

PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS NO ICMS¹

Francisco Alberto Pino²

1 - INTRODUÇÃO

O Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Serviços de Transporte Interestadual e sobre Comunicação (ICMS) tem participação importante nos recursos dos municípios dos estados brasileiros. Do valor arrecadado, 25% são distribuídos entre os municípios do Estado, segundo critérios que podem ser classificados em três grupos: a) critérios igualitários; b) produtividade; e c) compensações. Se a distribuição fosse diretamente proporcional somente à população, ter-se-ia uma distribuição completamente igualitária. A introdução de critérios de produtividade procura diferenciar os municípios recompensando os mais produtivos, isto é, aqueles com maior produção de bens e serviços (fato gerador do imposto) per capita. Finalmente, a introdução de compensações procura diminuir o impacto sobre os recursos para o município de áreas que não podem ser diretamente exploradas. Embora conceitualmente essa ordem dos critérios seja correta, na prática, cronologicamente a ordem foi diferente, já que de início somente o fato gerador do imposto era considerado na distribuição do imposto entre os municípios, passando mais tarde a incorporar outros critérios.

No Estado de São Paulo, a Lei nº 3.201, de 23/12/81, em vigor até 1993, estipulava que a participação dos municípios era apurada segundo os seguintes critérios com seus respectivos pesos:

- a) 80% proporcional ao valor adicionado;
- b) 13% proporcional à população;
- c) 5% proporcional à receita tributária própria;
- d) 2% divididos igualmente entre os municípios.

Percebe-se que os critérios (b) e (d), respon-

sáveis por 15%, são do tipo igualitário, já que o primeiro procura garantir uma participação percentual mínima para cada habitante, enquanto o segundo procura garantir uma participação percentual mínima para cada unidade política (município). Por outro lado, os outros dois critérios, responsáveis por 85%, são do tipo produtividade.

A partir de 1994, com a Lei nº 8.510, de 29/12/93 (ver Anexo 1), a participação dos municípios passou a ser apurada segundo os seguintes critérios com seus respectivos pesos:

- a) 76% proporcional ao valor adicionado;
- b) 13% proporcional à população;
- c) 5% proporcional à receita tributária própria;
- d) 2% divididos igualmente entre os municípios;
- e) 3% proporcional à área agrícola cultivada;
- f) 0,5% proporcional às áreas dos reservatórios de água destinadas à geração de energia elétrica;
- g) 0,5% proporcional aos espaços territoriais especialmente protegidos.

A receita tributária própria provém exclusivamente de impostos previstos na Constituição da República. De acordo com a referida lei, a área cultivada deverá ser levantada pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento, e as áreas dos reservatórios pela Secretaria de Energia (Anexo 1).

Os critérios (e), (f) e (g) resultaram da diminuição de 4% no critério de valor adicionado. O critério de área cultivada pode ser considerado do tipo produtividade e visa corrigir uma distorção existente anteriormente, já que os municípios altamente industrializados (e, portanto, com grande participação no valor adicionado) tinham peso excessivo na distribuição dos recursos, enquanto que a agricultura, geradora

¹O autor agradece ao Pesquisador Científico Sergio Augusto Galvão César a colaboração no cálculo do índice de Gini, bem como a colaboração dos Pesquisadores Científicos Natanael Miranda dos Anjos e Dr. Antonio Ambrósio Amaro, e do Dr. Antonio Lazaro Benelli. Recebido em 09/05/94. Liberado para publicação em 24/05/94.

²Engenheiro Agrônomo, Dr., Pesquisador Científico, Assistente Técnico de Direção da Coordenadoria Sócio-Econômica, da Secretaria de Agricultura e Abastecimento.

de empregos, porém, com menor valor adicionado (inclusive, porque alguns produtos são isentos e outros têm a cobrança diferida), proporcionava peso muito baixo aos municípios essencialmente agrícolas. Quanto aos critérios (f) e (g), são do tipo compensação.

A razão dos pesos aparentemente baixos para os critérios (e), (f) e (g) em relação ao critério (a) é parcialmente política (já que as alterações não poderiam ser bruscas demais, sob pena de causar confusão e problemas desnecessários às administrações municipais) e parcialmente técnica. De fato, seja X a relação percentual para um dado critério entre um município e o total do Estado, e seja Y a respectiva relação para outro município. Quanto mais diferente de um for a relação X/Y , maior será a desigualdade na participação dos dois municípios, mantido tudo o mais constante. Quando todos os municípios possuem valor não nulo para tal relação percentual (como é o caso da população, do valor adicionado e da receita do município), a relação X/Y mais distante de 1 será dada entre os municípios com a maior e a menor relação percentual, sendo X/Y um número finito. Porém, quando o valor Y puder ser nulo, a relação X/Y será infinita, o que introduzirá séria distorção no índice de participação a ser calculado. Isso acontece com frequência nos critérios (f) e (g), já que, no Estado de São Paulo, a maioria dos municípios não possui áreas de reservatórios nem áreas especialmente protegidas. A distorção pode ser evitada estabelecendo-se pesos baixos para tais critérios. Na agricultura esse problema também pode acontecer, embora raramente, já que no Estado somente uns poucos municípios totalmente urbanizados não possuem área agrícola. Por isso, o percentual da área cultivada deve ser baixo, porém superior aos dos critérios (f) e (g).

Uma vez aplicada a Lei, faz-se necessário avaliar seu impacto sobre os municípios, o que é exatamente o objetivo geral do presente trabalho. Como objetivos específicos, testaram-se as seguintes hipóteses:

- a) a introdução dos novos critérios diminuiu a desigualdade na participação percentual per capita (já que se procurou diminuir distorções);
- b) a introdução dos novos critérios diminuiu a desigualdade na participação percentual entre municípios.

2 - MATERIAL E MÉTODO

Utilizaram-se os dados oficiais publicados pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (BRASIL. Leis, decretos, 1994), cuja fórmula geral para o cálculo do índice de participação percentual do município i no ano t é a seguinte:

$$I_{it} = 0,76 \frac{V_{it} + V_{i,t-1}}{2} + 0,13 \frac{P_{it}}{P_t} + 0,05 \frac{R_{it}}{R_t} + 0,02 \frac{I}{N_t} + 0,03 \frac{A_{it}}{A_t} + 0,005 \frac{E_{it}}{E_t} + 0,005 \frac{F_{it}}{F_t}$$

onde

I_{it} 2é o índice de participação percentual do município i no ano t ;

V_{it} 3é o valor adicionado do município i no ano t ;

V_t 4é o valor adicionado do Estado no ano t ;

P_{it} 5é a população do município i no ano t ;

P_t 6é a população do Estado no ano t ;

R_{it} 7é a receita própria do município i no ano t ;

R_t 8é a soma das receitas próprias dos municípios do Estado no ano t ;

N_t 9é o número de municípios do Estado no ano t ;

A_{it} 10é a área cultivada do município i no ano t ;

A_t 11é a área cultivada do Estado no ano t ;

E_{it} 12é a área de reservatórios do município i no ano t ;

E_t 13é a área de reservatórios do Estado no ano t ;

F_{it} 14é a área de espaço territorial especialmente protegido do município i no ano t ;

F_t 15é a área de espaço territorial especialmente protegido do Estado no ano t .

Algumas adaptações são necessárias no caso de novos municípios, no ano de sua criação.

Os dados publicados foram chamados de índice atual. Como índice anterior fizeram-se os cálculos para 1994 considerando a fórmula sem as áreas agrícola, de reservatórios e de espaço territorial especialmente protegido. Sobre ambos os conjuntos de dados calcularam-se estatísticas básicas (mínimo, mediana, máximo, coeficiente de variação) e o índice de Gini (SAS INSTITUTE, 1988).

3 - RESULTADOS E DISCUSSÃO

As estatísticas básicas (Tabela 1) mostram que o valor mínimo do índice de participação aumentou, a mediana aumentou, o valor máximo diminuiu e o coeficiente de variação diminuiu, indicando que a desigualdade no índice de participação diminuiu entre os municípios. Esta conclusão é reforçada pela diminuição do índice de Gini. Conclusão semelhante é tirada do fato de o número de municípios na classe de menor índice haver diminuído de 26,6% para 16,3%, enquanto que aumentou o número de municípios nas classes intermediárias, com índices entre 0,01% e 0,40% (Tabela 2 e Figura 1).

Por outro lado, a maior perda em participação foi de 4,78%, enquanto que o maior ganho foi de 522,86%, indicando que as maiores perdas deram-se em municípios de alta participação percentual nos recursos ICMS, enquanto que os maiores ganhos deram-se em municípios de baixa participação percentual (Tabela 1). Entretanto, a variação mediana foi de 15,04%, indicando que os ganhos excessivos foram em número pequeno. De fato, somente 14 municípios tiveram ganho superior a 120% (Tabela 3).

Quanto ao valor do índice por mil habitantes, verificou-se aumento da mediana e diminuição do valor máximo (Tabela 1). Além disso, o número de municípios nas classes de menor índice por mil habitantes (até 0,0020%) diminuiu, enquanto que aumentou o número de municípios nas classes intermediárias, com índices entre 0,0020 e 0,0100% (Tabela 4). Tudo isso indica que diminuiu a desigualdade entre os municípios quanto ao índice de participação percentual por mil habitantes (Figura 2). Embora a distribuição do ICMS entre os municípios deva levar em conta principalmente a produtividade de cada um (em geração de

imposto por mil habitantes), não é desejável que a desigualdade seja extrema, sob pena de se criarem problemas sociais e de diferenças regionais. Para perceber a magnitude dessa desigualdade, note-se que, pelo índice anterior, o habitante do município com maior percentual por mil habitantes receberia cerca de 89,9 vezes mais do que o habitante do município com menor percentual por mil habitantes (Tabela 1). Esse número caiu para 86,5 vezes pelo índice atual.

O fato de o valor mínimo do índice por mil habitantes haver diminuído (Tabela 1) sugere que a situação é mais complexa do que a simples dicotomia municípios industrializados versus municípios agrícolas. Para analisar este ponto, considere-se que, se todos os critérios para um dado município fossem igualmente importantes, a percentagem representada por um dado critério coincidiria com os pesos utilizados, por exemplo, o valor adicionado contribuiria com 76%, a população com 13%, etc. Tais valores foram considerados os valores esperados para cada critério, sendo confrontados com os valores observados. Dos 107 municípios cujo índice diminuiu, isto é, houve variação negativa do índice anterior para o atual, 18 tiveram participação acima do esperado para os novos critérios: 7 para área agrícola, 7 para área de reservatórios e 7 para área especialmente protegida, menos 3 que estiveram acima em dois critérios (Tabela 5). Além disso, 61 tiveram participação acima do esperado para o critério valor adicionado, mas, os restantes 46 tiveram participação abaixo do esperado para esse critério (Tabela 5). Nota-se, também, que alguns municípios tiveram participação muito acima do esperado em critérios como população (que chega a pesar 72,36% num município), da receita própria (que chega a pesar 63,78%) e da parte dividida igualmente entre os municípios (que chega a pesar 50,59%). Nestes casos, a diminuição no índice pouco tem a ver com a dicotomia industrializado/agrícola, já que tais municípios aparentam ter pouca atividade econômica dos setores primário e secundário da economia. Esta conclusão é reforçada pelo fato de 15 municípios, mesmo com participação acima do esperado para o critério valor adicionado, haverem tido aumento no índice (Tabela 5).

No detalhamento dos municípios com variação negativa (Tabela 6), percebe-se que aqueles

TABELA 1 - Participação dos Municípios no ICMS, Estatísticas Gerais, Estado de São Paulo, 1994
(em percentagem)

| Item | | Mínimo | Mediana | Máximo | Coeficiente de variação | Índice de Gini |
|---------------------------|-----------------------|------------|------------|-------------|-------------------------|----------------|
| Índice de participação | Anterior ¹ | 0,00389086 | 0,02066296 | 26,87874067 | 105,95 | 19,85 |
| | Atual ² | 0,00400863 | 0,02691309 | 25,87395076 | 90,10 | 19,32 |
| Variação percentual | | -4,78 | 15,04 | 522,86 | - | - |
| Índice por mil habitantes | Anterior ¹ | 0,000575 | 0,002124 | 0,051711 | - | - |
| | Atual ² | 0,000569 | 0,002578 | 0,049237 | - | - |

¹Lei 3.201.

²Lei 8.510.

Fonte: Dados da pesquisa.

TABELA 2 - Índice de Participação dos Municípios no ICMS, Estado de São Paulo, 1994

| Classe | Índice anterior ¹ | | Índice atual ² | |
|---------------|------------------------------|-------------|---------------------------|-------------|
| | Número de municípios | Percentagem | Número de municípios | Percentagem |
| Até 0,01 | 166 | 26,7 | 102 | 16,3 |
| (0,01 a 0,02] | 142 | 22,7 | 156 | 25,0 |
| (0,02 a 0,04] | 105 | 16,8 | 128 | 20,5 |
| (0,04 a 0,06] | 54 | 8,6 | 61 | 9,8 |
| (0,06 a 0,10] | 50 | 8,0 | 64 | 10,2 |
| (0,10 a 0,20] | 44 | 7,0 | 50 | 8,0 |
| (0,20 a 0,40] | 30 | 4,8 | 31 | 5,0 |
| (0,40 a 1,00] | 16 | 2,6 | 15 | 2,4 |
| (1,00 a 2,00] | 11 | 1,8 | 11 | 1,8 |
| (2,00 a 4,00] | 5 | 0,8 | 6 | 1,0 |
| Acima de 4,00 | 2 | 0,3 | 1 | 0,2 |
| Total | 625 | 100,0 | 625 | 100,0 |

¹Lei 3.201.

²Lei 8.510.

Fonte: Dados da pesquisa.

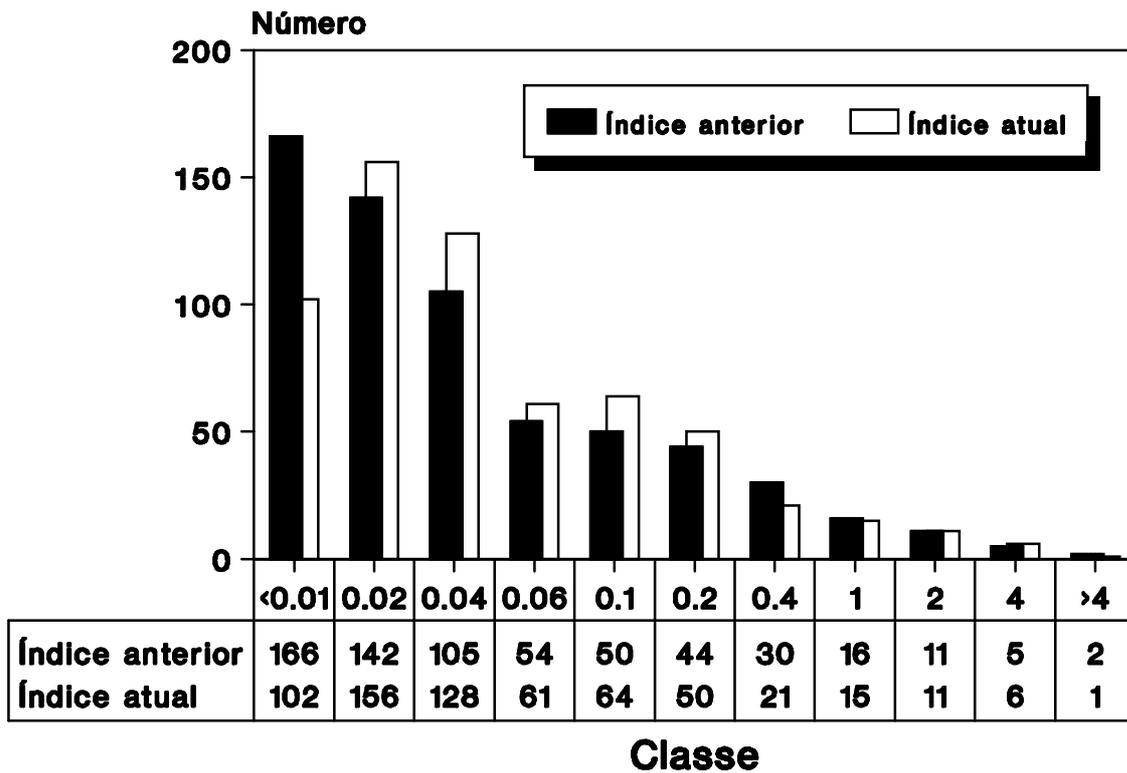


FIGURA 1 - Índice de Participação dos Municípios no ICMS, Estado de São Paulo, 1994.
Fonte: Dados da pesquisa.

TABELA 3 - Variação Percentual no Índice de Participação dos Municípios no ICMS, Estado de São Paulo, 1994

| Classe (%) | Número de municípios | Porcentagem |
|--------------|----------------------|--------------|
| Até 0 | 107 | 17,1 |
| (0 a 60] | 454 | 72,6 |
| (60 a 120] | 50 | 8,0 |
| (120 a 180] | 7 | 1,1 |
| (180 a 240] | 3 | 0,5 |
| (240 a 300] | 2 | 0,3 |
| (300 a 360] | - | - |
| (360 a 420] | - | - |
| (420 a 480] | 1 | 0,2 |
| Acima de 480 | 1 | 0,2 |
| Total | 625 | 100,0 |

Fonte: Dados da pesquisa.

TABELA 4 - Índice de Participação dos Municípios no ICMS, por Mil Habitantes, Estado de São Paulo, 1994

| Classe | Índice anterior ¹ | | Índice atual ² | |
|-------------------|------------------------------|--------------|---------------------------|--------------|
| | Número de municípios | Porcentagem | Número de municípios | Porcentagem |
| Até 0,0010 | 16 | 2,6 | 7 | 1,1 |
| (0,0010 a 0,0020] | 262 | 41,9 | 176 | 28,2 |
| (0,0020 a 0,0030] | 198 | 31,7 | 207 | 33,1 |
| (0,0030 a 0,0040] | 82 | 13,1 | 116 | 18,6 |
| (0,0040 a 0,0050] | 34 | 5,4 | 56 | 9,0 |
| (0,0050 a 0,0100] | 23 | 3,7 | 53 | 8,5 |
| (0,0100 a 0,0150] | 6 | 1,0 | 5 | 0,8 |
| (0,0150 a 0,0200] | 1 | 0,2 | 1 | 0,2 |
| (0,0200 a 0,0250] | 2 | 0,3 | 3 | 0,5 |
| Acima de 0,0250 | 1 | 0,2 | 1 | 0,2 |
| Total | 625 | 100,0 | 625 | 100,0 |

¹Lei 3.201.²Lei 8.510.

Fonte: Dados da pesquisa.

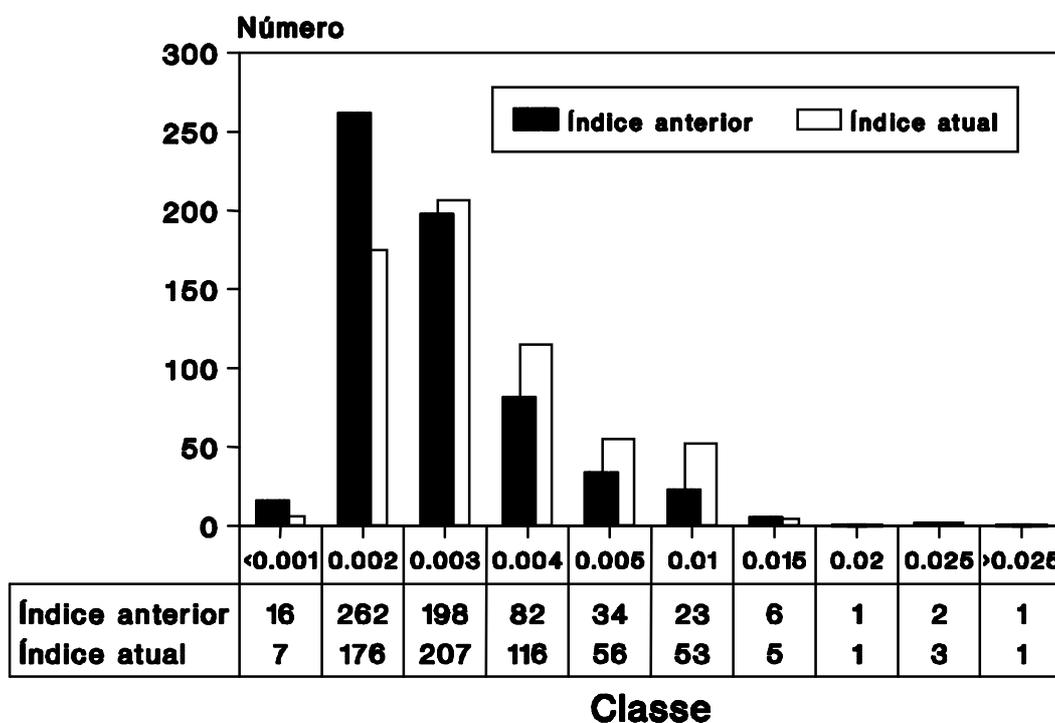


FIGURA 2 - Índice de Participação dos Municípios no ICMS, por Mil Habitantes, Estado de São Paulo, 1994.

Fonte: Dados da pesquisa.

TABELA 5 - Percentagem Representada por cada Critério na Composição do Índice Percentual de Participação no ICMS, Estado de São Paulo, 1994

| Critério | Municípios com variação percentual negativa (atual - anterior) | | | | Municípios com variação percentual positiva (atual - anterior) | | | |
|--------------------------------|---|--------|---------|--------|---|--------|---------|--------|
| | Número ¹ | Mínimo | Mediana | Máximo | Número ¹ | Mínimo | Mediana | Máximo |
| Valor adicionado | 61 | 8,01 | 77,88 | 97,62 | 15 | 0,95 | 39,23 | 92,67 |
| População | 63 | 0,84 | 14,38 | 72,36 | 348 | 1,99 | 16,21 | 50,66 |
| Receita própria | 21 | 0,07 | 2,59 | 63,78 | 28 | 0,00 | 0,87 | 39,90 |
| Divisão igual entre municípios | 46 | 0,01 | 1,67 | 50,59 | 499 | 0,45 | 15,34 | 79,83 |
| Área agrícola | 7 | 0,00 | 0,28 | 3,88 | 467 | 0,00 | 14,44 | 52,70 |
| Área de reservatórios | 7 | 0,00 | 0,00 | 2,81 | 150 | 0,00 | 0,00 | 43,96 |
| Área especialmente protegida | 7 | 0,00 | 0,00 | 1,41 | 56 | 0,00 | 0,00 | 82,67 |

¹Número de municípios com valor acima do esperado.

Fonte: Dados da pesquisa.

TABELA 6 - Participação dos Municípios no ICMS, Municípios com Variação Negativa, Percentual de Participação de cada Item, Separados por Grupo, Estado de São Paulo, 1994¹

(continua)

| Município | Índice | Valor adicionado | População | Receita própria | Área agrícola | Área de reservatórios | Área especialmente protegida | Constante |
|--------------------|----------|------------------|--------------|-----------------|---------------|-----------------------|------------------------------|-------------|
| 1-Campinas | 2,660007 | 77,88 | 13,12 | 8,72 | 0,16 | 0,00 | 0,01 | 0,12 |
| 2-Moji das Cruzes | 0,652103 | 76,19 | 17,27 | 5,49 | 0,21 | 0,34 | 0,01 | 0,49 |
| 3-Amparo | 0,147339 | 77,22 | 14,16 | 2,40 | 3,04 | 0,00 | 1,01 | 2,17 |
| 4-Caieiras | 0,122662 | 79,28 | 13,12 | 4,30 | 0,25 | 0,00 | 0,45 | 2,61 |
| 5-Jandira | 0,133371 | 77,36 | 19,34 | 0,89 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 2,40 |
| 6-Cruzeiro | 0,152912 | 78,39 | 18,48 | 0,91 | 0,12 | 0,00 | 0,00 | 2,09 |
| 7-Várzea Paulista | 0,16042 | 79,06 | 17,68 | 1,24 | 0,03 | 0,00 | 0,00 | 1,99 |
| 8-Itatiba | 0,191208 | 82,12 | 13,28 | 2,18 | 0,74 | 0,00 | 0,00 | 1,67 |
| 9-Guaratinguetá | 0,216681 | 79,09 | 17,55 | 1,23 | 0,65 | 0,00 | 0,00 | 1,48 |
| 10-Votorantim | 0,223336 | 81,92 | 14,89 | 1,25 | 0,11 | 0,41 | 0,00 | 1,43 |
| 11-Ribeirão Pires | 0,233237 | 81,10 | 15,03 | 2,18 | 0,01 | 0,31 | 0,00 | 1,37 |
| 12-Indaiatuba | 0,257343 | 76,76 | 16,15 | 4,99 | 0,85 | 0,00 | 0,00 | 1,24 |
| 13-Itu | 0,291056 | 78,93 | 15,16 | 4,13 | 0,67 | 0,00 | 0,00 | 1,10 |
| 14-Pindamonhangaba | 0,309837 | 83,10 | 13,56 | 1,54 | 0,75 | 0,01 | 0,00 | 1,03 |
| 15-Rio Claro | 0,335779 | 76,44 | 16,88 | 3,20 | 2,21 | 0,00 | 0,32 | 0,95 |
| 16-Sumaré | 0,387898 | 79,09 | 14,94 | 4,54 | 0,61 | 0,00 | 0,00 | 0,82 |
| 17-Taboão da Serra | 0,45512 | 81,24 | 14,48 | 3,57 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,70 |
| 18-São Carlos | 0,481876 | 80,63 | 13,53 | 2,37 | 2,75 | 0,05 | 0,01 | 0,66 |
| 19-Limeira | 0,645764 | 81,36 | 13,24 | 2,14 | 2,76 | 0,00 | 0,00 | 0,50 |
| 20-Sorocaba | 1,092222 | 81,56 | 14,28 | 3,84 | 0,03 | 0,00 | 0,00 | 0,29 |
| 21-Santo André | 2,075682 | 81,58 | 12,22 | 5,95 | 0,00 | 0,05 | 0,05 | 0,15 |

¹Valor observado acima do valor esperado, em negrito.

Fonte: Dados da pesquisa.

TABELA 6 - Participação dos Municípios no ICMS, Municípios com Variação Negativa, Percentual de Participação de cada Item, Separados por Grupo, Estado de São Paulo, 1994¹

(continua)

| Município | Índice | Valor adicionado | População | Receita própria | Área agrícola | Área de reservatórios | Área especialmente protegida | Constante |
|---------------------------|----------|------------------|-----------|-----------------|---------------|-----------------------|------------------------------|-------------|
| 22-Ribeirão Grande | 0,062485 | 87,35 | 4,07 | 0,07 | 3,39 | 0,00 | 0,00 | 5,12 |
| 23-Cerquillo | 0,087791 | 81,97 | 9,43 | 1,07 | 3,88 | 0,00 | 0,00 | 3,65 |
| 24-Monte Mor | 0,122781 | 84,76 | 8,57 | 0,92 | 3,15 | 0,00 | 0,00 | 2,61 |
| 25-Barra Bonita | 0,131381 | 82,58 | 9,65 | 1,12 | 3,43 | 0,78 | 0,00 | 2,44 |
| 26-São José do Rio Pardo | 0,169676 | 82,96 | 10,83 | 0,73 | 3,48 | 0,11 | 0,00 | 1,89 |
| 27-Pirapora do Bom Jesus | 0,033647 | 76,43 | 9,76 | 2,08 | 0,39 | 1,83 | 0,00 | 9,51 |
| 28-Castilho | 0,171703 | 89,86 | 3,51 | 0,31 | 1,65 | 2,81 | 0,00 | 1,86 |
| 29-Morungaba | 0,045085 | 81,29 | 7,50 | 2,60 | 0,90 | 0,00 | 0,61 | 7,10 |
| 30-Cotia | 0,382847 | 82,41 | 11,50 | 3,72 | 0,18 | 0,00 | 1,36 | 0,84 |
| 31-Itupeva | 0,059496 | 77,71 | 12,52 | 2,31 | 2,08 | 0,00 | 0,00 | 5,38 |
| 32-Vargem Grande Paulista | 0,06424 | 82,30 | 10,16 | 2,50 | 0,06 | 0,00 | 0,00 | 4,98 |
| 33-Bastos | 0,067653 | 81,89 | 11,65 | 0,07 | 1,67 | 0,00 | 0,00 | 4,73 |
| 34-Cajati | 0,090538 | 82,97 | 11,06 | 2,30 | 0,14 | 0,00 | 0,00 | 3,53 |
| 35-Jaguariúna | 0,091807 | 79,48 | 10,14 | 3,96 | 2,62 | 0,00 | 0,31 | 3,49 |
| 36-Nova Odessa | 0,11788 | 81,51 | 11,92 | 2,45 | 1,34 | 0,05 | 0,00 | 2,71 |
| 37-Arujá | 0,1226 | 80,03 | 12,63 | 4,64 | 0,09 | 0,00 | 0,00 | 2,61 |
| 38-Guarani D'Oeste | 0,13993 | 92,76 | 1,99 | 0,07 | 2,49 | 0,39 | 0,00 | 2,29 |
| 39-Mairinque | 0,153451 | 88,21 | 7,90 | 1,27 | 0,27 | 0,27 | 0,00 | 2,09 |
| 40-Campo Limpo Paulista | 0,175671 | 85,54 | 10,66 | 1,94 | 0,04 | 0,00 | 0,00 | 1,82 |
| 41-Alumínio | 0,183035 | 94,96 | 3,09 | 0,11 | 0,02 | 0,07 | 0,00 | 1,75 |
| 42-Vinhedo | 0,19444 | 88,09 | 7,12 | 2,88 | 0,27 | 0,00 | 0,00 | 1,65 |
| 43-Cajamar | 0,204413 | 88,82 | 6,80 | 2,53 | 0,00 | 0,08 | 0,20 | 1,57 |
| 44-Salto | 0,292794 | 87,31 | 10,15 | 1,04 | 0,40 | 0,01 | 0,00 | 1,09 |
| 45-Caçapava | 0,295245 | 87,67 | 9,20 | 1,48 | 0,57 | 0,00 | 0,00 | 1,08 |
| 46-Valinhos | 0,323184 | 87,43 | 8,66 | 2,64 | 0,28 | 0,00 | 0,00 | 0,99 |
| 47-Ourinhos | 0,368472 | 87,49 | 8,60 | 1,19 | 1,83 | 0,01 | 0,00 | 0,87 |
| 48-Jacareí | 0,623956 | 85,61 | 10,82 | 2,47 | 0,09 | 0,49 | 0,00 | 0,51 |
| 49-Americana | 0,736063 | 88,63 | 8,61 | 2,05 | 0,14 | 0,13 | 0,00 | 0,43 |
| 50-Suzano | 0,779113 | 88,45 | 8,42 | 2,59 | 0,01 | 0,12 | 0,00 | 0,41 |
| 51-Hortolândia | 1,06601 | 95,84 | 3,31 | 0,48 | 0,07 | 0,00 | 0,00 | 0,30 |
| 52-São Caetano do Sul | 1,13312 | 91,32 | 5,43 | 2,97 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,28 |
| 53-Barueri | 1,17756 | 91,67 | 4,56 | 3,49 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,27 |
| 54-Jundiaí | 1,218403 | 86,85 | 9,77 | 2,91 | 0,10 | 0,00 | 0,11 | 0,26 |
| 55-Diadema | 1,306202 | 87,76 | 9,63 | 2,36 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,24 |
| 56-Mauá | 1,445114 | 90,16 | 8,40 | 1,21 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,22 |
| 57-Paulínia | 1,802244 | 97,62 | 0,84 | 1,25 | 0,11 | 0,01 | 0,00 | 0,18 |
| 58-Cubatão | 2,070347 | 96,24 | 1,81 | 1,65 | 0,00 | 0,00 | 0,15 | 0,15 |
| 59-São José dos Campos | 2,625659 | 90,52 | 6,94 | 2,17 | 0,18 | 0,07 | 0,00 | 0,12 |
| 60-Guarulhos | 3,22856 | 85,90 | 9,98 | 4,02 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,10 |
| 61-São Bernardo do Campo | 3,874628 | 91,35 | 6,03 | 2,23 | 0,00 | 0,19 | 0,12 | 0,08 |

¹Valor observado acima do valor esperado, em negrito.

Fonte: Dados da pesquisa.

TABELA 6 - Participação dos Municípios no ICMS, Municípios com Variação Negativa, Percentual de Participação de cada Item, Separados por Grupo, Estado de São Paulo, 1994¹

(conclusão)

| Município | Índice | Valor adicionado | População | Receita própria | Área agrícola | Área de reservatórios | Área especialmente protegida | Constante |
|---------------------------|----------|------------------|--------------|-----------------|---------------|-----------------------|------------------------------|--------------|
| 62-Ilha Comprida | 0,008212 | 8,01 | 13,81 | 39,20 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 38,97 |
| 63-Cachoeira Paulista | 0,02139 | 32,77 | 44,56 | 6,50 | 1,21 | 0,00 | 0,00 | 14,96 |
| 64-Guararema | 0,027668 | 53,48 | 26,78 | 6,79 | 1,38 | 0,00 | 0,00 | 11,57 |
| 65-Bertioga | 0,032006 | 11,46 | 14,76 | 63,78 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 10,00 |
| 66-Louveira | 0,038992 | 67,79 | 17,18 | 5,14 | 1,68 | 0,00 | 0,00 | 8,21 |
| 67-Embu-Guaçu | 0,048018 | 56,04 | 30,80 | 6,17 | 0,33 | 0,00 | 0,00 | 6,66 |
| 68-Santana do Parnaíba | 0,06552 | 61,90 | 23,64 | 7,87 | 0,31 | 1,39 | 0,00 | 4,88 |
| 69-Atibaia | 0,117408 | 53,81 | 30,26 | 12,66 | 0,51 | 0,00 | 0,03 | 2,73 |
| 70-São Roque | 0,136157 | 73,76 | 17,16 | 5,86 | 0,75 | 0,11 | 0,00 | 2,35 |
| 71-Embu | 0,23242 | 64,33 | 27,64 | 6,61 | 0,04 | 0,00 | 0,00 | 1,38 |
| 72-São Vicente | 0,23635 | 35,70 | 46,87 | 15,00 | 0,00 | 0,00 | 1,08 | 1,35 |
| 73-Guarujá | 0,350852 | 50,33 | 24,65 | 24,11 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,91 |
| 74-Bauru | 0,498164 | 71,93 | 21,58 | 5,53 | 0,28 | 0,00 | 0,04 | 0,64 |
| 75-Ribeirão Preto | 1,047779 | 73,95 | 16,93 | 6,95 | 1,85 | 0,00 | 0,01 | 0,31 |
| 76-Santos | 1,195833 | 69,60 | 14,38 | 14,58 | 0,00 | 0,00 | 1,18 | 0,27 |
| 77-Osasco | 1,296102 | 74,42 | 18,03 | 7,31 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,25 |
| 78-São Paulo | 25,87395 | 74,70 | 15,33 | 9,91 | 0,00 | 0,01 | 0,03 | 0,01 |
| 79-Mirassol | 0,083408 | 70,05 | 19,41 | 3,05 | 3,66 | 0,00 | 0,00 | 3,84 |
| 80-Bragança Paulista | 0,192262 | 69,99 | 21,34 | 3,37 | 1,58 | 0,66 | 1,41 | 1,66 |
| 81-Santa Isabel | 0,054885 | 58,37 | 28,51 | 4,89 | 0,70 | 1,70 | 0,00 | 5,83 |
| 82-Rio Grande da Serra | 0,041584 | 60,97 | 29,59 | 0,99 | 0,09 | 0,67 | 0,00 | 7,70 |
| 83-Pedreira | 0,064855 | 72,23 | 17,64 | 3,71 | 0,80 | 0,03 | 0,65 | 4,93 |
| 84-Lavrinhas | 0,010623 | 50,53 | 18,14 | 0,34 | 0,87 | 0,00 | 0,00 | 30,12 |
| 85-São Lourenço da Serra | 0,014483 | 54,84 | 21,30 | 1,73 | 0,04 | 0,00 | 0,00 | 22,09 |
| 86-Bom Jesus dos Perdões | 0,016493 | 51,29 | 24,57 | 3,61 | 1,13 | 0,00 | 0,00 | 19,40 |
| 87-Piquete | 0,01728 | 44,89 | 35,20 | 0,75 | 0,64 | 0,00 | 0,00 | 18,52 |
| 88-Aparecida | 0,037105 | 50,64 | 37,00 | 3,11 | 0,62 | 0,00 | 0,00 | 8,62 |
| 89-Francisco Morato | 0,047632 | 18,61 | 72,36 | 2,27 | 0,04 | 0,00 | 0,00 | 6,72 |
| 90-Salto de Pirapora | 0,06763 | 74,99 | 15,44 | 1,84 | 3,00 | 0,00 | 0,00 | 4,73 |
| 91-Lorena | 0,087788 | 59,50 | 34,36 | 1,53 | 0,96 | 0,00 | 0,00 | 3,65 |
| 92-Franco da Rocha | 0,093699 | 55,96 | 37,64 | 2,48 | 0,08 | 0,19 | 0,23 | 3,42 |
| 93-Poá | 0,098603 | 62,16 | 31,91 | 2,69 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 3,25 |
| 94-Ferraz de Vasconcelos | 0,127142 | 64,85 | 31,12 | 1,52 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 2,52 |
| 95-Itapeçerica da Serra | 0,169938 | 73,55 | 20,71 | 3,77 | 0,09 | 0,00 | 0,00 | 1,88 |
| 96-Itapevi | 0,179751 | 71,88 | 24,76 | 1,52 | 0,05 | 0,00 | 0,00 | 1,78 |
| 97-Carapicuíba | 0,206186 | 37,83 | 56,71 | 3,91 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1,55 |
| 98-Itaquaquecetuba | 0,239242 | 65,57 | 28,37 | 4,71 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 1,34 |
| 99-Marília | 0,253009 | 66,64 | 26,21 | 4,20 | 1,68 | 0,00 | 0,00 | 1,26 |
| 100-Santa Bárbara D'Oeste | 0,270881 | 71,47 | 22,11 | 2,25 | 2,99 | 0,00 | 0,00 | 1,18 |
| 101-Presidente Prudente | 0,315036 | 72,17 | 21,64 | 4,49 | 0,69 | 0,00 | 0,00 | 1,02 |
| 102-Taubaté | 0,419982 | 73,55 | 20,26 | 4,89 | 0,54 | 0,00 | 0,00 | 0,76 |
| 103-Franca | 0,448272 | 73,41 | 21,41 | 3,29 | 1,18 | 0,00 | 0,00 | 0,71 |
| 104-São José do Rio Preto | 0,503099 | 69,88 | 23,22 | 4,90 | 1,37 | 0,00 | 0,00 | 0,64 |
| 105-Águas de São Pedro | 0,006325 | 28,62 | 11,05 | 9,74 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 50,59 |
| 106-Araçariçuama | 0,022945 | 70,45 | 12,38 | 2,38 | 0,85 | 0,00 | 0,00 | 13,95 |
| 107-Nova Campina | 0,021227 | 72,91 | 10,13 | 0,57 | 1,32 | 0,00 | 0,00 | 15,08 |

¹Valor observado acima do valor esperado, em negrito.

Fonte: Dados da pesquisa.

cujo valor adicionado pesa mais do que 76% na constituição do respectivo índice de participação, estão em sua maioria localizados nas regiões industriais de São Paulo, Campinas e Vale do Paraíba. Alguns municípios turísticos dependem mais da população e da receita própria, como esperado. Ressalte-se, ainda, a existência de municípios com boa participação da área agrícola e dos outros dois novos critérios e que, mesmo assim, tiveram variação negativa, devido à correlação dos pesos dos demais critérios. É provável, ainda, que alguns municípios novos não tenham incorporado alguns valores no primeiro ano de emancipação, os quais permaneceram com o município original, mas, distorção esta que no ano seguinte será corrigida. Há que notar, ainda, o grupo dos municípios de Pedreira até Ferraz de Vasconcelos (números 83 a 94), mais Águas de São Pedro, cujo índice de participação depende basicamente da população e da divisão igualitária entre municípios (Tabela 6). Neste caso, a introdução dos novos critérios não auxiliou tais municípios, devendo o Estado procurar satisfazer suas necessidades de recursos (se houverem) de outra forma.

Finalmente, convém salientar como ponto positivo e subproduto da aplicação da Lei nº 8.510 que a utilização da área cultivada como critério para a distribuição do ICMS entre os municípios está gerando a necessidade de dados estatísticos oficiais com preci-

ção superior à anteriormente existente. No limiar do século XXI, com a tecnologia de informação atingindo níveis sem precedentes, e com os agricultores descobrindo a informação estatística como recurso tecnológico, já não cabem os levantamentos de caráter subjetivo, devendo ser substituídos por aqueles baseados em métodos estatísticos com base científica.

4 - CONCLUSÕES

A conclusão central do trabalho é que houve ligeira diminuição da desigualdade na participação percentual per capita no ICMS, o que certamente terá conseqüências sociais e econômicas importantes. A análise desse tipo de dados poderá contribuir para o planejamento do Governo Estadual em atuação diferenciada por município.

LITERATURA CITADA

- BRASIL. Leis, decretos. Decreto nº 38.402, 28 fev. 1994. **Diário Oficial**, SP, **104**(40):1-6, 2 mar. 1994.
- SAS INSTITUTE. **SAS procedures guide**. Cary, NC, SAS Institute, 1988.

PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS NO ICMS

Anexo 1

LEI Nº 8.510, DE 29 DE DEZEMBRO DE 1993

Altera a Lei nº 3.201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela pertencente aos municípios, 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.

O GOVERNADOR DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte Lei:

Artigo 1º - Passa a vigorar com a seguinte redação o artigo 1º da Lei nº 3.201, de 23 de dezembro de 1981:

"Artigo 1º - Os índices de participação dos municípios no produto de arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação serão apurados, anualmente, na forma e prazo estabelecidos pela Secretaria da Fazenda para aplicação no exercício seguinte, com observância dos seguintes critérios:

I - 76% (setenta e seis por cento), com base na relação percentual entre o valor adicionado em cada município e o valor total do Estado nos dois exercícios anteriores ao da apuração;

II - 13% (treze por cento), com base no percentual entre a população de cada município e a população total do Estado, de acordo com o último recenseamento geral, realizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

III - 5% (cinco por cento), com base no percentual entre o valor da receita tributária própria de cada município e a soma das receitas tributárias próprias de todos os municípios paulistas;

IV - 3% (três por cento), com base no percentual entre a área cultivada de cada município, no ano anterior ao da apuração, e a área cultivada total do Estado, levantadas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento;

V - 0,5% (zero vírgula cinco por cento), com base no percentual 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, levantadas pela Secretaria de Energia;

VI - 0,5% (zero vírgula cinco por cento), em função de espaços territoriais especialmente protegidos existentes em cada município e no Estado, observados os critérios estabelecidos no Anexo desta lei;

VII - 2% (dois por cento), com base no resultado da divisão do valor correspondente a esse percentual pelo número de municípios do Estado existentes em 31 de dezembro do ano anterior ao da apuração.

§ 1º - Para os efeitos desta lei, considera-se receita tributária própria a contabilizada no exercício anterior ao da apuração, proveniente exclusivamente dos impostos previstos na Constituição da República.

§ 2º - Para os efeitos do inciso VI a área total considerada como espaço territorial especialmente protegido em cada município será a soma das áreas correspondentes às diferentes unidades de conservação presentes no município, ponderadas pelos seguintes pesos:

I - Estações Ecológicas - peso 1,0 (um);

II - Reservas Biológicas - peso 1,0 (um);

III - Parques Estaduais - peso 0,8 (oito décimos);

IV - Zonas de Vida Silvestre em Áreas de Proteção Ambiental (ZVS em APA's) - peso 0,5 (cinco décimos);

V - Reservas Florestais - peso 0,2 (dois décimos);

VI - Áreas de Proteção Ambiental (APA's) - peso 0,1 (um décimo);

VII - Áreas Naturais Tombadas - peso 0,1 (um décimo).

§ 3º - A Secretaria da Fazenda publicará os índices previstos nos incisos II a VII até o dia 30 de junho de cada ano."

Artigo 2º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 1994.

DISPOSIÇÃO TRANSITÓRIA

Artigo único - Para a aplicação no exercício de 1994 do disposto no artigo 1º da Lei nº 3.201, de 23 de dezembro de 1981, com a redação dada pelo artigo 1º desta lei, serão estabelecidos, até 31 de dezembro de 1993:

I - pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento: a área cultivada total do Estado, a área cultivada de cada município e o respectivo índice de participação;

II - pela Secretaria do Meio Ambiente: a área especialmente protegida total do Estado, a área especialmente protegida de cada município e o respectivo índice de participação;

III - vetado.

ANEXO

1) Os critérios para a definição do índice de participação dos Municípios são os seguintes:

I - Área total, em hectares, considerado como espaço especialmente protegido no município, conforme definido no artigo 1º da Lei;

II - Percentual da área sob proteção legal do Estado em relação à área territorial do Município;

III - Valor adicionado do Município;

IV - O inverso da receita Municipal "per capita", composta pela soma dos recursos provenientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), cota parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza (ISS), dividida pela população do Município.

2) O índice de participação do Município na compensação financeira, representado por I_1 16 será calculado mediante a aplicação da seguinte fórmula:

$$I_1 = a (X_{11} / SX_{11}) + b (X_{21} / SX_{21}) + c (X_{31} / SX_{31}) + d (X_{41} / SX_{41})$$

onde:

a) $\frac{X_{11} = \text{rea ponderada sob Proteá}^a \text{ o do Município (Art.1º)}}{SX_{11} = \text{soma das reas ponderadas sob Proteá}^a \text{ o no Estado.}} 18$

b) $\frac{X_{21} = \text{percentagem da rea total do Município representada pela rea ponderada sob proteá}^a \text{ o}}{SX_{21} = \text{soma das \% acima para todos os Municipios com espaáos territoriais protegidos}}$

c) $\frac{X_{31} = \text{inverso do valor da receita "per capita" no Município}}{SX_{31} = \text{soma dos valores acima para todos os Municípios com rea protegida no Estado}}$

d) $\frac{X_{41} = \text{valor adicionado do Município}}{SX_{41} = \text{soma dos valores adicionados para todos os Municípios com rea protegida pelo Estado.}}$

- a) coeficiente de ponderação de $(X_{11}/SX_{11})=0,6019$
 b) coeficiente de ponderação de $(X_{21}/SX_{21})=0,2520$
 c) coeficiente de ponderação de $(X_{31}/SX_{31})=0,1021$
 d) coeficiente de ponderação de $(X_{41}/SX_{41})=0,0522$

sendo que $a + b + c + d = 123$.

As unidades de conservação sob proteção legal do Estado comparecem no modelo como uma combinação ponderada, ou seja:

$$AP_I = P_1(EE_I) + P_2(RB_I) + P_3(RF_I) + P_4(PE_I) + P_5(ZVS_I) + P_6(APA_I) + P_7(ANT_I)$$

sendo:

AP_I = unidade de conservação

EE_I = área (em ha) das estações ecológicas

RB_I = área (em ha) das reservas biológicas

RF_I = área (em ha) das reservas florestais

PE_I = área (em ha) dos parques estaduais

ZVS_I = área (em ha) das zonas de vida silvestre em APA's

APA_I = área (em ha) das áreas de proteção ambiental

ANT_I = área (em ha) das áreas naturais tombadas

P_I = ponderação em relação à restrição de uso

sendo:

$I = 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7$.