Belo Oriente	45.019.635,67	0,59	-	0,11	1,35	0,00	-	0,11	-	0,11	0,21	1,17	0,02	0,32	96,00	100,00
43	Matuba	36.226.073,65	0,49	-	0,04	1,68	-	-	0,19	0,07	-	0,13	0,65	0,23	0,56	95,96	100,00
44	Canápolis	12.801.289,22	2,35	-	0,57	4,76	0,47	-	1,14	-	0,37	0,59	1,62	0,57	0,62	86,94	100,00
45	Itapecuru	15.189.454,94	0,78	-	0,55	4,01	-	-	-	-	-	0,76	0,57	0,78	1,58	90,97	100,00
46	Ipatinga	299.533.288,61	0,95	1,37	0,01	0,20	0,00	-	-	1,50	0,13	0,02	0,24	0,00	0,07	95,50	100,00
47	Matozinhos	25.149.737,91	1,56	-	0,15	2,42	0,83	-	0,56	7,67	3,01	0,27	1,04	2,23	0,58	79,67	100,00
48	Uruaçu	507.801.901,79	1,29	1,86	0,12	0,12	0,00	-	-	1,04	0,09	0,14	0,16	0,02	0,04	95,11	100,00
49	Gabrielina	16.451.098,72	0,20	-	0,18	3,70	-	-	-	-	-	0,54	0,19	0,52	1,89	92,78	100,00
50	São João Batista do Glória	17.541.340,60	0,43	-	0,47	3,47	0,02	-	-	-	-	0,53	0,69	0,70	2,04	91,64	100,00

Fonte: Dados Brutos: Elaboração do Autor.

Nota: (1) Valores deflacionados pelo IGP-DI.

mais perderam em termos percentuais, cerca de 38 ainda apresentam receita *per capita* acima da média estadual (R\$ 1.031,80).

Como se observa, tanto o grupo dos que mais perderam em relação ao próprio ICMS, quanto os que mais perderam em relação à receita total, são constituídos por municípios muito heterogêneos, principalmente no que se refere à população. Entre eles (tab. 4.6), encontram-se diversos municípios de médio e grande porte, como Contagem (508 mil hab.), Uberlândia (452,5 mil hab.), Betim (260 mil hab.) e Uberaba (234,9 mil hab.); e municípios pequenos como Catas Altas (4,1 mil hab.) e Caranaíba (3,5 mil hab.), o que contraria a expectativa inicial de que os que mais perderam seriam os maiores municípios do Estado.

#### **4.3. Grupo dos 50 Municípios Mais Populosos**

Esta seção foi incluída no impacto da Lei *Robin Hood* sobre os municípios do Estado, uma vez que foi comprovado na seção anterior que os 50 municípios que mais perderam não coincidem, necessariamente, com os maiores municípios do Estado. Nesse sentido, busca-se descobrir qual o impacto da Lei sobre o grupo dos 50 mais populosos do Estado. A seleção deste grupo foi por meio da média populacional para o período de 1997 a 2001. Inicialmente, cabe notar, que pela tabela 4.7, que para a maioria dos 50 municípios de maior porte de Minas Gerais, o impacto da Lei foi negativo. Dos 31 que perderam recursos, essa perda foi superior a 10% do ICMS apenas para nove deles, destacando-se os municípios de Itabira (-41%), Araporã (-21%) e Poços de Caldas (-20%). Em contrapartida, dos 17 municípios que ganharam recursos, o ganho excedeu 10% do ICMS em 7 deles, com destaque para Januária (134%), Ribeirão das Neves (91%), Ibirité (39%) e Coronel Fabriciano (31%).

Em termos de Receita Total, o impacto da Lei foi menor, destacando-se a perda de Receita dos municípios de Itabira (-32%), Ouro Preto (-20%), Poços de Caldas (-11%),

**Tabela 4.6 - Relação dos 50 Municípios com Maiores Perdas de Receita Total – Minas Gerais- 1997-1999 (continua)**

Nº	Municípios	Regiões de Planejamento	Média da População	Receita Municipal Com a Lei em mil R\$(1)	Receita Municipal Sem a Lei em R\$(1)	Perda Absoluta em mil R\$	Per Capita Receita Mun Com	Per Capita Receita Mun Sem	Ganho Relativo %	% em Relação a Receita Total de MG
1	Catas Altas	Central	4.188	6.489,54	14.544,65	(8.055,11)	1.549,40	3.472,58	-55	0,04
2	Itabira	Central	97.599	154.751,46	228.236,39	(73.484,93)	1.585,59	2.338,52	-32	0,03
3	Mariana	Central	40.985	49.908,35	73.257,88	(23.349,53)	1.217,72	1.787,43	-32	0,04
4	Itatiaçu	Central	8.458	9.329,10	13.270,89	(3.941,79)	1.103,03	1.569,10	-30	0,06
5	Congonhas	Central	39.561	59.749,45	81.817,98	(22.068,53)	1.510,31	2.068,15	-27	0,05
6	Brumadinho	Central	23.844	29.111,66	39.311,86	(10.200,20)	1.220,92	1.648,71	-26	0,29
7	Nova Lima	Central	58.809	102.600,08	136.697,30	(34.097,22)	1.744,63	2.324,43	-25	0,17
8	Vazante	Noroeste	19.339	17.723,84	23.345,45	(5.621,61)	916,50	1.207,19	-24	0,03
9	Santa Bárbara	Central	23.479	22.738,30	29.259,13	(6.520,83)	968,46	1.246,19	-22	0,10
10	São Gonçalo do Rio Abaixo	Central	8.513	6.989,76	8.925,26	(1.935,51)	821,04	1.048,39	-22	0,89
11	Belo Vale	Central	6.938	6.868,65	8.652,66	(1.784,01)	989,96	1.247,08	-21	0,59
12	Ouro Preto	Central	62.828	78.230,25	97.863,94	(19.633,69)	1.245,15	1.557,65	-20	0,13
13	Tapira	Alto Paranaíba	3.263	11.239,98	13.800,31	(2.560,33)	3.445,03	4.229,76	-19	0,10
14	Mateus Leme	Central	20.869	23.746,09	28.997,30	(5.251,21)	1.137,86	1.389,49	-18	0,14
15	Itaú de Minas	Sul de Minas	12.539	19.847,29	24.139,02	(4.291,72)	1.582,85	1.925,12	-18	0,34
16	Caranaíba	Central	3.561	4.710,46	5.705,17	(994,71)	1.322,91	1.602,28	-17	0,04
17	Mesquita	Rio Doce	6.592	10.693,14	12.779,60	(2.086,47)	1.622,22	1.938,75	-16	0,04
18	São José da Barra	Sul de Minas	5.786	11.216,15	13.335,52	(2.119,37)	1.938,66	2.304,99	-16	0,06
19	Pedra Azul	Jequitinhonha/Mucuri	23.418	16.682,01	19.819,74	(3.137,72)	712,37	846,36	-16	0,45
20	Descoberto	Zona da Mata	4.491	5.228,94	6.099,38	(870,45)	1.164,40	1.358,24	-14	0,10
21	Arcos	Centro-Oeste	30.654	34.177,86	39.788,38	(5.610,53)	1.114,97	1.298,00	-14	0,10
22	Barroso	Central	19.190	16.577,31	19.240,22	(2.662,91)	863,85	1.002,62	-14	0,08
23	Araporã	Triângulo	4.938	23.179,51	26.819,73	(3.640,22)	4.693,79	5.430,93	-14	0,20
24	Itabirito	Central	36.263	37.776,36	43.421,11	(5.644,75)	1.041,74	1.197,41	-13	0,11
25	Pedro Leopoldo	Central	48.189	53.582,42	61.337,78	(7.755,36)	1.111,93	1.272,87	-13	0,49
26	Bela Vista de Minas	Central	10.036	6.949,52	7.859,71	(910,19)	692,46	783,15	-12	0,22
27	Vespasiano	Central	60.081	64.162,85	72.325,46	(8.162,61)	1.067,93	1.203,79	-11	0,31

**Tabela 4.6 - Relação dos 50 Municípios com Maiores Perdas de Receita Total – Minas Gerais- 1997-1999 (conclusão)**

Nº	Municípios	Regiões de Planejamento	Média da População	Receita Municipal Com a Lei em mil R\$(1)	Receita Municipal Sem a Lei em R\$ (1)	Perda Absoluta em mil R\$	Per Capita Receita Mun Com	Per Capita Receita Mun Sem	Ganho Relativo %	% em Relação a Receita Total de MG
28	Poços de Caldas	Sul de Minas	124.248	164.812,90	184.667,81	(19.854,91)	1.326,48	1.486,28	-11	0,94
29	Araxá	Alto Paranaíba	75.433	85.035,99	94.679,27	(9.643,27)	1.127,30	1.255,14	-10	0,37
30	Betim	Central	260.019	538.308,95	595.871,43	(57.562,49)	2.070,27	2.291,65	-10	0,05
31	Prudente de Moraes	Central	8.093	8.136,75	8.999,88	(863,14)	1.005,45	1.112,10	-10	0,10
32	Itapeçrica	Centro-Oeste	22.081	14.588,93	16.090,14	(1.501,21)	660,71	728,70	-9	0,06
33	Rio Piracicaba	Central	14.351	17.075,08	18.703,43	(1.628,35)	1.189,85	1.303,31	-9	0,12
34	São João Batista do Glória	Sul de Minas	5.363	12.670,24	13.840,88	(1.170,64)	2.362,38	2.580,65	-8	0,13
35	Juatuba	Central	12.101	27.688,92	30.216,00	(2.527,08)	2.288,21	2.497,05	-8	0,16
36	Belo Oriente	Rio Doce	18.672	32.729,24	35.540,07	(2.810,83)	1.752,85	1.903,39	-8	0,05
37	Matezinhos	Central	27.245	26.872,19	28.767,75	(1.895,56)	986,32	1.055,89	-7	0,09
38	Fronteira	Triângulo	8.429	14.912,37	15.923,22	(1.010,84)	1.769,24	1.889,17	-6	0,34
39	Uberlândia	Triângulo	452.507	585.375,85	623.105,98	(37.730,13)	1.293,63	1.377,01	-6	3,09
40	Ipatinga	Rio Doce	198.928	372.930,80	394.645,07	(21.714,27)	1.874,70	1.983,86	-6	0,18
41	Pouso Alegre	Sul de Minas	94.826	111.592,82	117.852,95	(6.260,13)	1.176,82	1.242,84	-5	0,05
42	Carandá	Central	21.020	15.627,81	16.503,52	(875,71)	743,47	785,13	-5	0,19
43	Paracatu	Nordeste	69.761	59.394,25	62.561,56	(3.167,31)	851,40	896,80	-5	0,16
44	Contagem	Central	508.000	563.234,74	591.154,95	(27.920,21)	1.108,73	1.163,69	-5	0,09
45	São José da Lapa	Central	11.116	17.390,61	18.235,80	(845,20)	1.564,51	1.640,55	-5	0,07
46	Igarapé	Central	18.304	20.901,90	21.903,17	(1.001,26)	1.141,95	1.196,65	-5	2,14
47	Ibiá	Alto Paranaíba	20.265	28.800,34	30.081,10	(1.280,77)	1.421,16	1.484,36	-4	0,15
48	Timóteo	Rio Doce	66.345	112.537,57	117.263,60	(4.726,03)	1.696,25	1.767,48	-4	3,36
49	Cachoeira Dourada	Triângulo	2.266	10.983,24	11.431,06	(447,82)	4.846,26	5.043,86	-4	0,06
50	Uberaba	Triângulo	234.968	254.056,46	263.868,48	(9.812,03)	1.081,24	1.123,00	-4	0,07

Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor

Nota: (1) Valores deflacionados pelo IGP-DI.

Tabela 4.7 - Relação dos 50 Municípios Mais Populosos – Minas Gerais - 1997-2001.(continua)

UF	Nome	Regiões de Planejamento	Média da População (1997-2001)	Reposse de ICMS com a Lei em mil R\$ (1)	Reposse de ICMS sem a Lei em mil R\$ (1)	Cambio Absoluto em mil R\$	Per Capita Com a Lei	Per Capita Sem a Lei	Perda Relativa %		ICMS/ Receita Total
									ICMS	Receita Total	
1	Belo Horizonte	Central	2.157.856	994.306,32	1.066.358,08	(72.051,77)	460,78	494,17	-7	-1	15,24
2	Contagem	Central	522.653	458.678,16	502.444,96	(43.766,80)	877,60	961,34	-9	-5	49,23
3	Uberlândia	Triângulo	476.181	507.801,90	563.341,02	(55.539,12)	1.066,41	1.183,04	-10	-6	56,50
4	Juiz de Fora	Zona da Mata	444.792	210.602,14	219.111,71	(8.509,56)	473,48	492,62	-4	-1	20,62
5	Montes Claros	Norte de Minas	289.598	123.058,54	132.003,86	(8.945,32)	424,93	455,82	-7	-3	34,67
6	Betim	Central	284.089	718.471,52	818.947,61	(100.476,09)	2.529,03	2.882,71	-12	-10	78,74
7	Uberaba	Triângulo	243.004	175.408,13	192.230,96	(16.822,83)	721,83	791,06	-9	-4	39,82
8	Governador Valadares	Rio Doce	237.896	84.372,76	84.431,51	(58,75)	354,66	354,91	0	0	31,51
9	Ribeirão das Neves	Central	224.646	20.521,43	10.771,12	9.750,31	91,35	47,95	91	8	16,66
10	Ipiranga	Rio Doce	204.961	299.553,27	333.410,53	(33.857,26)	1.461,51	1.626,70	-10	-6	50,96
11	Divinópolis	Centro-Oeste	180.492	81.330,74	84.370,08	(3.039,34)	450,61	467,45	-4	-2	36,06
12	Sete Lagoas	Central	178.829	92.477,73	99.423,11	(6.945,38)	517,13	555,97	-7	-3	35,02
13	Santa Luzia	Central	170.091	55.877,19	52.573,13	3.304,06	328,51	309,09	6	2	37,67
14	Poços de Caldas	Sul de Minas	129.093	136.446,54	170.588,09	(34.141,55)	1.056,96	1.321,43	-20	-11	49,54
15	Tefilo Otoni	Jacintofofo/Mouni	127.382	27.626,88	23.896,15	3.730,72	216,88	187,60	16	3	21,08
16	Iturité	Central	120.082	19.620,58	14.068,66	5.551,92	163,39	117,16	39	8	26,23
17	Patos de Minas	Alto Paranaíba	118.487	58.725,31	60.565,11	(1.839,80)	495,63	511,16	-3	-1	34,87
18	Barbacena	Central	111.593	39.482,53	38.073,12	1.409,40	353,81	341,18	4	1	32,98
19	Sabará	Central	107.803	36.730,22	39.822,71	(3.092,50)	340,72	369,40	-8	-3	40,35
20	Varginha	Sul de Minas	105.948	73.041,80	79.042,77	(6.000,97)	689,41	746,05	-8	-3	41,00
21	Pouso Alegre	Sul de Minas	99.613	87.192,47	95.592,35	(8.399,88)	875,31	959,64	-9	-5	52,06
22	Itaboraí	Central	99.244	177.525,67	302.965,81	(125.440,14)	1.788,78	3.052,74	-41	-32	70,44
23	Araguari	Triângulo	98.694	65.737,94	68.983,17	(3.245,23)	666,08	698,96	-5	-3	52,34
24	Coronel Fabriciano	Central	98.626	22.372,88	19.589,15	2.783,73	226,85	198,62	14	4	25,84
25	Passos	Sul de Minas	96.861	39.592,95	39.331,59	261,36	408,76	406,06	1	0	33,86
26	Coronel Fabriciano	Rio Doce	95.316	18.305,02	13.979,69	4.325,33	192,05	146,67	31	5	19,19
27	Junópolis	Triângulo	89.532	55.424,43	56.475,19	(1.050,76)	619,05	630,79	-2	-1	39,72

Tabela 4.7 – Relação dos 50 Municípios Mais Populosos – Minas Gerais – 1997-2001 (conclusão)

nr	Nome	Região de Planejamento	Média da População (1997-2001)	Reposse de ICMS sem Lei em mil R\$ (1)	Reposse de ICMS com Lei em mil R\$ (1)	Crescimento Absoluto em mil R\$	Per-Capita Com a Lei	Per-Capita Sem a Lei	Renda Relativa %		ICMS Renda Total
									ICMS	Renda Total	
28	Miracé	Zona da Mata	88.647,25	22.614,53	18.731,80	3.882,73	255,11	211,31	21	0,21	29,71
29	Itajubá	Sul de Minas	82.620,00	34.006,13	34.367,32	(361,19)	411,60	415,97	-1	(0,01)	35,18
30	Ubatã	Zona da Mata	81.277,00	34.117,36	35.532,58	(1.415,22)	419,77	437,18	-4	(0,04)	41,55
31	São João Del-Rei	Central	77.466,25	23.880,68	21.824,56	2.056,12	308,40	281,73	9	0,09	26,72
32	Lavras	Sul de Minas	77.094,75	32.718,52	32.598,57	119,95	424,39	422,84	0	0,00	38,23
33	Araxá	Alto Paranaíba	76.927,50	65.547,97	83.298,11	(17.750,15)	852,07	1.082,81	-21	(0,21)	41,63
34	Itaúna	Centro-Oeste	73.823,00	40.030,49	42.776,81	(2.746,32)	542,25	579,45	-6	(0,06)	42,50
35	Caratinga	Rio Doce	73.459,08	18.310,94	16.392,79	1.918,15	249,27	223,16	12	0,12	20,76
36	Pará de Minas	Central	72.412,75	35.738,40	37.888,15	(2.129,75)	493,54	522,95	-6	(0,06)	39,23
37	Panorama	Noroeste	72.285,25	39.945,88	45.742,47	(5.796,60)	552,61	632,81	-13	(0,13)	40,10
38	Patrocínio	Alto Paranaíba	71.868,50	35.005,48	35.497,30	(491,82)	487,08	493,92	-1	(0,01)	31,35
39	Timóteo	Rio Doce	68.783,25	85.248,77	92.813,38	(7.564,62)	1.239,35	1.349,32	-8	(0,08)	48,41
40	Curvelo	Central	66.632,50	17.424,43	14.887,15	2.537,28	261,50	223,42	17	0,17	25,62
41	Uruí	Noroeste	66.338,46	29.533,54	27.585,25	1.948,29	445,19	415,88	7	0,07	34,19
42	Vespasiano	Central	65.746,25	63.813,99	77.328,25	(13.514,26)	970,61	1.176,16	-17	(0,17)	59,29
43	João Monlevade	Central	64.533,00	53.612,45	57.387,40	(3.774,95)	830,74	889,23	-7	(0,07)	50,98
44	Januária	Norte de Minas	64.344,17	9.127,34	3.897,43	5.229,92	141,85	60,57	134	1,34	17,64
45	Ouro Preto	Central	63.714,50	86.693,50	119.922,74	(33.229,23)	1.360,66	1.882,19	-28	(0,28)	66,22
46	Chagres	Zona da Mata	63.663,75	28.374,21	28.232,64	141,57	445,69	443,46	1	0,01	30,38
47	Três-Corções	Sul de Minas	63.230,50	37.242,68	38.343,67	(1.100,99)	589,00	606,41	-3	(0,03)	42,04
48	Alfenas	Sul de Minas	63.093,75	27.229,13	26.048,31	1.180,81	431,55	412,83	5	0,05	34,61
49	Machucado	Zona da Mata	62.167,47	23.173,78	23.777,92	(604,14)	372,76	382,48	-3	(0,03)	36,99
50	Forniza	Centro-Oeste	61.783,86	18.907,09	17.471,98	1.435,11	306,02	282,79	8	0,08	28,79
Participação % dos grupos			51,46	9,13	9,87						
Total do Estado			17.310,677	9.444.831,17	9.444.831,17						

Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor

Nota: (1) Valores deflacionados pelo IGP-DI.

Vespasiano (-11%), Betim (-10%) e Araxá (-10%) e o ganho de receita de Januária (12%), Ribeirão das Neves (8%) e Ibirité (8%).

A tabela 4.8 traz as participações em percentual de cada critério da Lei *Robin Hood* na composição dos repasses de ICMS. A População será o primeiro critério a ser tratado. Estes municípios são os maiores em termos populacionais, embora não recebam mais do que 14,75% por este critério (Ribeirão das Neves), sendo que Belo Horizonte, que concentra 12,47% da população, recebe por ele o que equivale a apenas 3,03% do seu repasse total de ICMS.

Quando observa-se o comportamento dos municípios no critério População dos 50 Mais Populosos, percebe-se que novamente Ribeirão das Neves é o município que mais recebe por tal critério (21,25%), enquanto Betim é o que recebe menos (0,78%).

A Área Geográfica é um critério pouco importante para este conjunto de municípios, não distribuindo mais do que 11,89% para o município de Januária, que se mantém isolada do restante do grupo, que recebe no máximo 4,25% do ICMS.

A Cota Mínima para este grupo se mostra pouco significativa, variando de 0,06% de Belo Horizonte a 6,67% de Januária.

Quanto aos Municípios Mineradores, um fato curioso de ser observado: a participação de todos os municípios deste grupo neste critério. Entretanto, tal participação se mostra inexpressiva, não alcançando mais que 2,8% do repasse de Itabira. Deve ser lembrado que o peso atribuído pela Lei a este critério é muito pequeno, daí a justificativa para a pequena participação do mesmo nos repasses deste grupo.

A coluna relativa à Educação permite observar algo bastante interessante: dos 50 mais populosos do Estado, cerca de 19 municípios nunca receberam pelo critério,

sendo que dos que receberam, seu percentual de participação na receita dos municípios não ultrapassou 5,07%, como é o caso de Ibirité.

Ao contrário do que ocorre na Educação, a maioria dos municípios recebem ou já receberam recursos pelo critério Meio Ambiente, embora tais valores representem participações de até 3,54% do ICMS, referente à Ibirité.

O critério Patrimônio Cultural distribui recursos para 90% destes municípios, sendo o valor mais baixo de participação o de Betim, com 0,05% e o mais alto de Januária, com 7,3%.

O critério Produção de Alimentos atinge todos os municípios, embora para alguns, sua participação seja insignificante, como ocorre com Contagem e Belo Horizonte. Por outro lado, há municípios que tem este critério como responsável por transferências relativamente mais expressivas frente ao total, como Unai (3,72%) e Januária (4,02%).

Também todos os municípios recebem pelo critério Receita Própria, com valores variando de 0,05% (Betim) a 7,19% (Coronel Fabriciano). Vale ressaltar que Belo Horizonte, recebe pelo critério apenas 0,21% do seu ICMS.

Quanto ao VAF, percebe-se que a maioria dos municípios deste grupo apresentam elevadas participações por este critério, sendo a menor apresentada por Januária (36,55%) e a maior, por Betim (97,61%).

Tabela 4.8 - Participação dos Critérios no Repasse Total de ICMS – Minas Gérias – 1997-2001. (Continua)

nr	Municípios	Repasse de ICMS 1997-2001	Critérios											Total				
			Geodemográfico		Igualitário		Resíduo		Gestão						Econômi- co			
			Popu- lação	50 popula- ções	Área Geog. Munícip.	Cota Munícip.	Munic. Minas- Gerais	Dist. Emancipa- ção	Educa- ção	Mão de Obras	Patrimô- nio Cultural	Prod. Alimentos	Recursos Próprios			PSF	Saúde Per Capita	VAF
1	Edo. Itaipava	994.306.315,55	3,03	4,35	0,00	0,06	0,015	-	-	0,56	0,19	0,00	0,21	0,00	0,04	0,04	91,54	100,00
2	Cortezópolis	458.678.161,69	1,58	2,27	0,01	0,13	0,007	-	0,06	1,07	0,12	0,00	0,25	0,00	0,02	0,02	93,81	100,00
3	Uberlândia	507.801.901,79	1,29	1,86	0,12	0,12	0,004	-	-	1,04	0,09	0,14	0,16	0,02	0,04	0,04	95,11	100,00
4	Juiz de Fora	210.602.143,85	2,95	4,24	0,10	0,29	0,010	-	-	0,00	0,49	0,07	0,65	1,99	0,22	0,22	88,99	100,00
5	Montes Claros	123.058.540,35	3,24	4,65	0,43	0,49	0,168	-	0,38	-	0,41	0,35	0,56	0,52	0,08	0,08	88,73	100,00
6	Betim	718.471.523,74	0,54	0,78	0,01	0,08	0,002	-	-	0,83	0,05	0,01	0,05	0,00	0,04	0,04	97,61	100,00
7	Uberaba	175.408.127,95	1,94	2,79	0,39	0,35	0,070	-	-	0,00	0,47	0,44	0,46	0,44	0,07	0,07	92,60	100,00
8	Governador Valadares	84.372.758,66	3,93	5,64	0,41	0,72	0,028	-	1,08	0,02	0,23	0,23	1,22	1,11	0,09	0,09	85,29	100,00
9	Ribeirão das Neves	20.521.430,87	14,75	21,25	0,11	2,97	0,024	-	1,34	-	0,49	0,04	5,06	9,47	0,08	0,08	44,42	100,00
10	Ipatinga	299.553.268,61	0,95	1,37	0,01	0,20	0,002	-	-	1,50	0,13	0,02	0,24	0,00	0,07	0,07	95,50	100,00
11	Divinópolis	81.330.739,96	3,11	4,47	0,13	0,75	0,005	-	-	-	0,37	0,17	1,35	0,73	0,07	0,07	88,84	100,00
12	Sete Lagoas	92.477.727,99	2,69	3,87	0,09	0,66	0,083	-	0,13	0,00	0,64	0,15	1,05	0,94	0,05	0,05	90,55	100,00
13	Santa Luzia	55.877.192,33	4,10	5,89	0,06	1,09	0,001	-	0,95	0,00	1,93	0,09	1,44	3,81	0,07	0,07	80,55	100,00
14	Pocos de Caldas	136.446.540,22	1,31	1,88	0,06	0,45	0,694	-	-	0,01	0,67	0,07	0,62	0,07	0,10	0,10	94,07	100,00
15	Teddião Otoni	27.626.878,70	6,52	9,36	1,75	2,20	0,021	-	2,01	0,09	-	0,93	1,95	1,04	0,30	0,30	73,84	100,00
16	Itabirite	19.620.582,61	8,28	11,94	0,06	3,10	0,094	-	5,07	3,54	-	0,12	4,41	3,48	0,13	0,13	59,77	100,00
17	Parque de Minas	58.725.307,21	2,80	4,03	0,81	1,04	0,007	-	-	0,00	0,55	1,03	1,22	0,00	0,20	0,20	88,32	100,00
18	Barbacena	39.482.527,30	3,97	5,70	0,29	1,54	0,007	-	0,73	0,06	1,03	0,45	2,28	1,06	0,30	0,30	82,58	100,00
19	Sabará	36.730.217,95	4,03	5,79	0,12	1,66	0,659	-	0,62	0,01	4,44	0,06	2,13	0,00	0,03	0,03	80,45	100,00
20	Varginha	73.041.802,10	2,02	2,91	0,08	0,83	0,017	-	-	0,01	0,33	0,14	1,16	0,03	0,20	0,20	92,27	100,00
21	Pouso Alegre	87.192.469,97	1,57	2,26	0,09	0,70	0,003	-	-	0,01	0,29	0,18	0,73	0,00	0,09	0,09	94,08	100,00
22	Itaboraí	177.525.673,72	0,79	1,14	0,11	0,34	2,764	-	-	0,01	0,48	0,07	0,16	0,12	0,11	0,11	93,92	100,00
23	Avanigani	65.737.938,24	2,12	3,05	0,63	0,94	0,010	-	-	-	0,69	0,69	1,03	0,42	0,10	0,10	90,32	100,00
24	Consórcio Leste de	22.372.881,38	6,12	8,80	0,25	2,72	0,348	-	3,05	0,05	1,86	0,31	4,86	3,02	0,18	0,18	68,44	100,00
25	Passos	39.592.948,35	3,43	4,94	0,50	1,54	0,001	-	-	0,00	0,36	0,83	1,73	1,11	0,26	0,26	85,31	100,00
26	Coronel Fabriciano	18.305.019,13	7,32	10,52	0,18	3,33	0,001	-	3,18	-	2,12	0,27	7,19	0,20	0,40	0,40	65,28	100,00
27	Itaunuba	55.424.429,16	2,29	3,29	0,70	1,10	0,008	-	-	2,45	0,17	1,05	1,36	0,66	0,18	0,18	86,73	100,00
28	Minas	22.614.526,10	5,46	7,84	0,55	2,69	0,008	-	3,69	0,10	1,67	0,84	2,69	3,46	0,19	0,19	70,82	100,00

Tabela 4.8 - Participação dos Critérios no Repasse Total de ICMS – Minas Gerias – 1997-2001. (Continua)

UF	Municípios	Repasse de ICMS 1997-2001	Critérios													Total		
			Geodemográfico			Igualitário		Restrito		Cessão							Enfiteusis	
			População	50 populosos	Área Geog	Cota Mínima	Min. Municípios	Dist. Entrep. dis	Ehbração	Mão Antrite	Patrimônio Cultural	Prod Alimentos	Recorta Própria	FSF	Saúde Per Capita		VAF	
29	Itajubá	34.006.125,91	341	490	0,13	1,79	0,018	-	0,32	0,57	0,23	2,36	0,07	0,15	86,06	100,00		
30	Uta	34.117.361,24	331	476	0,18	1,78	0,207	-	0,39	0,01	0,19	2,26	1,29	0,13	85,27	100,00		
31	São João Del-Rei	23.890.680,45	456	655	0,91	2,55	0,191	-	0,00	6,55	0,60	2,82	0,27	0,38	74,62	100,00		
32	Lavras	32.718.521,84	329	473	0,26	1,86	0,007	-	0,46	1,10	0,40	2,28	0,20	0,14	85,26	100,00		
33	Araxá	65.547.957,14	164	236	0,27	0,93	0,952	-	0,08	0,11	1,64	0,84	0,07	0,12	50,66	100,00		
34	Itaúna	40.090.487,17	256	368	0,18	1,52	0,183	-	0,34	0,09	0,46	1,74	0,64	0,11	88,18	100,00		
35	Caratinga	18.310.988,08	560	805	1,02	3,33	0,157	-	0,60	0,58	1,63	2,45	2,52	0,47	73,59	100,00		
36	Pará de Minas	35.738.355,76	284	408	0,23	1,70	0,174	-	0,56	0,93	0,34	1,54	0,00	0,21	87,40	100,00		
37	Paracatu	39.945.875,79	251	361	3,07	1,52	0,950	-	2,37	0,21	1,49	0,94	0,87	0,18	80,07	100,00		
38	Paracatu	35.005.480,33	288	414	1,22	1,74	0,070	-	0,15	0,01	0,23	1,65	0,75	0,35	85,39	100,00		
39	Timóteo	85.248.767,15	113	162	0,03	0,71	0,047	-	2,18	0,07	0,06	1,15	0,08	0,27	92,66	100,00		
40	Orvelo	17.424.491,03	537	773	2,81	3,49	0,088	-	1,66	-	1,27	3,48	1,63	0,41	72,09	100,00		
41	Uruí	29.533.540,50	315	453	4,25	2,06	0,002	-	0,17	0,12	3,72	2,05	0,00	0,18	79,78	100,00		
42	Veríssimo	63.813.987,14	138	170	0,02	0,95	0,557	-	0,19	0,10	0,01	0,70	0,91	0,15	93,34	100,00		
43	Itão-Miravale	53.612.449,53	167	240	0,03	1,14	0,014	-	0,88	0,48	-	1,44	0,53	0,09	91,30	100,00		
44	Itaúna	9.127.344,24	1001	1437	11,89	6,67	0,003	-	1,88	1,33	7,30	3,25	1,87	0,85	36,55	100,00		
45	Ouro Preto	86.693.502,38	102	0,86	0,21	0,70	1,695	-	0,05	0,14	2,92	0,33	0,37	0,16	91,38	100,00		
46	Chagress	28.374.210,48	316	454	0,26	2,15	0,144	-	0,27	0,03	2,81	2,03	1,17	0,45	82,56	100,00		
47	Ités-Craças	37.242.681,59	237	340	0,33	1,63	0,004	-	0,14	-	1,10	2,07	0,20	0,19	88,18	100,00		
48	Afons	27.229.129,19	319	459	0,47	2,24	0,003	-	0,26	-	0,19	3,44	0,72	0,31	82,05	100,00		
49	Machuc	23.173.779,88	367	1,99	0,40	2,63	0,002	-	0,28	-	0,07	1,60	0,55	0,20	87,78	100,00		
50	Formiga	18.907.092,13	458	514	1,18	3,22	0,172	-	2,46	-	1,72	3,69	1,06	0,28	76,49	100,00		

Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor.

Nota: (1) Valores deflacionados pelo IGP-DI

**Tabela 4.9 - Relação dos 50 Municípios Mais Populosos em termos de Receita Total - Minas Gerais- 1997-1999 (continua)**

Nº	Municípios	Regiões de Planejamento	Média da População 1997-1999	Receita Municipal Com a Lei em mil R\$(1)	Receita Municipal Sem a Lei em R\$(1)	Ganho Absoluta em mil R\$	Per Capita Receita Mun Com	Per Capita Receita Mun Sem	Ganho Relativo %	% em Relação a Receita Total de MG
1	Belo Horizonte	Central	2.114.184	4.518.028,51	4.558.382,70	(40.354,19)	2.137,01	2.156,10	-1	21,82
2	Contagem	Central	508.000	687.937,54	715.857,75	(27.920,21)	1.354,21	1.409,17	-4	3,23
3	Uberlândia	Triângulo	452.507	738.576,60	776.306,74	(37.730,13)	1.632,19	1.715,57	-5	3,36
4	Juiz de Fora	Zona da Mata	432.619	715.879,68	719.936,12	(4.056,44)	1.654,76	1.664,13	-1	3,35
5	Montes Claros	Norte de Minas	278.539	271.157,61	276.986,73	(5.829,12)	973,50	994,43	-2	1,23
6	Betim	Central	260.019	700.886,27	758.448,75	(57.562,49)	2.695,52	2.916,90	-8	3,09
7	Uberaba	Triângulo	234.968	319.681,41	329.493,44	(9.812,03)	1.360,53	1.402,29	-3	1,46
8	Governador Valadares	Rio Doce	234.107	202.630,24	202.846,26	(216,02)	865,55	866,47	0	0,94
9	Ribeirão das Neves	Central	205.652	82.908,94	77.753,84	5.155,11	403,15	378,09	7	0,38
10	Ipatinga	Rio Doce	198.928	472.145,40	493.859,67	(21.714,27)	2.373,44	2.482,60	-4	2,14
11	Divinópolis	Centro-Oeste	175.253	170.236,52	172.379,30	(2.142,78)	971,38	983,60	-1	0,79
12	Sete Lagoas	Central	171.930	193.547,00	197.751,32	(4.204,31)	1.125,73	1.150,18	-2	0,90
13	Santa Luzia	Central	161.034	111.158,77	109.188,16	1.970,61	690,28	678,05	2	0,51
14	Poços de Caldas	Sul de Minas	124.248	207.077,62	226.932,53	(19.854,91)	1.666,64	1.826,44	-9	0,94
15	Teófilo Otoni	Jequitinhonha/Mucuri	127.559	106.847,82	104.772,69	2.075,12	837,63	821,37	2	0,48
16	Ibirité	Central	109.516	55.824,12	52.387,13	3.437,00	509,73	478,35	7	0,26
17	Patos de Minas	Alto Paranaíba	114.524	132.197,39	133.661,79	(1.464,40)	1.154,32	1.167,11	-1	0,60
18	Barbacena	Central	109.068	93.256,36	92.470,00	786,37	855,03	847,82	1	0,43
19	Sabará	Central	102.742	70.461,11	72.420,81	(1.959,70)	685,81	704,88	-3	0,32
20	Varginha	Sul de Minas	102.397	123.852,58	127.177,76	(3.325,18)	1.209,54	1.242,01	-3	0,57
21	Pouso Alegre	Sul de Minas	94.826	140.768,93	147.029,06	(6.260,13)	1.484,50	1.550,52	-4	0,64
22	Itaboraí	Central	97.599	202.919,21	276.404,14	(73.484,93)	2.079,12	2.832,05	-27	0,89
23	Araguari	Triângulo	96.550	97.730,83	99.778,45	(2.047,62)	1.012,23	1.033,44	-2	0,44
24	Conselheiro Lafaiete	Central	96.099	63.276,73	61.520,48	1.756,25	658,45	640,18	3	0,29
25	Passos	Sul de Minas	94.847	91.954,61	92.165,49	(210,88)	969,51	971,73	0	0,41
26	Coronel Fabriciano	Rio Doce	93.597	68.343,28	65.837,92	2.505,36	730,19	703,42	4	0,32
27	Inhuitaba	Triângulo	89.016	98.245,99	99.424,24	(1.178,25)	1.103,68	1.116,92	-1	0,45

**Tabela 4.9 - Relação dos 50 Municípios Mais Populosos em termos de Receita Total - Minas Gerais- 1997-1999 (continua)**

Nº	Municípios	Regiões de Planejamento	Média da População 1997-1999	Receita Municipal Com a Lei em mil R\$(1)	Receita Municipal Sem a Lei em R\$(1)	Carinho Absoluta em mil R\$	Per Capita Receita Mun Com	Per Capita Receita Mun Sem	Carinho Relativo %	% em Relação a Receita Total de MG
28	Mirnaé	Zona da Mata	86.712	57.844,54	55.313,62	2.530,92	667,09	637,90	5	0,26
29	Itajubá	Sul de Minas	81.234	66.994,49	67.058,43	(63,94)	824,71	825,50	0	0,30
30	Ubá	Zona da Mata	78.088	62.088,17	63.243,43	(1.155,25)	795,11	809,90	-2	0,28
31	São João Del-Rei	Central	76.363	67.101,64	65.855,61	1.246,04	878,72	862,41	2	0,30
32	Lavras	Sul de Minas	74.887	65.392,07	65.609,85	(217,78)	873,21	876,11	0	0,30
33	Araxá	Alto Paranaíba	75.433	109.725,59	119.368,86	(9.643,27)	1.454,60	1.582,44	-8	0,49
34	Itaúna	Centro-Oeste	71.944	72.337,74	74.136,23	(1.798,49)	1.005,47	1.030,47	-2	0,33
35	Caratinga	Rio Doce	71.629	60.836,31	59.548,94	1.287,38	849,33	831,36	2	0,27
36	Pará de Minas	Central	70.699	66.228,69	67.452,93	(1.224,24)	936,77	954,09	-2	0,30
37	Paracatu	Noroeste	69.761	78.484,84	81.652,15	(3.167,31)	1.125,06	1.170,46	-4	0,34
38	Patrocínio	Alto Paranaíba	69.911	83.698,22	84.153,23	(455,01)	1.197,22	1.203,73	-1	0,37
39	Timóteo	Rio Doce	66.345	139.428,58	144.154,61	(4.726,03)	2.101,57	2.172,80	-3	0,65
40	Curvelo	Central	65.150	51.061,90	49.665,78	1.396,12	783,76	762,33	3	0,23
41	Unai	Noroeste	64.348	59.201,02	58.007,40	1.193,62	920,02	901,47	2	0,27
42	Vespasiano	Central	60.081	82.763,35	90.925,96	(8.162,61)	1.377,52	1.513,38	-9	0,37
43	João Monlevade	Central	63.148	74.211,46	76.197,35	(1.985,89)	1.175,20	1.206,65	-3	0,34
44	Januária	Norte de Minas	64.824	36.619,01	33.693,36	2.925,65	564,90	519,77	9	0,16
45	Ouro Preto	Central	62.828	102.690,18	122.323,87	(19.633,69)	1.634,47	1.946,96	-16	0,45
46	Cataguases	Zona da Mata	62.919	73.173,15	73.081,18	91,97	1.162,98	1.161,52	0	0,33
47	Três Corações	Sul de Minas	61.811	68.440,79	69.410,29	(969,50)	1.107,25	1.122,94	-1	0,31
48	Alfenas	Sul de Minas	60.334	52.633,52	51.881,59	751,93	872,37	859,91	1	0,24
49	Manhuaçu	Zona da Mata	60.088	44.975,44	45.055,71	(80,27)	748,50	749,83	0	0,20
50	Formiga	Centro-Oeste	60.807	50.952,48	49.928,98	1.023,50	837,94	821,11	2	0,23
Participação % dos Grupo			48,87	55,86	57,41					
Total do Estado			17.310,677	22.135.728,33	22.135.728,33					

Fonte: Dados Brutos: CEES. Elaboração do Autor

Nota: (1) Valores deflacionados pelo IGP-DI.

## CONCLUSÃO:

Este trabalho buscou avançar em relação às poucas avaliações existentes sobre os impactos da Lei *Robin Hood* sobre os municípios mineiros. Serão resgatados aqui algumas conclusões obtidas a partir das análises desenvolvidas nos capítulos anteriores.

O primeiro ponto diz respeito ao impacto da Lei *Robin Hood* sobre o conjunto de municípios, no que se refere às perdas e aos ganhos em relação ao ICMS. Percebe-se que a Lei favoreceu a grande maioria dos municípios, que obtiveram ganhos relativos muito elevados, em detrimento das perdas ocorridas para um número bem mais restrito de municípios. Quando comparadas as perdas e os ganhos em relação ao ICMS com perdas e ganhos em relação à Receita Total, percebe-se que estas foram muito menores (principalmente para os que ganharam) do que aquelas. Tal fato pode ser explicado pela composição da Receita Total, que pode ser mais ou menos dependente das transferências de ICMS, acarretando às diferenças no *ranking* dos municípios mais impactados pela Lei em termos de receita de ICMS e em termos de Receita Total. De qualquer forma, houve, com a lei, uma redução na desigualdade de repasses totais e *per capita* de ICMS entre os municípios.

Quanto às conclusões restritas aos grupos selecionados, percebe-se que os 50 municípios que mais ganharam, tanto em termos de ICMS como em relação à Receita Total, são municípios pequenos, quase todos com populações menores que 10.000 habitantes, em grande parte localizados nas regiões menos desenvolvidas do estado e, via de regra, pouco dependentes das transferências de ICMS. Vale ressaltar, que este grupo tem a Cota Mínima como principal critério de distribuição dos recursos de ICMS, embora haja outros – Educação, Meio Ambiente e Saúde *Per Capita* – com importância significativa no rateio. Para este grupo, o critério do VAF tem peso muito pequeno, ou seja, são municípios que dependem muito dos demais critérios.

Para o grupo dos 50 que mais perderam, observa-se que este é composto principalmente por municípios considerados de grande e médio porte, possuindo

também alguns municípios pequenos. Ao contrário do grupo dos maiores ganhadores, de forma geral, os municípios que compõem este grupo recebem a maior parte de seu ICMS através do critério do VAF. Entretanto, incluem-se nele também alguns municípios para os quais tem grande peso os recursos provenientes dos critérios de Distritos Emancipados e Municípios Mineradores, sendo afetados com a redução do volume total de recursos repassados por esses critérios a partir da Lei *Robin Hood*.

Finalmente, quanto ao Para o grupo dos 50 municípios mais populosos que detêm metade da população total do estado, cabe ressaltar que grande parte deles foi impactada negativamente pela Lei, embora, com poucas exceções, tal impacto tenha sido relativamente pequeno, o mesmo acontecendo com aqueles que foram impactados positivamente. Estes se encontram nas regiões mais desenvolvidas – Sul de Minas, Triângulo e Central. Percebe-se também todos recebem pelo critério Municípios Mineradores, embora para a maioria tal critério represente pouco em relação ao ICMS Total, a grande maioria deles recebem elevados percentuais pelo critério do VAF e percentuais mínimos de sua receita provem dos critérios de gestão.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. Processo de reforma do setor público brasileiro: principais condicionantes históricos, In: **Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro**. Centro de Estudos da Fundação Konrad Adenauer Stiftung, Pesquisas nº 12, ano 1996, p. 1-15.

AFONSO, José Roberto R. Descentralização Fiscal: ser ou não ser, não é a questão. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, nº 214, v.42, p. 22-33, Jan/Mar 1995.

\_\_\_\_\_. A Questão Tributária e o Financiamento dos Diferentes Níveis de Governo, In: AFFONSO, Rui de Britto e Pedro Luiz B. de; LIMA (Org.). **A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP, 1995, p.315-328.

BORTOLANZA, Juarez; POSSAMAI, Osmar. Indicadores de saúde da população e planejamento social. **Revista da Administração Municipal**, Rio de Janeiro, ano 46, nº229, p.14-16, mai/jun 2001.

BREMAEKER, François E. J. de. Os Novos Municípios Brasileiros. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v 38, nº200, p.82-92, jul/set 1991.

\_\_\_\_\_. A Evolução do FPM: A Principal Fonte de Recursos dos Municípios. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v.40, nº 209, p. 77-90, out/ dez 1993.

\_\_\_\_\_. Mitos sobre as Finanças dos Municípios Brasileiros. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v.41, nº 212, p. 02-21, jul/set 1994.

\_\_\_\_\_. **Perfil das Receitas Municipais. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, v.41, nº 213, p.75-88, out/dez 1994.**

\_\_\_\_\_. Rio de Janeiro, v.42, nº 214, p.6-21, jan/mar 1995.

\_\_\_\_\_. **A Evolução das Finanças dos Municípios Brasileiros. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, v.42, nº217, p.73-81, out/dez 1995.**

\_\_\_\_\_. **Evolução das finanças municipais no período 1989/1998. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, ano 46, nº229, p.27-30, mai/jun 2001.**

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de1988, Ed. Saraiva, 21ª edição. São Paulo 1999.**

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde/NOB – SUS 96, Brasília: Ministério da Saúde, 1997.**

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional da Assistência à Saúde/NOAS – SUS 01/2001, Brasília :Ministério da Saúde, 2001.**

**CORTEZ, Ana Luiza Mendonça. Finanças Municipais e a Distribuição do ICM. (Mestrado) – Pós Graduação da EAESP/FVG. São Paulo: FGV, 1983.**

**COSSÍO, Fernando Andrés Blanco. Disparidades econômicas inter-regionais, capacidade de obtenção de recursos tributários, esforço fiscal e gasto público no federalismo brasileiro. (Mestrado em Economia) - 21º Prêmio BNDES de Economia. Rio de Janeiro: FINAME - BDESPAR., 1998.**

DAIN, Sulamis. Federalismo e Reforma Tributária, In: AFFONSO, Rui de Britto e Pedro Luiz B. de; LIMA (Org.). **A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP, 1995, p.355-369.

FERNADES, Cláudia Almeida. **A lei 12.040/95 e a Duplicação da BR-381 – Impactos sobre os Municípios**. Monografia (Curso Superior de Administração Pública) – Escola de Governo, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 1997.

FORTES, Fátima Beatriz Carneiro Teixeira P.; BARACHO, Maria Amarante Pastor. Municípios continuam sem autonomia financeira. **Revista do Legislativo**, Belo Horizonte, nº18, p.54-59, abr/jun 1997.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Normas de Apresentação Tabular**, Rio de Janeiro, 3ª edição, 1993.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Avaliação das Finanças Públicas Municipais – Minas Gerais – 1994-1995**. Vol. 1 – Diagnóstico. Centro de Estudos Econômicos e Sociais. Belo Horizonte, 1996.

\_\_\_\_\_. **Finanças dos Municípios Mineiros: Diversidade e Indicadores**. Centro de Estudos Econômicos e Sociais. Belo Horizonte, 1998.

LAGEMANN, Eugênio. O Federalismo Fiscal Brasileiro em Questão. In: AFFONSO, Rui de Britto e Pedro Luiz B. de; LIMA (Org.). **A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP, 1995, p.329-353.

LAHÓZ, André. A Pobreza do Debate. **Revista Exame**, São Paulo, ano 33, n. 20, p.136-146, out. 1999.

MACHADO, Jurema de Souza. Espaço público, patrimônio e cultura no Planejamento Urbano. In: **Desafios da Gestão Urbana: discussões sobre a complexidade de governar as cidades**. Belo Horizonte: Escola de Governo/Fundação João Pinheiro. 2002 no prelo.

MENDES, Francisco de Moraes. *Municípios em pé de Guerra*. **Revista do Legislativo**, Belo Horizonte, nº 10, p.4-7, abr/jun 1995.

MINAS GERAIS. Lei nº 12.040, de dezembro de 1995. Dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.428, de 27 de dezembro de 1996. Altera a lei nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995, que dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000. Altera a lei nº 12.428, de 27 de dezembro de 1996 e dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e dá outras providências.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Sistema de Avaliação das Finanças Municipais**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro/FAPEMIG, 1994.

PÔSSA, Jorge. *Federalismo em Xeque*. **Revista do Legislativo**, Belo Horizonte, nº 12, p. 20-23, out/dez 1995.

PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva *agent X principal*. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. p.39-73.

REIS, André Abreu. **Emancipação, autonomia e dependência financeira: O novo papel assumido pelos municípios no cenário do capitalismo global – o caso de Minas Gerais**. Monografia (Curso Superior de Administração Pública) – Escola de Governo, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2001.

REZENDE, Fernando. O financiamento das Políticas Públicas: Problemas Atuais. In: AFFONSO, Rui de Britto e Pedro Luiz B. de; LIMA (Org.). **A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP, 1995, p.241-259.

RIANI, Flávio. Impactos da Lei *Robin Hood*. **Revista do Legislativo**, Belo Horizonte, nº14, p.64-66, abr/jun 1996.

\_\_\_\_\_. O novo critério de repartição do ICMS aos novos municípios mineiros – avaliações dos resultados e sugestões. In: Seminário sobre a Economia Mineira, 3., 1998, Diamantina. **Anais...** [s.l.] [s.n] 1998.

SERRA, José; AFONSO, José Roberto Rodrigues. Federalismo Fiscal à Brasileira: Algumas Reflexões. In: **Revista do BNDES** nº 12, v.6, dez 1999, p.3-30.

SILVA, Pedro Luiz Barros e COSTA, Vera Lúcia Cabral. Descentralização e crise da Federação. In: AFFONSO, Rui de Britto e Pedro Luiz B. de; LIMA (Org.). **A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP, 1995, p. 261-283.

SOARES, Marcelo C., O Impacto Redistributivo da Lei *Robin Hood*. **Revista do Legislativo**, Belo Horizonte, nº16, p.54-62, out/dez 1996.

STARLING, Mônica Barros de Lima; REIS, André Abreu. **Cadernos do CEHC – Apontamentos sobre o ICMS Patrimônio Cultural**, Belo Horizonte, nº4, maio de 2002.

**LEI Nº 13.803, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2000**

Publicada no "MG" de 28/12/2000

Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e dá outras providências.

O Povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decretou e eu, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** - A parcela da receita do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS - pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal, será distribuída nos percentuais indicados no Anexo I desta lei, conforme os seguintes critérios:

I - Valor Adicionado Fiscal - VAF -, valor apurado com base nos critérios para cálculo da parcela de que trata o inciso I do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal;

II - área geográfica: relação percentual entre a área geográfica do município e a área total do Estado, informada pelo Instituto de Geociências Aplicadas - IGA -;

III - população: relação percentual entre a população residente no município e a população total do Estado, medida segundo dados fornecidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE -;

IV - população dos cinquenta municípios mais populosos: relação percentual entre a população residente em cada um dos cinquenta municípios mais populosos do Estado e a população total destes, medida segundo dados fornecidos pelo IBGE;

V - educação: relação entre o total de alunos atendidos, inclusive os alunos da pré-escola, e a capacidade mínima de atendimento pelo município, publicada pela Secretaria de Estado da Educação até o dia 30 de abril de cada ano, relativamente aos dados do ano civil imediatamente anterior, calculada de acordo com o Anexo II desta lei, observado o disposto no § 1º deste artigo;

VI - produção de alimentos: os valores decorrentes da aplicação dos percentuais à frente de cada item serão distribuídos aos municípios segundo os seguintes critérios:

a) parcela de 50% (cinquenta por cento) do total será distribuída de acordo com a relação percentual entre a área cultivada do município e a área cultivada do Estado, referentes à média dos dois últimos anos, incluindo-se na área cultivada a área destinada à agricultura de pequeno porte;

b) parcela de 25% (vinte e cinco por cento) do total será distribuída de acordo com a relação percentual entre o número de pequenos produtores rurais do município e o número de pequenos produtores rurais do Estado;

c) parcela de 15% (quinze por cento) do total será distribuída entre os municípios onde exista programa ou estrutura de apoio à produção e à comercialização de produtos agrícolas, que atenda especialmente aos pequenos produtores rurais, de acordo com a relação percentual entre o número de

pequenos produtores rurais atendidos e o número total de pequenos produtores rurais existentes no município;

d) parcela de 10% (dez por cento) do total será distribuída aos municípios que tiverem, na estrutura organizacional da Prefeitura, órgão de apoio ao desenvolvimento agropecuário, respeitada a mesma relação percentual estabelecida na alínea "b" deste inciso;

VII - patrimônio cultural: relação percentual entre o Índice de Patrimônio Cultural do município e o somatório dos índices de todos os municípios, fornecida pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico - IEPHA -, da Secretaria de Estado da Cultura, que fará publicar, até o dia 30 de abril de cada ano, os dados apurados relativos ao ano civil imediatamente anterior, observado o disposto no Anexo III desta lei;

VIII - meio ambiente: observado o seguinte:

a) parcela de, no máximo, 50% (cinquenta por cento) do total será distribuída aos municípios cujos sistemas de tratamento ou disposição final de lixo ou de esgoto sanitário, com operação licenciada pelo órgão ambiental estadual, atendam, no mínimo, a, respectivamente, 70% (setenta por cento) e 50% (cinquenta por cento) da população, sendo que o valor máximo a ser atribuído a cada município não excederá o respectivo investimento, estimado com base na população atendida e no custo médio "per capita" dos sistemas de aterro sanitário, usina de compostagem de lixo e estação de tratamento de esgotos sanitários, fixado pelo Conselho Estadual de Política Ambiental.

b) o restante dos recursos será distribuído com base no Índice de Conservação do Município, calculado de acordo com o Anexo IV desta lei, considerando-se as unidades de conservação estaduais, federais e particulares, bem como as unidades municipais que venham a ser cadastradas, observados os parâmetros e os procedimentos definidos pelo órgão ambiental estadual;

c) a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável fará publicar, até o último dia do trimestre civil, os dados apurados relativos ao trimestre imediatamente anterior, com a relação de municípios habilitados segundo as alíneas "a" e "b" deste inciso, para fins de distribuição dos recursos no trimestre subsequente;

IX - saúde: os valores decorrentes da aplicação dos percentuais constantes no Anexo I desta lei serão distribuídos aos municípios segundo os seguintes critérios:

a) um valor de incentivo para os municípios que desenvolverem e mantiverem em funcionamento programas específicos voltados para o atendimento à saúde das famílias, mediante comprovação junto à Secretaria de Estado da Saúde, limitado a 50% (cinquenta por cento) do percentual relativo a saúde previsto no Anexo I, que serão distribuídos e ponderados conforme a população efetivamente atendida;

b) encerrada a distribuição conforme a alínea "a" deste inciso, o saldo remanescente dos recursos alocados a essa variável será distribuído tendo em vista a relação entre os gastos de saúde "per capita" do município e o somatório dos gastos de saúde "per capita" de todos os municípios do Estado, calculada com base nos dados relativos ao segundo ano civil imediatamente anterior, fornecida pelo Tribunal de Contas do Estado;

X - receita própria: relação percentual entre a receita própria do município oriunda de tributos de sua competência e as transferências de recursos federais e estaduais recebidas pelo município, baseada em dados relativos ao segundo ano civil imediatamente anterior, fornecidos pelo Tribunal de Contas do Estado;

XI - cota mínima: parcela a ser distribuída em igual valor para todos os municípios;

XII - municípios mineradores: percentagem média do Imposto Único sobre Minerais - IUM - recebido pelos municípios mineradores em 1988, com base em índice elaborado pela Secretaria de Estado da Fazenda, demonstrando a efetiva participação de cada um na arrecadação do IUM naquele exercício;

XIII - compensação financeira por emancipação de distrito: compensação financeira aos municípios remanescentes de Mateus Leme e Mesquita, devido à emancipação de distritos deles desmembrados.

§ 1º - Para o efeito do disposto no inciso V deste artigo, ficam excluídos os municípios cujo número de alunos atendidos pela rede municipal não corresponda a, pelo menos, 90% (noventa por cento) de sua capacidade mínima de atendimento.

§ 2º - Os dados referentes ao inciso VI deste artigo, relativos à produção de alimentos, serão fornecidos pela Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que fará publicar, a cada trimestre civil, no órgão oficial dos Poderes do Estado, as informações pertinentes às alíneas enumeradas naquele inciso, para fins de distribuição no trimestre subsequente.

§ 3º - A Secretaria de Estado da Saúde fará publicar, na primeira segunda-feira de cada mês, as modificações ocorridas no mês anterior relativamente às alíneas "a" e "b" do inciso IX deste artigo, para fins de distribuição no mês subsequente.

§ 4º - A Fundação João Pinheiro fará publicar, até a segunda segunda-feira de cada mês, os índices de que tratam os incisos II a XIII deste artigo, relativos ao mês anterior, bem como a consolidação destes por município.

§ 5º - A Secretaria de Estado da Fazenda fará publicar até o dia 30 de junho de cada ano o índice provisório de que trata o inciso I deste artigo.

§ 6º - Sem prejuízo das ações cíveis e criminais cabíveis, os Prefeitos Municipais e as associações de municípios ou seus representantes poderão impugnar, no prazo de trinta dias contados de sua publicação, os dados e os índices relativos aos critérios de apuração anual e, no prazo de cinco dias úteis, os demais.

§ 7º - A Fundação João Pinheiro fará publicar o resultado do julgamento das impugnações previstas no § 6º deste artigo no prazo de 15 dias contados do recebimento.

§ 8º - A Secretaria de Estado da Fazenda fará publicar, até o dia 31 de agosto de cada ano, o índice definitivo de que trata o inciso I deste artigo, para fins de distribuição dos recursos no exercício subsequente, após o julgamento das impugnações previstas no § 6º.

§ 9º - A participação de município em razão de critério previsto em determinado inciso não prejudica sua participação na distribuição na forma dos demais dispositivos.

§ 10 - As publicações de índices previstas nesta lei apresentarão os dados constitutivos e os respectivos percentuais para cada critério, previstos nos incisos I a XIII deste artigo.

§ 11 - O critério de compensação financeira por desmembramento de distrito, previsto no inciso XIII, extingue-se no exercício de 2005, e os resíduos apurados em razão de perda anual serão incorporados ao índice de que trata o inciso I do art. 1º, observado o disposto no Anexo I desta lei.

**Art. 2º** - A apuração do Valor Adicionado Fiscal - VAF - compreenderá o montante global da apresentação do movimento econômico, observado o disposto no § 4º do art. 3º da Lei Complementar Federal nº 63, de 11 de janeiro de 1990.

**Art. 3º** - Para se estabelecer o valor adicionado relativo à produção e à circulação de mercadorias e à prestação de serviços tributados pelo ICMS, quando o estabelecimento do contribuinte do imposto se

estender pelos territórios de mais de um município, a apuração do valor adicionado será feita *proporcionalmente*, mediante acordo celebrado entre os municípios envolvidos e homologado pela Secretaria de Estado da Fazenda.

§ 1º - Com relação às operações de circulação de energia elétrica, entendem-se como estabelecimento de usina hidrelétrica as áreas ocupadas pelo reservatório de água destinado à geração de energia, pela barragem e suas comportas, pelo vertedouro, pelos condutos forçados, pela casa de máquinas e pela subestação elevatória.

§ 2º - O valor adicionado relativo a usina hidrelétrica cujo estabelecimento ocupe território de mais de um município será creditado conforme os seguintes critérios:

I - 50% (cinquenta por cento) ao município onde se localizarem a barragem e suas comportas, o vertedouro, os condutos forçados, a casa de máquinas e a estação elevatória; no caso de um ou alguns desses componentes se situarem em território de mais de um município, o percentual será dividido em tantas partes iguais quantos forem os municípios envolvidos, a cada qual atribuindo-se uma delas;

II - 50% (cinquenta por cento) aos demais municípios, inclusive ao município-sede a que se refere o inciso anterior, respeitada a proporção entre a área do reservatório localizada em território do Estado e a localizada em cada município, de acordo com o levantamento da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, sem prejuízo de termo de acordo a ser celebrado entre os municípios.

**Art. 4º** - Para os efeitos desta lei, considera-se pequeno produtor rural aquele que satisfizer os seguintes requisitos:

I - mantiver até dois empregados permanentes, permitida a contratação eventual de terceiros;

II - não detiver, a nenhum título, área superior a quatro módulos fiscais, sendo que cada município possui seu próprio módulo fiscal, cuja extensão varia entre o limite mínimo de 5 ha. (cinco hectares) (Belo Horizonte) e o máximo de 70 ha. (setenta hectares) (São Romão);

III - ter, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de sua renda bruta anual proveniente de exploração agropecuária;

IV - residir na propriedade rural ou em aglomerado urbano próprio.

**Art. 5º** - Esta lei entra em vigor no primeiro dia do ano subsequente ao da data de sua publicação.

**Art. 6º** - Revogam-se as disposições em contrário, especialmente a Lei nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995; a Lei nº 12.428, de 27 de dezembro de 1996; o art. 26 da Lei nº 12.581, de 17 de julho de 1997; a Lei nº 12.734, de 30 de dezembro 1997, e a Lei nº 12.970, de 27 de julho de 1998.

**PALÁCIO DA LIBERDADE**, em Belo Horizonte, aos 17 de dezembro de 2000.

**ITAMAR FRANCO**  
Henrique Eduardo Ferreira Hargreaves

## ANEXO I

( a que se refere o art. 1º da Lei nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000 )

Critérios de Distribuição	2001	2002	2003	2004	A partir de 2005
VAF ( art. 1º, I )	4,632	4,644	4,656	4,668	4,68
Área geográfica ( art. 1º, II )	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
População ( art. 1º, III )	2,710	2,710	2,710	2,710	2,710
População dos 50 mais populosos ( art. 1º, IV )	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Educação ( art. 1º, V )	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Produção de alimentos ( art. 1º, VI )	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Patrimônio cultural ( art. 1º, VII )	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Meio ambiente ( art. 1º, VIII )	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Gastos com saúde ( art. 1º, IX )	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Receita própria ( art. 1º, X )	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Cota mínima ( art. 1º, XI )	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500
Municípios mineradores ( art. 1º, XII )	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110
Mateus Leme ( art. 1º, XIII )	0,032	0,024	0,016	0,008	0
Mesquita ( art. 1º, XIII )	0,016	0,012	0,008	0,004	0
<b>TOTAL</b>	<b>25,000</b>	<b>25,000</b>	<b>25,000</b>	<b>25,000</b>	<b>25,000</b>

## ANEXO II

### Índice de Educação - PEi

( a que se refere o inciso V do art. 1º da Lei nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000 )

$$PEi = \frac{ICMAi \times 100}{\Sigma ICMi}, \text{ considerando, se:}$$

$$a) \quad ICMAi = \frac{MRMi}{CMAi}, \text{ onde}$$

a.1) **MRMi** é o número de matrículas na rede de ensino do Município,

a.2) **CMAi** é a capacidade mínima de atendimento do Município, calculada pela relação entre 25% (vinte e cinco por cento) da receita de impostos do Município, compreendida a proveniente de transferências, e o custos por aluno estimado pela Secretaria de Estado da Educação,

b)  $\Sigma ICMi$  é o somatório do **ICMAi** para todos os Municípios.

**ANEXO III**  
**Índice de Patrimônio Cultural - PPC**

( a que se refere o inciso VII do art. 1º da Lei nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000 )

$$\text{PPC} = \frac{\text{Somatório das notas do Município}}{\text{Somatório das notas de todos os Municípios}}$$

ATRIBUTO	CARACTERÍSTICA	SIGLA	NOTA	
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano	Nº de domicílios > 5.000	NH1	16	
	5.000 > Nº de domicílios > 3.000	NH2	12	
	Tombado pelo Governo Federal ou pelo Estadual	3.000 > Nº de domicílios > 2.001	NH3	08
		2.000 > Nº de domicílios	NH4	05
Somatória dos conjuntos urbanos ou paisagístico, Localizados em zonas urbanas ou rurais, Tombados pelo Governo Federal ou pelo Estadual	$\Sigma$ unid > 30 e área > 10 ha	CP1	05	
	$\Sigma$ unid > 20 e área > 5 ha	CP2	04	
	$\Sigma$ unid > 10 e área > 2 ha	CP3	03	
	$\Sigma$ unid > 5 e área > 0,2 ha	CP4	02	
Bens imóveis tombados isoladamente pelo Governo Federal ou pelo Estadual, incluídos os Seus acervos de bens móveis, quando houver	Nº unid > 20	BI1	08	
	20 > Nº unid > 10	BI2	06	
	10 > Nº unid > 5	BI3	04	
	5 > Nº unid > 1	BI4	02	
Bens imóveis tombados isoladamente pelo Governo Federal ou pelo Estadual	Nº unid > 5	BM1	02	
	5 > Nº unid > 1	BM2	01	
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano	Nº de domicílios > 2.001	NH21	04	
	Tombado pela administração municipal	2.000 > Nº de domicílios > 50	NH22	03
Somatória dos conjuntos urbanos ou paisagístico, Localizados em zonas urbanas ou rurais, Tombados pela administração municipal	$\Sigma$ unid > 10 e área > 2 ha	CP21	02	
	$\Sigma$ unid > 5 e área > 0,2 ha	CP22	01	
Bens imóveis tombados isoladamente no nível municipal, incluídos os seus acervos de bens móveis, quando houver	Nº unid > 10	B121	08	
	10 > Nº unid > 5	B122	06	
	5 > Nº unid > 1	B123	04	
Bens imóveis tombados isoladamente pela Administração municipal		BM21	01	
Existência de planejamento e de política municipal				
De proteção do patrimônio cultural		PCL	03	

**NOTAS**

1) Os dados relativos aos bens tombados pelo Governo Federal são os constantes no “Guia de Bens Tombados em Minas Gerais”, publicado anualmente pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN.

2) os dados relativos aos bens tombados pelo Governo Estadual são os constantes na “Relação de Bens Tombados em Minas Gerais”, fornecida pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais - IEPHA-MG -, e no artigo 84 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado.

3) O número de domicílios a que se refere a tabela foi obtido a partir do somatório do número total de domicílios dos setores censitários integrantes dos perímetros de tombamento.

4) Os perímetros de tombamento são os estabelecidos pelos respectivos dossiês de tombamento ou originários de estudos e resoluções da 13ª Coordenação Regional do IPHAN.

5) O número total de domicílios é fornecido pelo IBGE.

6) Os dados relativos aos tombamentos e às políticas municipais são atestados pelo Conselho Curador do IEPHA-MG, mediante a comprovação pelo município:

- a) de que os tombamentos estão sendo realizados conforme técnica e metodologia adequadas;
- b) de que o município possui política de preservação do patrimônio cultural, devidamente respaldada por lei,
- c) de que o município tem efetiva atuação na preservação dos seus bens culturais.

**ANEXO IV**  
**Índice de Conservação do Município - IC**

( a que se refere a alínea "b" do inciso VIII do art. 1º da Lei nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000 )

<p>I - Índice de CONSERVAÇÃO DO MUNICÍPIO "i" :</p> $IC_i = \frac{FCM_i}{FCE} , \text{ onde :}$ <p>a) <math>FCM_i</math> - Fator de Conservação do Município "i" " b) <math>FCE</math> - Fator de Conservação do Estado</p>
<p>II - <math>FCM_i</math> - Fator de Conservação do Município "i" "</p> $FCE = \sum_I FCM_i , \text{ onde:}$ <p>a) <math>FCM_i</math> - Fator de Conservação do Município "i" "</p> $FCM_i = \sum_J FCM_{i,j}$ <p>b) <math>FCM_{i,j}</math> - Fator de Conservação da Unidade de Conservação "j" no município "i"</p>

III - FCM  $i,j$  - Fator de Conservação da Unidade de Conservação “j” no município “i”

$$FCM_{i,j} = \frac{\text{Área UC } i,j}{\text{Área Mi} \times FC \times FQ}, \text{ onde :}$$

- a) Área UC  $i,j$  - área da Unidade de Conservação no Município “j” do Município “i”
- b) Área Mi - área do Município “i”
- c) FC - Fator de Conservação relativo a categoria de Unidade de Conservação, conforme tabela
- d) FQ - Fator de Qualidade, variável de 0,1 (um décimo) a 1 (um), relativo à qualidade física da área, plano de manejo, infra-estrutura, entorno protetivo, estrutura de proteção e fiscalização, dentre outros parâmetros, conforme deliberação normativa do Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM (1)

NOTA

(1) - O Fator de Qualidade será igual a 1 até que sejam ponderadas as variáveis e disciplinada a aplicação, através da deliberação normativa do COPAM.

**TABELA**  
**Fatores de Conservação para Categoria de Manejo de Unidades de Conservação - FC**

( a que se refere a alínea “c” do item III do ANEXO IV da Lei nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000 )

CATEGORIA DE MANEJO	CÓDIGO	FATOR DE CONSERVAÇÃO FC
Estação ecológica	EE	1
Reserva biológica	RB	1

Parque	PAQ	0,9
Reserva particular do patrimônio natural	RPPN	0,9
Floresta nacional, estadual ou municipal	FLO	0,7
Área indígena	AI	0,5
(1) Área de proteção ambiental I Zonas de vida silvestre Demais zonas	APA I ZVS DZ	1 0,1
(1) Área de proteção ambiental II, federal ou estadual	APA II	0,025
(2) Área de proteção especial	APE	0,1
Outras categorias de manejo definidas em lei e declaradas pelo poder público estadual, com o respectivo fator de conservação.		

**NOTA**

1) - APA I dispõe de zoneamento ecológico-econômico; a APA II não dispõe de zoneamento.

2) - APE: declarada com base nos arts 13, I, e 14 da Lei Federal nº 6.766, de 19/12/79 para proteção de mananciais ou do patrimônio paisagístico e arqueológico.

**ANEXO I - Custo Médio "per capita" de Implantação do Sistema ( K j )**  
(a que se refere o art. 1º da Deliberação COPAM nº 061, de 17 de dezembro de 1996)  
UFIR para 1997 = 0,9108

SISTEMA DE TRATAMENTO ou DISPOSIÇÃO FINAL	Código do Sistema ( j )	Custo Médio (UFIR/Hab)	Custo Médio (R\$/Hab) p/1997
LIXO:			
- Aterro Sanitário .....	1	K 1 = 3	2,7324
- Usina de Compostagem .....	2	K 2 = 20	18,2160
ESGOTO SANITÁRIO :			
- Estação de Tratamento .....	3	K 3 = 39	35,5212