

**CENTRO UNIVERSITÁRIO VILA VELHA
DIRETORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO FAZENDÁRIA**

**IPM – ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS:
CRITÉRIO PARA DISTRIBUIÇÃO AOS MUNICÍPIOS ESPIRITO-SANTENSES**

**FRANCISCO COSTA DE ANDRADE
LUIZ ALBERTO BAGATOL QUEIROZ
NILSON JOSÉ CERQUEIRA DE MENEZES**

**VILA VELHA
2005**

**FRANCISCO COSTA DE ANDRADE
LUIZ ALBERTO BAGATOL QUEIROZ
NILSON JOSÉ CERQUEIRA DE MENEZES**

**IPM – ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS
CRITÉRIO PARA DISTRIBUIÇÃO AOS MUNICÍPIOS ESPIRITOS-SANTENSES**

Monografia apresentada à Diretoria de Pós-Graduação do Centro Universitário Vila Velha, como requisito parcial para obtenção do Título de Especialista em Gestão Fazendária.
Orientador: Prof. Marcelo Rodrigues, M.Sc.

**VILA VELHA
2005**

Agradecemos a Secretaria de Estado da Fazenda do Estado do Espírito Santo - SEFAZ por ter proporcionado e custeado tão importante curso.

RESUMO

O presente trabalho avalia a atual distribuição do Imposto sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (ICMS) aos municípios espírito-santenses à luz da Legislação Federal e Estadual. Busca uma discussão salutar sobre os atuais critérios, despertando o senso crítico das instituições envolvidas no processo, através de comparações entre municípios de economias industrializadas, exportadoras, importadoras, comerciais e predominantemente agropecuárias. Indica caminhos que podem ser trilhados, objetivando a valorização de todos os setores das economias municipais, sempre evidenciando o aspecto sócio-econômico.

O **capítulo 1** apresenta uma introdução à pesquisa realizada e a metodologia utilizada.

O **capítulo 2** procura contextualizar o leitor, com um breve relato sobre a origem histórica dos tributos no mundo e no Brasil, principalmente sob a ótica sócio-econômica, trazendo à memória o porque da instituição dos tributos em nosso país.

O **capítulo 3** procura o nivelamento dos mais diversos leitores deste trabalho, esclarecendo sobre nosso sistema tributário nacional, um resumo de tributo, sua divisão em impostos, taxas, contribuição de melhoria e outras espécies tributárias, suas competências, federal, estadual e municipal e mais detalhadamente sobre os impostos, sua classificação e a que ente cabe instituir e cobrar.

No **capítulo 4** a partir da Constituição da República Federativa do Brasil, expomos o atual sistema de transferências governamentais, sejam elas diretas ou indiretas. Tecemos, ainda, comentários sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, pois, entendemos ser de muita importância no contexto que realizamos este trabalho.

O **capítulo 5** apresenta de forma resumida como são feitas as transferências diretas e indiretas aos municípios brasileiros. Na tabela 1 procuramos condensar todos os impostos (federais e estaduais), por espécie e descrição de tal forma que o leitor tenha a noção exata de como se processa a distribuição de cada imposto.

Os **capítulos 6 e 7** procuram de forma teórica e prática esclarecer como é feita a distribuição dos 25% do ICMS, pertencentes aos municípios do Estado do Espírito Santo.

A Tabela 2 resume os 8 fatores que compõe o Índice de Participação dos Municípios – IPM no Estado do Espírito Santo, e a partir da referida tabela procuramos esclarecer ponto a ponto os critérios de rateio do ICMS em nosso Estado, bem como, exemplificando a fórmula de cálculo.

Procuramos, ainda, esclarecer de forma didática o que é Valor Adicionado Fiscal – VAF, principal fator na composição final do IPM, através da figura 2.

O **capítulo 8** procura através da série histórica do IPM no Espírito Santo, 1990 a 2005, este último já é o índice definitivo, despertar as autoridades municipais e também as estaduais para o perigo da concentração do IPM nos municípios com grandes plantas industriais em detrimento dos municípios com grandes demandas sociais e/ou dos municípios do interior do Estado.

Procuramos através de amostragem, exemplificar como os municípios com grande concentração econômica e ao mesmo tempo aqueles que com suas economias predominantemente agropecuárias são impactados com o VAF na composição do IPM, conforme demonstramos nas tabelas 4 e 5.

Ainda no capítulo 8, exemplificamos municípios beneficiados com grandes empreendimentos, nos setores de petróleo, celulose, hidrelétrico e mineração, apontando assim, para o distúrbio que a atual legislação oferece.

Finalmente, neste capítulo, na tabela 8, demonstramos o grande problema de demanda social, que o atual critério no Espírito Santo não contempla, que é a transferência “per capita”.

Partindo das evidências, no **capítulo 9**, procuramos investigar nas legislações de seis Estados brasileiros os critérios de distribuição e, principalmente, como eles estariam tratando a questão da demanda social e obtivemos um aceno positivo, pois, na maioria dos Estados, contempla-se a população como fator de distribuição do ICMS, conforme demonstramos na tabela 9.

Ainda fruto da investigação nos Estados brasileiros, verificamos que a adoção da cota fixa, também tem se mostrado importante fator para compor o IPM.

O **capítulo 10**, procura através de amostragem, a opinião de 09 (nove) secretários municipais de finanças a respeito do atual critério, que por unanimidade sugeriram a alteração na legislação federal, certamente quanto ao critério de 75% de peso para o VAF. Dentre as sugestões os Secretário Municipais apontam para reflexão do item população e manutenção dos fatores que contribuam para o IPM dos municípios com atividades no setor agropecuário.

O capítulo 10, busca através de estudo de caso interno, realizado junto aos técnicos da Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo – SEFAZ, enriquecer o trabalho com opiniões de servidores que trabalharam ou trabalham em áreas diretamente relacionadas ao assunto pesquisado e suas sugestões foram muito importantes e contribuíram em nossas conclusões.

Os **capítulos 11 e 12** apresentam a conclusão e as referências, respectivamente.

Assim, procuramos através deste trabalho suscitar discussões em fórum próprio, que tenham como objetivo a sustentabilidade dos municípios Espírito - Santenses, bem como, a partir de então levar a discussão em nível nacional.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	METODOLOGIA.....	13
2	ORIGEM DOS TRIBUTOS E EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO BRASIL	14
3	SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL – STN	16
3.1	TRIBUTO.....	16
3.1.1	Imposto	16
3.1.2	Taxa	17
3.1.3	Contribuição de Melhoria	17
3.1.4	Classificação dos Impostos	18
3.1.5	Competência para Instituição de Impostos	20
3.1.5.1	<i>Impostos da União</i>	20
3.1.5.2	<i>Impostos dos Estados e Distrito Federal</i>	24
3.1.5.3	<i>Impostos dos Municípios</i>	26
3.1.5.4	<i>Taxas</i>	27
3.1.5.5	<i>Contribuição de Melhoria</i>	28
3.1.5.6	<i>Outras espécies tributárias</i>	28
4	REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS	31
4.1	REPARTIÇÃO INDIRETA.....	31
4.2	REPARTIÇÃO DIRETA.....	32
4.3	O FUNDEF.....	33
5	AS TRANSFERÊNCIAS DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS AOS MUNICÍPIOS	34
6	OS CRITÉRIOS DE RATEIO DA PARCELA DO ICMS AOS MUNICÍPIOS NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	36
7	CÁLCULO DO ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS	37
7.1	VALOR ADICIONADO.....	37
7.2	PROPRIEDADES RURAIS.....	39
7.3	PRODUÇÃO AGRÍCOLA E HORTIGRANJEIRA.....	39
7.4	ÁREA DO MUNICÍPIO.....	40
7.5	GASTOS COM SAÚDE E SANEAMENTO.....	40

7.6 GESTÃO AVANÇADA DE SAÚDE.....	41
7.7 PARTICIPANTES DO CONSÓRCIO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE.....	42
7.8 10 MAIORES MUNICÍPIOS EM VALOR ADICIONADO, PARTICIPANTES DA GESTÃO AVANÇADA DE SAÚDE.....	42
8 SÉRIE HISTÓRICA DO IPM NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO.....	44
9 CRITÉRIOS DE RATEIO DOS MUNICÍPIOS NO ICMS DE OUTROS ESTADOS.....	52
9.1 CONFRONTO DOS CRITÉRIOS DE RATEIO UTILIZADOS NO ESPÍRITO SANTO E EM OUTROS ESTADOS PESQUISADOS.....	56
9.1.1 Distribuição do ICMS do Estado do Rio de Janeiro.....	56
9.1.2 Distribuição do ICMS do Estado de São Paulo.....	57
9.1.3 Distribuição do ICMS do Estado do Pará.....	59
9.1.4 Distribuição do ICMS do Estado de Roraima.....	60
9.1.5 Distribuição do ICMS do Estado do Piauí.....	61
9.1.6 Distribuição do ICMS do Estado do Rio Grande do Sul.....	62
10 ESTUDO DE CASO.....	65
10.1 ESTUDO DE CASO – EXTERNO.....	65
10.1.1 Colatina.....	65
10.1.2 Governador Lindemberg.....	66
10.1.3 Santa Maria de Jetibá.....	66
10.1.4 Cachoeiro de Itapemirim.....	67
10.1.5 Conceição do Castelo.....	68
10.1.6 Linhares.....	69
10.1.7 Jaguaré.....	70
10.1.8 Vila Velha.....	70
10.1.9 Domingos Martins.....	71
10.2 ESTUDO DE CASO – INTERNO.....	71
10.2.1 Francisco José Teixeira Garcia.....	72
10.2.2 Luiz Humberto Klewer.....	72
10.2.3 Rogério Zanon da Silveira.....	73

11 CONCLUSÕES	74
12 REFERÊNCIAS	77
APÊNDICE I	79
APÊNDICE I - Opinião dos Secretários Municipais sobre os critérios do IPM.....	80
APÊNDICE II	82
APÊNDICE II - Opinião dos Técnicos da SEFAZ/ES sobre os critérios do IPM.....	83

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Cálculo do indicador valor adicionado.....	38
Figura 2 – Exemplificando a formação do Valor Adicionado.....	38
Figura 3 – Cálculo do indicador propriedades rurais.....	39
Figura 4 – Cálculo do indicador produção agrícola.....	40
Figura 5 – Cálculo do indicador área do município.....	40
Figura 6 – Cálculo do indicador gasto com saúde e saneamento básico.....	41
Figura 7 – Cálculo do indicador gestão avançada de saúde.....	42
Figura 8 – Cálculo do indicador consórcio para prestação de serviços de saúde.....	42
Figura 9 – Cálculo do indicador 10 maiores municípios em valor adicionado....	43

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resumo das Transferências Tributárias a Municípios – Destino dos Recursos por espécie de critério.....	35
Tabela 2 – Os fatores que compõem o IPM e respectivos pesos.....	36
Tabela 3 – Índice de participação dos municípios de 1990 a 2005.....	44
Tabela 4 – Composição do VAF-Total e sua participação no IPM para o ano de 2005.....	46
Tabela 5 – Participação do VAF em economias com base na Agropecuária.....	47
Tabela 6 – Participação do VAF em economias com base na Agropecuária e extração de Petróleo.....	48
Tabela 7 – Participação do VAF em economias com base na Agropecuária e uma empresa de grande porte.....	49
Tabela 8 – Transferências/ICMS “per capita” – 2003.....	50
Tabela 9 – Critérios Estaduais de Rateio do ICMS.....	54
Tabela 10 – Os fatores que compõem o IPM do Estado do Rio de Janeiro.....	56
Tabela 11 – Os fatores que compõem o IPM do Estado de São Paulo.....	57
Tabela 12 – Os fatores que compõem o IPM do Estado do Pará.....	59
Tabela 13 - Os fatores que compõem o IPM do Estado de Roraima.....	60
Tabela 14 – Os fatores que compõem o IPM do Estado do Piauí.....	61
Tabela 15 – Os fatores que compõem o IPM do Estado do Rio Grande do Sul.....	62

1 INTRODUÇÃO

Diante da necessidade de independência financeira dos municípios, comumente defendida na mídia capixaba pelos prefeitos municipais, há de se investigar a situação de municípios de pequeno, médio e grande porte a partir dos critérios que são utilizados para estabelecer o Índice de Participação dos Municípios (IPM)¹.

O trabalho mostrará os critérios que são utilizados para a composição e distribuição do Imposto sobre Operações relativas a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, arrecadado pelo Estado aos Municípios.

A relevância do tema a nível estadual deve-se ao fato de que os prefeitos das cidades menores, do interior do estado, questionam sobre a distribuição do ICMS, com IPM muito maior para as cidades que possuem grandes empresas, com movimentação econômica alta, em relação as cidades com demandas sociais deficitárias.

A pesquisa procura investigar como alguns estados brasileiros tratam a questão, através de suas legislações específicas, bem como, buscar junto aos secretários municipais de finanças espírito-santenses, informações que possam subsidiar caminhos a serem trilhados no sentido de avançar rumo a possíveis sugestões para promoção da justiça fiscal junto à todos os municípios, que garante a urgente necessidade deste tema.

A complexidade e a falta de discussões técnicas sobre o assunto é outro fator importante, pois quanto mais nos aprofundarmos, melhores indicativos teremos. Pretende-se de forma objetiva e clara apresentar aos municípios e aos Estados as implicações de possíveis alterações na legislação sobre o assunto, bem como, o impacto de cada critério de apuração no IPM.

¹ IPM – 25% do total de ICMS arrecadado pelo Estado a serem repassados aos municípios de acordo com o art. 158, inciso IV e parágrafo único da Constituição Federal Brasileira.

Acompanhando a evolução do Índice de Participação dos Municípios Espírito-Santenses a partir do ano de 1990 a 2005, observamos variações importantes de serem investigadas suas causas.

O IPM é o indicador que estabelece o percentual que cada município tem direito na parcela da arrecadação do ICMS a eles destinada, prevista na Constituição Federal². Sua apuração é feita anualmente pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ).

É um assunto que está inserido no amplo debate sobre a descentralização fiscal, um tema polêmico em vários países, chegando às vezes a ganhar contornos ideológicos.

A descentralização fiscal, em matéria tributária, pode ser definida como sendo a transferência da competência tributária e/ou de arrecadação tributária às esferas mais baixas de governo. Em muitos países é uma estratégia elementar para o equilíbrio financeiro e administrativo.

O principal argumento para a descentralização está no fato da dificuldade do governo central não ser capaz de satisfazer adequadamente a demanda local de bens e serviços públicos. Existe também a pressuposição de que a aproximação entre o Governo e o público deve aumentar a responsabilidade pela prestação de serviços e a eficiência alocativa ao diminuir a distância entre a responsabilidade de gastos e as fontes de receita. O Espírito Santo com 78 (setenta e oito) municípios apresenta um modelo bastante descentralizado em comparação com alguns estados brasileiros, por exemplo os Estados do Acre e do Piauí, que na parte da legislação estadual utilizam fortemente o critério de população, ocasionando uma concentração de transferência de ICMS em poucos municípios (Rio Branco e Teresina).

² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

1.1 METODOLOGIA

A pesquisa utilizou três fontes: primeiramente, a partir da Constituição da República Federativa do Brasil (C.F.), as legislações dos Estados pesquisados, no que diz respeito ao repasse do ICMS aos Municípios, inclusive estabelecendo comparações com a legislação do Estado do Espírito Santo.

A segunda fonte utilizada foi a pesquisa de campo realizada junto aos secretários municipais de finanças, através de amostragem de 09 (nove) municípios, com os seguintes critérios:

- 02 (dois) municípios de cada Gerência Regional Fazendária do Estado³(Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Linhares e Vitória);
- 01(um) município com economia predominantemente Industrial e Comercial com movimentação econômica expressiva e de outro com economia agropecuária, ambos de uma mesma regional, e
- 01 (um) município essencialmente agropecuário, com forte predominância de hortifrutigranjeiros, com transferência per capita em situação privilegiada.

A terceira fonte de pesquisa utilizada foi através do estudo de caso junto aos servidores da SEFAZ.

A pesquisa proporcionou recomendações quanto a alteração da legislação estadual, objetivando melhor distribuir a quota parte do ICMS aos municípios Espírito - Santenses, de forma mais justa.

³ A Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo possui 04 Gerências Regionais Fazendárias que dentro do princípio da descentralização administrativa, atuam nas áreas de Tributação, Fiscalização e Arrecadação nos municípios a elas jurisdicionados.

2 ORIGEM DOS TRIBUTOS E EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO BRASIL

A palavra *tributo* vem do latim “tributum” e significa o que se paga a outrem, como dependência. Inicialmente, nas sociedades primitivas, os *tributos* eram presentes ou ofertas voluntárias ao líder (chefe guerreiro, político ou religioso) e a seu grupo. Quando as exigências, cada vez maiores, do líder e do seu grupo já não podiam mais serem sustentadas apenas pelos membros de seu clã, ele e seus súditos lançavam-se à conquista de meios para conseguí-los junto às tribos vizinhas e lhes impunham, também, contribuições obrigatórias. (SILVA, 1993)⁴

Na Grécia, instituiu-se o tributo administrado pelo Estado como se conhece hoje.⁵

Em Roma, cobrava-se imposto pela importação de mercadoria (*portorium*) e pelo consumo geral de qualquer bem (*macellum*).⁶

Na Idade Média, os tributos eram cobrados como se fossem obrigações ou dídivas dos servos para com os seus senhores.⁷

Na França de Luís XIV, o povo, onerado pelas constantes majorações tributárias, acabou por reagir violentamente na Revolução Francesa (1789).⁸

Assim nasceu o *tributo*. O que de início era apenas a prestação de serviços pessoais, o pagamento de rendas das propriedades privadas do soberano, o tributo exigido dos vencidos ou o saque sobre as populações dominadas, foi aos poucos sofrendo transformações.

Modernamente, o *tributo* tornou-se um sistema de impostos, taxas e contribuições, cobrados pelo governo para manter as funções do Estado e com uma finalidade essencialmente social, nos governos democráticos.

⁴ SILVA, M. (Coord.) **A história dos tributos** uma conquista do homem. Vitória: Abril, 1993. p. 13.

⁵ Ibid., p.13.

⁶ Ibid., p.13.

⁷ Ibid., p.13.

⁸ Ibid., p.13.

No Brasil, na época colonial, Portugal cobrava o “quinto” sobre as pedrarias, as “dízimas” de todos os produtos e os “direitos alfandegários”, que incidiam sobre todas as mercadorias importadas ou exportadas.

A forma mais típica de imposto, nasceu no Brasil, na época das Capitânicas Hereditárias, quando praticamente teve início a cobrança do Imposto de Consumo, que sucessivamente atingiu o açúcar, o fumo, a aguardente e a carne. A tributação foi crescendo até que, a partir de 1808, cada serviço que se instituísse no país impunha a criação de um novo tributo, com o que foi aparecendo o que viria a ser a taxa.

Foi, entretanto, apenas com a decretação do Ato Adicional, em 12 de agosto de 1834, que se traçaram os limites e os fundamentos do Direito Tributário Nacional e, desde então, sucederam-se as disposições que criaram, alteraram e suprimiram tributos, modificando as competências tributárias.

Com a evolução das concepções de Estado e a criação de novas cartas constitucionais, os tributos passaram a ser definidos como a contribuição dos administrados para a manutenção do Estado, a fim de que este propicie o bem-estar social. Cada vez mais, vão criando-se leis para definir a aplicação social dos recursos arrecadados com os tributos, hoje, o *tributo* tem uma significação diferente de sua origem.

3 SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL - STN

3.1 TRIBUTO

O Código Tributário Nacional (Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966) em seu Art. 3º, define *tributo* como sendo *toda prestação pecuniária compulsória em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.*

Os *tributos* que compõem o Sistema Tributário Nacional são:

- impostos;
- taxas; e
- contribuições de melhoria.

Os Estados, Municípios, Distrito Federal e União poderão instituir os seguintes tributos (art.145 da Constituição Federal):

3.1.1 Imposto

Tem como característica principal o fato de que o contribuinte paga e não recebe nenhuma contraprestação direta e imediata. É pago em dinheiro, legalmente exigido pelo governo, por pessoa física ou jurídica, para atender às despesas feitas no interesse comum, sem levar em conta vantagens de ordem pessoal ou particular. Tem como finalidade cobrir as necessidades públicas gerais.

Segundo Gaspar Filho⁹ “O mérito dessa definição é deixar claro a inexistência de vínculo prestacional entre o Estado e o contribuinte.”

⁹ GASPAR FILHO, W. **Curso programado de direito tributário**. Rio de Janeiro: Ed. Rio, 1982.

3.1.2 Taxa

É o tributo cobrado pelo Estado, em razão dos serviços públicos prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição, para seu uso particular ou por interesse individual específico.

Gaspar Filho¹⁰ menciona algumas características básicas das taxas:

- a) as taxas são tributos de COMPETÊNCIA COMUM, uma vez que podem ser cobradas por todas as pessoas jurídicas de Direito Público (União, Estados, Distrito Federal e Municípios);
- b) são fatos geradores das taxas:
 - exercícios regular do poder de polícia;
 - utilização efetiva de serviço público; e
 - utilização potencial de serviço público.
- c) o vínculo Estado-contribuinte, no que concerne às taxas, é direto. O poder público presta um serviço ou coloca esse serviço à disposição do sujeito passivo.

3.1.3 Contribuição de Melhoria

É uma imposição em dinheiro feita pelo poder público aos proprietários de imóveis que foram valorizados em razão de obras públicas.

A diferença entre *Taxa e Contribuição de Melhoria*, é que a primeira é paga pelos serviços públicos que é de natureza continuada, enquanto que a Contribuição de Melhoria é sempre decorrente de obras públicas, que são limitadas no tempo, isto é, tem prazo para começar e terminar. Essa contribuição não pode ser cobrada em obras públicas que atendam ao mandamento constitucional. Ex.: escolas, prisões, hospitais, creches, áreas de lazer e asilos.

Os *Empréstimos Compulsórios e as Contribuições Especiais* são outras espécies de tributos de competência exclusiva da União. De acordo com o art.148 da Constituição Federal, os empréstimos compulsórios serão instituídos mediante lei complementar para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência (que está por vir, acontecer) e também

¹⁰ GASPAR FILHO, 1982.

no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional.

Quanto às contribuições especiais, elas serão criadas de acordo com o que dispõe o art. 149 da Constituição Federal. Subdividem-se em:

- previdenciárias (Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro (IPAJM), Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), etc.);
- corporativas (cobradas para entidades públicas que exercem funções públicas, com por exemplo: Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Conselho Regional de Contabilidade (CRC), Conselho Regional de Medicina (CRM), Contribuição Sindical e outras); e
- de intervenção econômica (tem fins especialíssimos e de caráter social para complementar recursos da União. Como exemplo temos a Contribuição Social e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), que incidem sobre faturamento das empresas e ainda percentual cobrados de loterias, Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), salário - educação).

Dos tipos de tributos merece destaque os impostos, pela diversidade de agrupamentos e classificações.

3.1.4 Classificação dos Impostos

De acordo com a natureza de incidência os impostos são classificados em diretos e indiretos conforme abaixo:

a) **diretos** - recaem sobre o patrimônio e a renda. Neste caso, o próprio sujeito passivo (chamado de contribuinte de fato) é também contribuinte de direito, recolhendo diretamente aos cofres públicos o imposto devido. Ex.: Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto de Renda (IR), Imposto sobre a Propriedade Territorial e Urbana (IPTU);

b) **indiretos** – recaem sobre o consumo, gasto ou despesa. Neste caso, o contribuinte de fato não é o mesmo que o de direito.

Ex.: ICMS. O contribuinte de fato (consumidor), ao comprar uma mercadoria, paga ao comerciante (contribuinte de direito) e este fica com o dinheiro até o prazo estipulado, quando então recolhe ao poder público;

c) **progressivos** - são os que se tornam maiores para os que ganham mais e menores para os que ganham menos. Têm percentuais diferentes e que vão aumentando conforme a capacidade econômica do contribuinte. O exemplo mais comum é o imposto sobre a renda, com suas faixas de capacidade contributiva: isento, 15% e 27,5%;

d) **regressivos** - são aqueles estipulados sem considerar o poder aquisitivo ou a capacidade econômica dos contribuintes. O *tributo* é estipulado para os produtos e os serviços, independentemente de quem vai comprá-los;

e) **proporcionais** - aqueles cuja alíquota é constante e uniforme qualquer que seja a base de incidência de seu cálculo. Se a alíquota de determinado produto é 17% para uma unidade, a mesma é mantida na venda de uma ou cinquenta unidades, modificando somente a base de cálculo.

f) **cumulativos** - são aqueles que não se abate a importância paga (impostos diretos). Ex.: Imposto sobre a Renda. O contribuinte paga este ano o que se refere ao ano-base anterior, porém, no ano seguinte não pode abater ou deduzir a importância paga a título de imposto. Todos os impostos que recaem sobre o patrimônio e a renda são cumulativos;

g) **Não-Cumulativos** - pode se abater em cada operação a importância recolhida na operação antecedente. Ex.: Imposto sobre Produto Industrializado - (IPI), ICMS (art.153, inciso II/CF);

h) Os impostos estão agrupados em: Reais e Pessoais.

- **Reais** são aqueles que recaem sobre *coisas* e não sobre *pessoas*. EX: o Imposto sobre Importação e Exportação, Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCD);
- **Pessoais** são aqueles que recaem sobre *pessoas*. Ex.: Imposto sobre a Renda (incide sobre pessoas físicas e pessoas jurídicas).

3.1.5 Competência para instituição de impostos:

3.1.5.1 Impostos da União

De acordo com o artigo 153 da Constituição Federal, cabe à União os seguintes impostos:

a) Imposto sobre Importação de Produtos Estrangeiros (II);

O II possui as seguintes características:

- fato gerador: é a entrada de produto estrangeiro em território nacional;
- contribuinte: é o importador ou o arrematante quando se tratar de produtos apreendidos ou abandonados;
- base de cálculo: é o preço normal do produto, quando da importação; e
- alíquotas: podem ser alteradas a qualquer tempo, pelo poder executivo, desde que respeitados limites e condições fixados em lei.

b) Imposto sobre a Exportação, para o Exterior, de Produtos Nacionais ou Nacionalizados (IE);

O IE possui as seguintes características:

- fato gerador: é a saída de produtos do território nacional;
- contribuinte: é o exportador;
- base de cálculo: é o preço normal do produto quando da exportação; e
- alíquotas: podem ser alteradas a qualquer tempo, pelo poder executivo, desde que respeitados limites e condições fixados em lei .

c) Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR);

O IR possui as seguintes características:

- fato gerador: é a renda, ou seja, o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, e os proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no conceito de renda;
- contribuinte: é o titular da renda ou dos proventos;
- base de cálculo: é o montante da renda ou dos proventos tributáveis; e
- alíquotas: são progressivas e variáveis para as pessoas físicas e para as pessoas jurídicas.

O Imposto de Renda é o mais importante dos tributos diretos. É progressivo, na medida em que há alíquotas diferenciadas, além da faixa de isenção.

d) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);

O IPI possui as seguintes características :

- fato gerador: o desembaraço aduaneiro, quando o produto for de procedência estrangeira; a saída dos produtos industrializados de estabelecimento importador, industrial comerciante ou arrematante; a arrematação de produto, quando apreendido ou abandonado e levado a leilão;
- contribuinte: o importador ou quem a lei a ele equiparar; o industrial ou quem a lei a ele equiparar; o comerciante de produtos sujeitos ao imposto; o arrematante de produtos apreendidos ou abandonados;
- base de cálculo: o valor da operação, acrescido do imposto de importação e demais despesas; o valor da operação de que decorrer a saída da mercadoria do estabelecimento importador, industrial ou arrematante; na falta desse valor, o preço corrente da mercadoria, ou sua similar, no mercado atacadista da praça do remetente; o preço da arrematação de produtos apreendidos ou abandonados;
- alíquotas: variam em função da essencialidade dos produtos; e
- não-cumulatividade: ao final de cada período de apuração, o contribuinte, por mecanismo de débito e crédito, deduz do imposto referente aos produtos saídos o imposto pago relativamente aos produto entrados.

e) Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF);

O IOF possui as seguintes características:

- fato gerador: depende da espécie de operação financeira; nas operações de crédito, é o valor objeto da operação; nas operações de câmbio, é a efetivação da operação (troca de moedas); nas operações de seguro, é a emissão da apólice; nas operações relativas a títulos e

valores mobiliários, é a emissão, a transmissão, o pagamento ou os resgates desses títulos, na forma da legislação específica;

- contribuinte: é quem se beneficia da operação financeira;
- base de cálculo: é o valor da operação; e
- alíquotas: podem ser alteradas administrativamente em razão da política econômica do governo federal, não estando sujeitas ao princípio da anterioridade.

f) Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR);

O ITR possui as seguintes características:

- fato gerador: é a propriedade de imóvel localizado fora da zona urbana do Município;
- contribuinte: é o proprietário;
- base de cálculo: é o valor da terra nua, a ser fornecido pelo contribuinte em sua declaração; e
- alíquotas: são variáveis, conforme o percentual de utilização da propriedade, em escala constante na lei e que leva em consideração também a área total do imóvel e sua localização geográfica no Brasil.

g) Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF);

Apesar de autorizado constitucionalmente, esse imposto ainda não foi instituído pela União. Sua instituição depende de lei complementar.

h) Outros impostos.

A União poderá, ainda, instituir impostos extraordinários, em caso de guerra externa ou sua iminência, e impostos residuais, desde que sejam criados por lei complementar, sejam não cumulativos e que não tenham fato gerador ou base de cálculo própria de quaisquer dos impostos já previstos na Constituição.

3.1.5.2 *Impostos dos Estados e Distrito Federal*

Conforme o artigo 155 da Constituição Federal Brasileira, aos Estados e ao Distrito Federal cabem os seguintes impostos:

a) Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD);

O ITCMD incide sobre a transmissão de quaisquer bens ou direitos, desde que decorrentes de *causa mortis* ou a título gracioso (doação).

Possui as seguintes características:

- fato gerador: é a transmissão por morte ou por doação de quaisquer bens ou direitos;
- contribuinte: é o herdeiro ou o legatário, ou seja, quem recebe a herança ou o legado, no caso de transmissão causa mortis, e o donatário, no caso de doação;
- base de cálculo: é o valor venal dos bens ou direitos transmitidos; e
- alíquotas: variam de 2% e 4%.

b) Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviço de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

O ICMS possui as seguintes características:

- fato gerador: é a circulação de mercadoria (inclui minerais, combustíveis e energia elétrica), a prestação de serviços de transporte intermunicipal e interestadual e a prestação de serviços de comunicação (somente quando a comunicação for onerosa);
- contribuinte: é aquele que promover a operação ou a prestação objeto de incidência do imposto;
- base de cálculo: é o valor da operação de circulação de mercadoria ou da prestação de serviço;
- alíquotas: têm limites fixados pelo Senado Federal e suas reduções são condicionadas à aprovação de todos os Estados mediante convênio; variam conforme as regiões do país e de acordo com a natureza do produto; e
- não-cumulatividade: ao final de cada período de apuração, o contribuinte, por mecanismo de débito e crédito, deduz do imposto relativo às operações que praticou o imposto já pago em operações ou prestações anteriores.

c) Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

O IPVA possui as seguintes características:

- fato gerador: é a propriedade de veículo automotor de qualquer espécie (aeronaves, embarcações, automóveis, caminhões, motocicletas, enfim, qualquer veículo cuja propulsão dependa de motorização);
- contribuinte: é o proprietário do veículo;
- base de cálculo: é o valor venal do veículo; e
- alíquotas: diferem conforme a espécie de veículo.

3.1.5.3 *Impostos dos Municípios*

Conforme o artigo 156 da Constituição Federal Brasileira, aos Municípios cabem os seguintes impostos:

- a) Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU);

O IPTU possui as seguintes características:

- fato gerador: é a propriedade de imóvel situado na zona urbana do Município;
- contribuinte: é o proprietário do imóvel;
- base de cálculo: é o valor venal do imóvel; e
- alíquotas: são estabelecidas pela lei municipal, em geral maiores para os imóveis não construídos (terrenos).

- b) Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos, a Qualquer Título, por Ato Oneroso, de Bens Imóveis, por Natureza ou por Acesso Física, e de Direitos Reais

sobre Imóveis, exceto os de Garantia, bem como Cessão de Direitos e sua Aquisição (ITBI);

O ITBI possui as seguintes características:

- fato gerador: é a transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso;
- contribuinte: pode ser qualquer das partes na operação tributada;
- base de cálculo: é o valor venal do imóvel; e
- alíquotas: são estabelecidas pela legislação de cada Município.

c) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - não compreendidos na área de incidência do ICMS – (ISSQN);

O ISSQN possui as seguintes características:

- fato gerador: é a prestação de serviços que não estejam compreendidos na área de incidência do ICMS;
- contribuinte: é o prestador do serviço;
- base de cálculo: é o valor do serviço prestado; e
- alíquotas: são fixadas pela legislação municipal.

3.1.5.4 Taxas

A taxa é um tributo que exige a atuação estatal direta em relação ao contribuinte; seu pagamento representa a contrapartida de determinado serviço prestado pelo poder público.

As taxas podem ser cobradas pela União, pelos Estados e pelos Municípios e classificam-se em:

a) taxas de polícia, quando decorrem do exercício do poder de polícia pelo ente estatal (ex.: fornecimento de alvará de licença de localização e funcionamento, alvará de construção etc.);

b) taxas de serviços, quando decorrem de serviço público específico e divisível utilizado pelo contribuinte ou posto à sua disposição (ex.: coleta de lixo).

3.1.5.5 Contribuição de Melhoria

A Contribuição de Melhoria é um tributo que decorre de atuação estatal indiretamente relacionada com o contribuinte. Sua cobrança é possível sempre que, em decorrência de realização de obra pública, for beneficiada a propriedade imobiliária.

Pode ocorrer que, em relação a uma mesma obra pública, o contribuinte esteja sujeito a pagar contribuição de melhoria às três esferas (União, Estados e Municípios), na hipótese de ela ter sido realizada conjuntamente, com cada nível estatal utilizando-se de seus próprios recursos orçamentários.

3.1.5.6 Outras Espécies Tributárias

a) Empréstimo Compulsório

Somente à União cabe instituir empréstimos compulsórios, que poderão ser exigidos:

- nas hipóteses de despesas extraordinárias decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou de sua iminência, sem que seja observado o princípio da anterioridade da lei; e
- para investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observando-se nesse caso o princípio da anterioridade.

b) Outras Contribuições

As outras contribuições, exigidas compulsoriamente da sociedade, classificam-se em:

- Contribuições Sociais: A contribuição social é a fonte de financiamento do sistema de seguridade social, responsável pelos serviços prestados pelo Estado em decorrência dos direitos sociais inseridos na Constituição Federal.

Entre as contribuições sociais existentes no País, encontram-se: Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), (PIS), PASEP, FUNRURAL, COFINS, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) ,etc.

Existem também as seguintes contribuições:

- Contribuições de Interesse de Categorias Profissionais: São contribuições instituídas no interesse de categorias profissionais com profissões legalmente regulamentadas, destinadas a custear as atividades de controle, fiscalização e disciplina do exercício profissional. Classificam-se aqui as anuidades cobradas pelos Conselhos Federais, por meio dos Conselhos Regionais, de categorias profissionais como: advogados, engenheiros, contabilistas, assistentes sociais, médicos, corretores de imóveis e outros.
- Contribuições de Interesse de Categorias Econômicas: Trata-se de contribuições compulsórias cobradas de empregadores e empregados

para entrega a órgãos de defesa de seus interesses, como sindicatos e entidades de ensino ou de serviço social – Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

4 REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS

O atual sistema tributário, em razão das peculiaridades dos principais impostos, concentra a arrecadação na União e nos Estados. Assim sendo, a União reparte um percentual de suas receitas com os Estados e com os Municípios e parte das receitas dos Estados são divididas com os Municípios.

Os artigos 157 a 159 da Constituição Federal do Brasil, normatizam o mecanismo para repartição das receitas aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A repartição dá-se de forma direta ou indireta. Direta, quando um percentual de um imposto arrecadado pela União ou pelo Estado é repartido com outro ente em uma relação simples, determinada pela Constituição. Indireta, quando são formados fundos, e a repartição depende de rateios previstos na legislação.

4.1 REPARTIÇÃO INDIRETA

a) ICMS: 25% do ICMS arrecadado pelos Estados pertence aos Municípios; o principal critério para distribuição é o movimento econômico do Município;

b) IR e IPI: 47% do produto da arrecadação desses impostos pela União é dividido da seguinte forma:

- 21,5% para o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE, que é dividido entre as Unidades Federadas, observando-se critérios da legislação;
- 22,5% para o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, que é distribuído aos Municípios, observados alguns critérios da legislação; essa constitui a principal fonte de arrecadação da maioria dos Municípios do Brasil; e

- 3,0% para os programas de financiamento do setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste; sendo que do total que cabe ao Nordeste, 50% são destinados à região semi-árida.

c) IPI: 10% do produto da arrecadação desse imposto pela União é distribuído aos Estados, proporcionalmente às suas exportações de produtos industrializados, limitado a 20%, no máximo, para cada Estado; por sua vez, cada Estado entrega 25% do que recebe aos Municípios, obedecidos os critérios, de competência estadual, de repartição do ICMS.

4.2 REPARTIÇÃO DIRETA

a) IR: Aos Estados e Municípios cabe o produto da arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRPF) sobre os rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e fundações¹¹;

b) ITR: 50% do produto da arrecadação do ITR, de competência da União, cabe aos Municípios em cujo território está localizado o imóvel;

c) IPVA: 50% do que o Estado arrecadar com o IPVA, é repartido com o município onde estiver licenciado o veículo;

d) IOF: relativamente ao IOF, de competência da União, quando o ouro for utilizado como ativo financeiro ou instrumento cambial, 30% do IOF incidente cabe ao Estado e 70% ao município de origem.

4.3 O FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF)

A Emenda Constitucional n.º 14/96 estabeleceu outra forma de repasse referente aos recursos arrecadados com impostos, criando, no âmbito de cada Estado, um

¹¹ Art. 157, inciso I e art. 158, inciso I, da Constituição Federal Brasileira.

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, conhecido pela sigla FUNDEF e composto por 15% (quinze por cento) dos recursos:

- destinados ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE);
- destinados ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- do Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados - FPEX (10% do IPI);
- do fundo de ressarcimento pela desoneração decorrente da LC n.º 87/96;
- do ICMS que cabe aos Estados; e
- do ICMS que cabe aos Municípios.

O rateio do FUNDEF é feito entre o Estado e os seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino de 1º grau, sendo que, aos valores recebidos, deverão ser acrescidos:

a) pelo Estado, 15% da parte da arrecadação que lhe cabe no IPVA e 15% do que arrecadar com o ITCMD; e

b) pelo Município, 15% do que arrecadar com os impostos municipais (ISSQN, ITBI e IPTU) e 15% da parte que receber do IPVA.

5 AS TRANSFERÊNCIAS DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS AOS MUNICÍPIOS

Em relação à repartição de receitas e aos mecanismos de equalização no Brasil, há as transferências previstas em Lei e as voluntárias ou negociadas, da União para os estados e municípios e dos estados para os municípios.

As parcelas da receita tributária de competência da União e dos Estados que cabem aos municípios, estão estabelecidas no art. 158 da Constituição Federal, e são:

- I - A arrecadação do Imposto de Renda na Fonte incidente sobre os rendimentos pagos por eles;
- II - 50% da arrecadação do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - IPTR dos imóveis rurais neles situados;
- III - 50% da arrecadação do Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), dos veículos licenciados em seus territórios;
- IV - 25% do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, distribuído da seguinte forma:
- V - 75% com base no Valor Adicionado Fiscal – VAF das operações de circulação de mercadorias e serviços, realizadas em seus territórios; e
- VI - 25% com base no dispuser a Lei Estadual. O foco da nossa investigação concentra-se na parcela do ICMS destinado aos Municípios, que como vimos, é calculado preponderantemente, tomando-se por o valor adicionado relativo às operações de circulações de mercadorias e nas prestações de serviços realizados em seus territórios.

Barros¹², apresenta um resumo das transferências tributárias destinadas aos municípios, pós constituição de 1998, conforme tabela 1.

¹² BARROS, F. M. **Inovação no federalismo para o Desenvolvimento e a Cidadania. Perspectivas de Modelagem das Transferências Intergovernamentais de Recursos**. 2001. Dissertação de Mestrado. EAESP, FGV, São Paulo.

Tabela 1 - Resumo das Transferências Tributárias a Municípios – Destino dos recursos por espécie de critério

RECURSO	CRITÉRIO		PERCENTUAL ATUAL
	ESPECIE	DESCRIÇÃO	
FPM (IR + IPI)	Demanda / Distribuição	População combinada com o inverso da renda “per capita” estadual	100
ITR		Local da propriedade rural tributada	100
IOF ouro	Origem do Tributo	Local da operação financeira tributada	100
IPVA		Local do registro do veículo tributado	100
	Origem do Tributo	Índice do Valor Agregado	76,75
	Demanda	População total ou eleitores	5,23
	Compensação	Cota fixa, área geográfica, etc.	13,16
ICMS	Indução Financeira	Receita própria: de impostos, tributária ou tributária + transferências	0,73
	Indução setorial	Educação, saúde, agricultura, meio-ambiente, cultura, indústria, colaboração mútua, população rural, etc.	4,13

Fonte: Barros (2001)

6 OS CRITÉRIOS DE RATEIO DA PARCELA DO ICMS AOS MUNICÍPIOS NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O IPM é a soma de 08 (oito) indicadores, calculados individualmente segundo os critérios estabelecidos em Legislação Federal pela Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, e, na Legislação Estadual, pela Lei nº 4.288, de 29 de novembro de 1989, com alterações introduzidas pela Lei nº 5.399, de 25 de julho de 1997.

Os critérios definidos na Legislação Estadual do Estado do Espírito Santo levam em conta a área do município, a quantidade de propriedades rurais, a produção agrícola e hortigranjeira do município, e os investimentos em saúde.

Por outro lado no decorrer dos anos tivemos várias emancipações de municípios que antes eram apenas distritos de municípios maiores, ocasionando alteração substancial na divisão dos 25% do ICMS que cabe a eles.

Os fatores que compõem o IPM e os respectivos pesos são os seguintes:

Tabela 2 – Os fatores que compõem o IPM e respectivos pesos

Fator	Peso %
1. Valor Adicionado	75,0
2. Número de Propriedades Rurais	7,0
3. Produção Agrícola e Hortigranjeira	6,0
4. Área do Município	5,0
5. Gasto com Saúde e Saneamento Básico	3,0
6. Gestão Avançada de Saúde	2,5
7. Consórcio para Prestação de Serviços de Saúde	1,0
8. 10 maiores Municípios em Valor Adicionado	0,5
Total	100,0

Fonte: SEFAZ/ES

7 CÁLCULO DO ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

7.1 VALOR ADICIONADO

Na visão econômica, valor adicionado para a empresa é toda a riqueza gerada por ela num determinado período. Representa o quanto de valor ela agregou, ou adicionou aos insumos que adquiriu ou produziu num determinado período. É obtido, de forma geral, pela diferença entre as vendas e as compras. Na Figura 2 apresentamos de forma didática como é encontrado o valor adicionado¹³.

No Espírito Santo, o valor adicionado, para fins de cálculo do IPM, é apurado com base na Declaração de Operações Tributáveis (DOT), apresentada anualmente pelas empresas localizadas no estado.

Na DOT são apresentados os totais de entradas e saídas de mercadorias e serviços por exercício, e o valor adicionado. Este item, por ser o componente mais significativo do IPM, faz com que os municípios mais ricos, onde se concentram as grandes empresas, fiquem com uma grande fatia da parte do ICMS distribuído entre eles.

O Índice do Valor Adicionado é calculado dividindo-se o somatório do valor adicionado de todas as empresas localizadas no município pelo somatório do valor adicionado de todas as empresas do estado. O resultado é multiplicado por 75%, que é o peso relativo a este item. As informações referem-se ao biênio imediatamente anterior ao ano de apuração do Índice.

¹³ Analisando a figura 2, conclui-se que entre o plantio e a comercialização do produto industrializado totalizam um valor adicionado de R\$ 3,90,

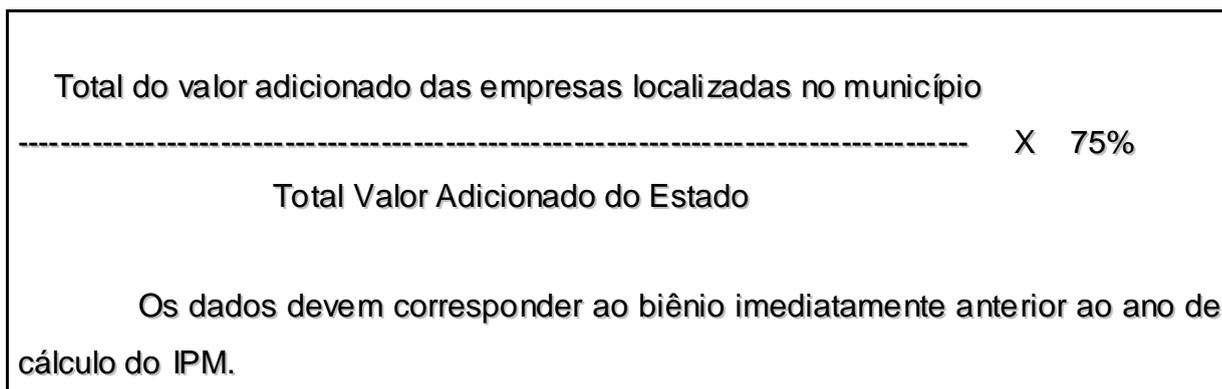


Figura 1 – Cálculo do indicador valor adicionado.

Fonte: SEFAZ/ES

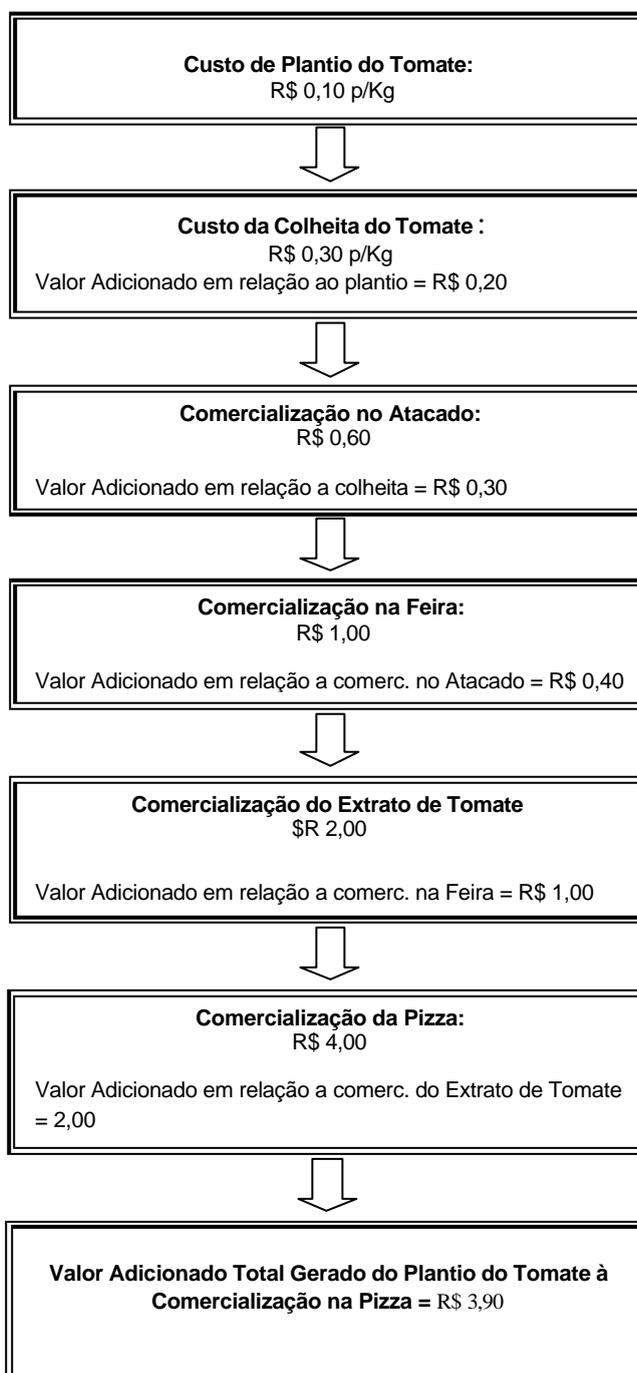


Figura 2 - Exemplificando a formação do Valor Adicionado

7.2 PROPRIEDADES RURAIS

Para obtenção deste indicador, divide-se o número de propriedades rurais do município pelo número total de propriedades rurais do Estado e multiplica-se o resultado pelo peso 7%, obtendo-se o índice.

As informações sobre o número de propriedades rurais são fornecidas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, e referem-se ao último dia do ano civil que preceder o ano da apuração do Índice de Participação dos Municípios.

$$\frac{\text{Total de propriedades rurais do município}}{\text{Total de propriedades rurais do estado}} \times 7\%$$

Figura 3 – Cálculo do indicador propriedades rurais
Fonte: SEFAZ/ES

7.3 PRODUÇÃO AGRÍCOLA E HORTIGRANJEIRA

Da mesma forma do item anterior, para obter este índice, divide-se o total da produção agrícola e hortigranjeira do município pela produção total do estado, multiplicando-se o resultado pelo peso 6%.

Esses dados são fornecidos pelos contribuintes inscritos na Secretaria de Estado da Fazenda do Estado do Espírito Santo, através da DOT, das compras por eles efetuadas a Produtores Rurais, agrupadas por município. Para efeito de cálculo é usada a média dos anos imediatamente anteriores ao ano da apuração do IPM.

$$\frac{\text{Produção agrícola e hortigranjeira do município, no biênio anterior}}{\text{Produção total de todos os municípios}} \times 6\%$$

Figura 4 – Cálculo do indicador produção agrícola
Fonte: SEFAZ/ES

7.4 ÁREA DO MUNICÍPIO

Divide-se a área do município pela área total do estado, e multiplica-se o resultado pelo peso 5%, obtendo-se o índice deste item.

As informações sobre as áreas dos municípios são fornecidas pelo Instituto de Defesa agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF), órgão vinculado à Secretaria de Agricultura (SEAG).

$$\frac{\text{Área do município}}{\text{Área total do estado}} \times 5\%$$

Figura 5 – Cálculo do indicador área do município
Fonte: SEFAZ/ES

7.5 GASTOS COM SAÚDE E SANEAMENTO

Para a obtenção do índice, primeiro divide-se o total investido pelo município em saúde e saneamento pelo total de gastos do município, encontrando-se o percentual de gastos com saúde e saneamento.

Em seguida, divide-se esse percentual pela soma dos percentuais de todos os municípios. Multiplicando-se o resultado pelo peso 3%, chega-se o índice de Gastos com Saúde e Saneamento.

Os dez maiores municípios em valor adicionado e que façam parte da gestão avançada de saúde não entram no cômputo do índice.

$$\frac{\text{Gasto relativo do município em saúde e saneamento}}{\text{Total relativo de todos os municípios}} \times 3\%$$

Exclui-se deste cálculo os dez maiores municípios em valor adicionado que estiverem fazendo parte da gestão avançada de saúde.

Figura 6 – Cálculo do indicador gasto com saúde e saneamento básico

Fonte: SEFAZ/ES

As informações são disponibilizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, e referem-se ao último exercício financeiro imediatamente anterior ao exercício de apuração do IPM.

7.6 GESTÃO AVANÇADA DE SAÚDE

Para a obtenção deste indicador, primeiro se identifica os municípios que estejam enquadrados na condição de gestão mais avançada de saúde, de acordo com a norma operacional básica do Sistema Único de Saúde (SUS). Feito isso, divide-se o peso 2,5% pelo número de municípios enquadrados. O resultado é o índice de cada um deles.

As informações sobre enquadramento na condição de gestão mais avançada de saúde são fornecidas pela Secretaria de Estado da Saúde, com base no primeiro quadrimestre do ano em curso da apuração do IPM.

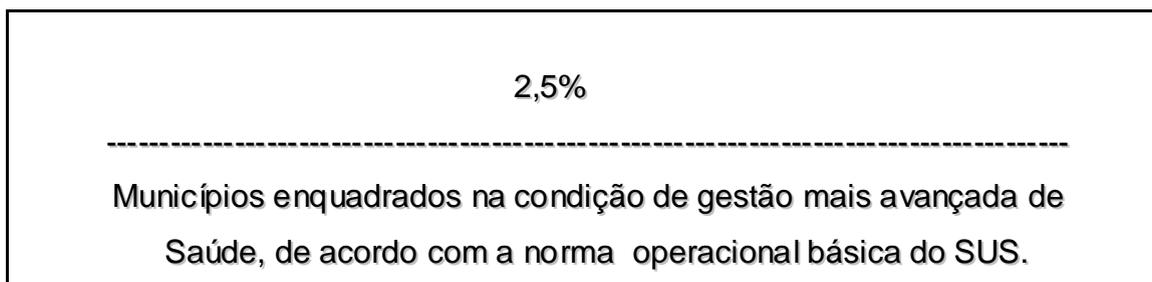


Figura 7 – Cálculo do indicador gestão avançada de saúde
Fonte: SEFAZ/ES

7.7 PARTICIPANTES DO CONSÓRCIO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE

O índice relativo a este item é obtido dividindo-se o peso 1% pelo número de municípios participantes do Consórcio para Prestação de Serviços de Saúde, referendados pela Comissão Intergestora Bipartite do Estado e publicados com resolução no Diário Oficial.

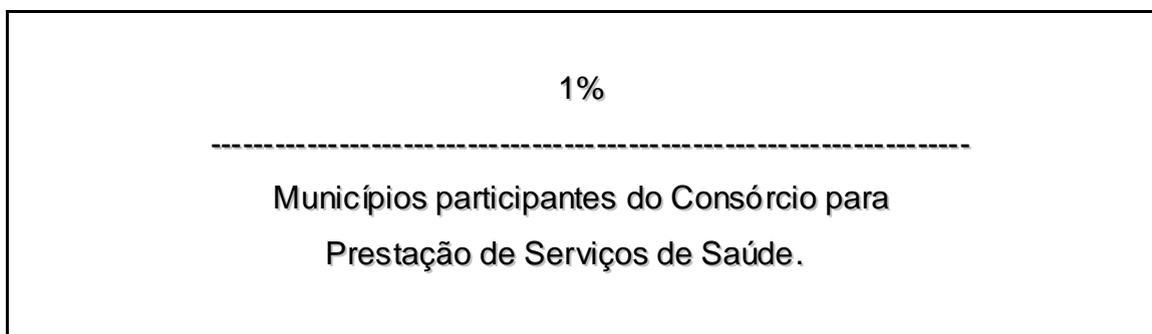


Figura 8 - Cálculo do indicador consórcio para prestação de serviços de saúde
Fonte: SEFAZ/ES

7.8 10 MAIORES MUNICÍPIOS EM VALOR ADICIONADO, PARTICIPANTES DA GESTÃO AVANÇADA DE SAÚDE

Para obtenção deste índice, deve-se seguir os seguintes passos:

- 1) Separa-se os dez maiores municípios em valor adicionado;

2) Identifica-se entre estes dez maiores aqueles que estejam enquadrados na condição de gestão mais avançada de saúde, de acordo com a norma operacional básica do Sistema único de Saúde – SUS, vigente no período de apuração do IPM, classificando-os de acordo o total do valor adicionado de cada um; e

3) Divide-se o peso 0,5% pelo número de municípios encontrados no item anterior. O resultado é o índice de cada um deles.

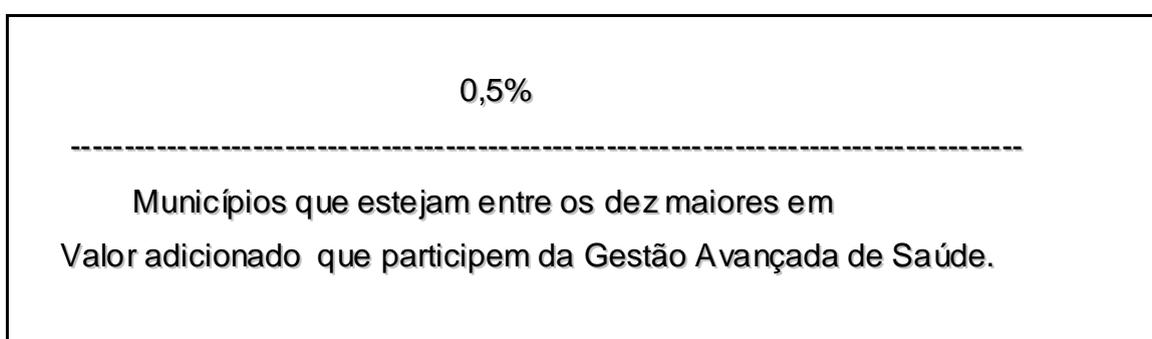


Figura 9 – Cálculo do indicador 10 maiores municípios em valor adicionado.
Fonte: SEFAZ/ES

Essas informações são fornecidas pela Secretaria de Estado da Saúde, com base no primeiro semestre do ano em curso da apuração do IPM.

Apurado todos os índices dos oito itens acima para cada município, somam-se todos eles, chegando-se, finalmente, ao Índice de Participação do Município.

8 SÉRIE HISTÓRICA DO IPM NO ESTADO DO ESPIRITO SANTO

A série histórica da tabela 3 evidencia a dança dos números no IPM dos municípios Espírito – Santenses, o que leva-nos a refletir sobre o atual critério de distribuição dos 25% do ICMS destinados aos municípios.

Alguns municípios com crescimento vertiginoso, enquanto que outros em queda constante e com perspectiva de continuarem nessa descendente.

Ao extrairmos alguns casos da referida tabela, podemos demonstrar mais claramente o que vem ocasionando tais distorções, que procuraremos explicitar nos experimentos que seguem.

Tabela 3 – Índice de participação dos municípios de 1990 à 2005

MUNICÍPIO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
AFONSO CLÁUDIO	1,084	0,871	1,019	0,896	0,788	0,744	0,835	0,870	0,669	0,897	0,742	0,794	0,776	0,719	0,676	0,63
AGUA DOCE DO NORTE	0,275	0,335	0,323	0,358	0,347	0,377	0,428	0,408	0,401	0,404	0,371	0,336	0,324	0,333	0,336	0,33
ÁGUIA BRANCA	0,600	0,424	0,374	0,299	0,300	0,335	0,376	0,371	0,317	0,420	0,395	0,410	0,378	0,365	0,366	0,37
ALEGRE	0,824	0,514	0,630	0,634	0,544	0,732	0,702	0,615	0,630	0,659	0,586	0,596	0,608	0,594	0,557	0,51
ALFREDO CHAVES	0,645	0,475	0,427	0,381	0,341	0,460	0,452	0,461	0,406	0,365	0,357	0,380	0,352	0,348	0,336	0,30
ALTO RIO NOVO	0,163	0,171	0,248	0,269	0,276	0,326	0,440	0,361	0,219	0,247	0,204	0,189	0,197	0,196	0,182	0,18
ANCHIETA	0,406	1,788	1,747	2,017	1,758	1,848	1,618	1,343	1,351	1,352	1,512	1,983	2,229	2,192	2,064	2,22
APIACÁ	0,116	0,191	0,198	0,182	0,164	0,183	0,180	0,178	0,214	0,230	0,272	0,239	0,276	0,239	0,243	0,22
ARACRUZ	7,237	6,221	4,995	6,364	8,097	5,989	6,202	7,620	7,169	5,292	4,795	6,405	7,965	7,311	6,881	7,92
ATÍLIO VIVACQUA	0,173	0,272	0,270	0,263	0,244	0,263	0,261	0,262	0,353	0,326	0,333	0,339	0,370	0,357	0,379	0,37
BAIXO GUANDU	0,794	0,629	0,594	0,571	1,387	1,454	1,498	1,527	1,476	1,520	1,554	1,498	1,370	1,304	1,230	1,18
BARRA S. FRANCISCO	1,006	0,808	0,853	0,809	0,736	0,872	0,847	0,806	0,771	0,781	0,765	0,773	0,755	0,727	0,748	0,72
BOA ESPERANÇA	0,322	0,426	0,384	0,376	0,395	0,382	0,387	0,391	0,396	0,391	0,395	0,403	0,461	0,454	0,445	0,41
BOM JESUS DO NORTE	0,102	0,192	0,186	0,184	0,160	0,178	0,188	0,198	0,230	0,232	0,223	0,268	0,260	0,233	0,227	0,20
BREJETUBA	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,180	0,180	0,452	0,547	0,534	0,449	0,362	0,33
CACHOEIRO ITAPEMIRIM	4,951	5,685	5,398	4,838	4,712	4,023	4,353	4,314	4,048	4,185	4,176	4,022	3,855	3,728	3,517	3,50
CARIACICA	4,798	5,599	5,301	5,362	5,360	4,551	4,608	4,021	3,569	3,517	3,386	3,454	3,268	3,273	3,341	3,32
CASTELO	0,823	0,950	0,863	0,891	0,686	0,731	0,838	0,871	0,839	0,907	0,961	1,008	0,946	0,838	0,865	0,92
COLATINA	5,262	3,974	3,927	2,843	2,652	2,921	3,124	2,877	2,996	3,205	3,086	2,622	2,363	2,413	2,184	2,01
CONCEIÇÃO DA BARRA	0,764	0,914	0,720	1,057	1,299	0,922	0,701	0,790	1,219	1,219	0,889	0,819	0,784	0,802	0,893	0,85
CONCEIÇÃO CASTELO	0,419	0,356	0,297	0,322	0,279	0,282	0,320	0,379	0,344	0,379	0,399	0,399	0,382	0,391	0,441	0,53
DIVINO SÃO LOURENÇO	0,198	0,144	0,159	0,196	0,169	0,189	0,209	0,194	0,166	0,126	0,127	0,154	0,145	0,163	0,200	0,12
DOMINGOS MARTINS	1,046	1,308	1,680	0,895	0,862	1,048	1,102	1,055	0,994	0,928	0,950	1,024	1,065	0,981	0,987	0,92
DORES DO RIO PRETO	0,112	0,166	0,178	0,191	0,174	0,231	0,262	0,256	0,202	0,130	0,144	0,174	0,176	0,176	0,147	0,12
ECOPORANGA	1,031	0,813	0,994	0,835	0,939	0,905	0,817	0,768	0,834	0,839	0,782	0,769	0,743	0,746	0,820	0,82
FUNDÃO	0,598	0,277	0,274	0,280	0,305	0,274	0,312	0,330	0,453	0,426	0,372	0,380	0,359	0,333	0,307	0,27
GOV. LINDENBERG												0,320	0,320	0,320	0,565	0,52
GUAÇUÍ	0,607	0,506	0,480	0,523	0,413	1,229	1,196	0,884	0,636	0,418	0,396	0,387	0,384	0,469	0,479	0,41
GUARAPARI	0,556	0,828	0,933	0,926	0,786	0,788	0,782	0,806	0,909	0,893	0,896	0,781	0,700	0,701	0,721	0,70
IBATIBA	0,174	0,292	0,321	0,314	0,260	0,281	0,313	0,349	0,369	0,294	0,429	0,531	0,572	0,528	0,519	0,46
IBIRAÇU	0,542	0,436	0,375	0,303	0,302	0,276	0,274	0,310	0,274	0,270	0,277	0,297	0,272	0,238	0,260	0,22
IBITIRAMA	0,477	0,402	0,187	0,260	0,236	0,277	0,289	0,279	0,231	0,159	0,235	0,342	0,346	0,286	0,265	0,22
ICONHA	0,203	0,333	0,369	0,306	0,259	0,301	0,331	0,377	0,318	0,307	0,305	0,327	0,305	0,297	0,283	0,22
IRUPI	0,000	0,000	0,000	0,146	0,146	0,146	0,226	0,289	0,321	0,273	0,318	0,397	0,369	0,340	0,283	0,22
ITAGUAÇU	0,586	0,468	0,455	0,413	0,430	0,453	0,471	0,461	0,365	0,375	0,402	0,412	0,397	0,343	0,329	0,33
ITAPEMIRIM	1,403	0,998	0,992	0,918	0,995	0,891	0,904	0,876	0,646	0,820	0,669	0,586	0,536	0,516	0,571	1,02
ITARANA	0,680	0,321	0,420	0,384	0,359	0,352	0,391	0,392	0,293	0,293	0,314	0,335	0,353	0,295	0,256	0,22
IUNA	0,522	0,510	0,555	0,501	0,442	0,551	0,641	0,652	0,702	0,472	0,520	0,667	0,669	0,609	0,509	0,45
JAGUARÉ	0,358	0,409	0,457	0,721	0,676	0,560	0,610	0,640	0,695	0,625	0,754	0,835	0,912	1,139	1,379	1,47
JERÔNIMO MONTEIRO	0,205	0,245	0,264	0,243	0,207	0,221	0,231	0,229	0,263	0,192	0,176	0,179	0,177	0,184	0,194	0,20

Fonte: SEFAZ/ES

Continua

Continuação

MUNICÍPIO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
JOÃO NEIVA	0,303	0,505	0,465	0,512	0,521	0,368	0,385	0,418	0,486	0,483	0,457	0,463	0,491	0,510	0,515	0,507
LARANJA DA TERRA	0,294	0,305	0,424	0,352	0,356	0,398	0,389	0,393	0,390	0,329	0,293	0,331	0,356	0,339	0,317	0,313
LINHARES	3,388	3,971	4,530	4,355	4,279	4,265	4,072	3,586	2,931	3,333	3,238	3,243	3,235	3,595	3,803	3,680
MANTENÓPOLIS	0,464	0,283	0,335	0,328	0,290	0,282	0,339	0,338	0,395	0,417	0,349	0,344	0,344	0,352	0,343	0,336
MARATAÍZES	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,210	0,210	0,362	0,341	0,316	0,314	0,313	0,298
MARECHAL FLORIANO	0,000	0,000	0,000	0,480	0,480	0,480	0,379	0,462	0,457	0,619	0,725	0,699	0,623	0,706	0,737	0,649
MARILÂNDIA	0,408	0,311	0,307	0,314	0,277	0,344	0,338	0,317	0,353	0,404	0,409	0,418	0,411	0,383	0,406	0,388
MIMOSO DO SUL	0,703	0,583	0,563	0,566	0,454	0,559	0,602	0,600	0,652	0,654	0,706	0,763	0,761	0,702	0,668	0,645
MONTANHA	0,544	0,448	0,501	0,558	0,482	0,659	0,558	0,483	0,491	0,461	0,387	0,359	0,409	0,533	0,534	0,518
MUCURICI	0,438	0,496	0,570	0,504	0,469	0,455	0,409	0,399	0,231	0,306	0,238	0,250	0,286	0,281	0,289	0,273
MUNIZ FREIRE	0,363	0,442	0,491	0,491	0,434	0,437	0,480	0,541	0,551	0,429	0,445	0,499	0,517	0,497	0,449	0,437
MUQUI	0,364	0,319	0,293	0,307	0,260	0,277	0,287	0,302	0,454	0,309	0,349	0,342	0,323	0,316	0,324	0,327
NOVA VENÉCIA	1,267	1,409	1,614	1,411	1,259	1,409	1,508	1,423	1,328	1,272	1,257	1,163	1,129	1,134	1,145	1,068
PANCAS	0,727	0,594	0,616	0,623	0,654	0,591	0,641	0,648	0,707	0,693	0,667	0,713	0,622	0,531	0,547	0,581
PEDRO CANÁRIO	0,640	0,356	0,496	0,486	0,443	0,384	0,396	0,426	0,382	0,442	0,405	0,373	0,408	0,427	0,463	0,482
PINHEIRO	0,351	0,522	0,595	0,534	0,460	0,477	0,476	0,497	0,456	0,466	0,516	0,531	0,496	0,526	0,562	0,566
PIUMA	0,066	0,208	0,203	0,187	0,157	0,222	0,191	0,236	0,223	0,231	0,253	0,256	0,248	0,245	0,237	0,214
PONTO BELO	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,140	0,140	0,173	0,209	0,207	0,187	0,201	0,237
PRESIDENTE KENNEDY	0,342	0,447	0,393	0,373	0,365	0,405	0,388	0,385	0,390	0,350	0,294	0,274	0,274	0,270	0,306	0,306
RIO BANANAL	0,782	0,493	0,629	0,642	0,617	0,737	0,756	0,662	0,758	0,828	0,782	0,747	0,687	0,616	0,558	0,543
RIO NOVO DO SUL	0,154	0,260	0,253	0,255	0,240	0,255	0,248	0,258	0,245	0,249	0,237	0,231	0,236	0,241	0,256	0,255
SANTA LEOPOLDINA	0,904	0,636	0,777	0,573	0,562	0,730	0,785	0,750	0,647	0,686	0,618	0,532	0,526	0,478	0,499	0,465
SANTA MARIA JETIBÁ	0,884	0,644	1,103	0,760	0,963	0,988	0,994	0,954	1,017	1,059	1,031	1,063	1,029	1,132	1,091	1,131
SANTA TEREZA	0,959	0,919	1,133	0,944	0,887	0,796	0,897	0,988	0,779	0,906	0,779	0,729	0,729	0,658	0,642	0,595
SÃO DOMINGOS NORTE	0,000	0,000	0,000	0,563	0,563	0,563	0,262	0,268	0,250	0,278	0,272	0,227	0,234	0,250	0,284	0,311
SÃO GABRIEL PALHA	0,851	0,622	0,729	0,753	0,702	0,982	0,877	0,805	0,719	0,869	0,677	0,533	0,512	0,539	0,644	0,646
SÃO JOSE CALÇADO	0,193	0,254	0,245	0,258	0,227	0,258	0,255	0,250	0,288	0,300	0,316	0,347	0,334	0,347	0,365	0,334
SÃO MATEUS	1,134	1,862	2,121	2,174	2,079	2,052	2,136	2,084	1,854	1,687	1,759	1,776	1,873	1,710	1,731	1,902
SÃO ROQUE CANÃA	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,260	0,260	0,312	0,342	0,320	0,290	0,277	0,293
SERRA	13,972	11,510	11,276	13,482	13,794	14,364	13,342	12,365	11,723	11,738	12,557	12,606	13,453	13,511	12,901	13,720
SOORETAMA	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,402	0,402	0,414	0,493	0,466	0,433	0,419	0,429
VARGEM ALTA	0,553	0,441	0,402	0,400	0,347	0,388	0,393	0,457	0,590	0,631	0,693	0,633	0,604	0,566	0,523	0,532
VENDA NOVA IMIGRANTE	0,439	0,407	0,505	0,481	0,421	0,666	0,633	0,565	0,575	0,635	0,684	0,660	0,612	0,640	0,693	0,768
VIANA	4,601	2,721	2,561	2,281	1,575	1,490	1,685	1,999	1,907	1,423	1,137	1,175	1,045	0,913	1,023	1,183
VILA PAVÃO	0,000	0,000	0,000	0,184	0,184	0,184	0,235	0,262	0,260	0,257	0,237	0,251	0,256	0,265	0,309	0,330
VILA VALÉRIO	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,160	0,160	0,535	0,551	0,520	0,534	0,589	0,506
VILA VELHA	4,608	6,845	6,217	5,768	5,977	5,804	5,616	5,496	5,889	5,854	5,920	6,122	6,158	6,491	6,192	5,781
VITÓRIA	19,242	21,936	21,806	20,830	20,737	21,185	21,329	22,573	23,982	25,682	25,598	23,030	21,697	22,608	23,498	21,643

As tabelas 4 e 5 objetivam esclarecer a participação do VAF na composição do IPM para os municípios da amostragem de quatro regiões do Espírito Santo, Regional Sul (Cachoeiro de Itapemirim), Regional Central (Vitória), Regional Noroeste (Colatina) e Regional Nordeste (Linhares), bem como a influências de determinados setores econômicos na composição final do IPM de cada município selecionado.

Tabela 4 - Composição do VAF- total e sua participação no IPM para o ano de 2005

MUNICÍPIO	IPM	VAF - 75%	% VAF/IPM
Afonso Cláudio	0,636	0,11	17,10
Anchieta	2,284	2,03	89,02
Apiacá	0,243	0,03	10,49
Aracruz	7,951	7,44	93,55
Baixo Guandú	1,182	0,89	75,38
Cachoeiro de Itapemirim	3,508	3,21	91,38
Cariacica	3,323	3,20	96,31
Castelo	0,998	0,42	42,38
Colatina	2,018	1,40	69,43
Conceição do Castelo	0,533	0,18	33,63
Governador Lindenberg	0,526	0,20	37,79
Guarapari	0,7	0,51	72,75
Itapemirim	1,029	0,83	80,61
Jaguare	1,474	1,01	68,49
Jerônimo Monteiro	0,206	0,04	20,75
João Neiva	0,507	0,26	50,89
Linhares	3,68	2,54	68,93
Montanha	0,518	0,15	28,09
Nova Venécia	1,068	0,42	39,75
Ponto Belo	0,237	0,06	25,00
Santa Maria de Jetibá	1,131	0,41	35,94
São Mateus	1,902	1,04	54,93
Serra	13,72	13,60	99,13
Venda Nova do Imigrante	0,768	0,32	41,11
Viana	1,183	1,04	87,62
Vila Velha	5,781	5,73	99,16
Vitória	21,643	21,63	99,94

Fonte: SEFAZ/ES

Observa-se na tabela 4 que existe uma diferença muito acentuada entre os Municípios com VAF-75% contribuindo substancialmente no IPM final e os Municípios que dependem essencialmente da Legislação Estadual, pois, seus VAF's em relação aos de maior movimentação não representam expressividade no IPM.

Os Municípios de Apicacá e Afonso Cláudio, têm respectivamente, 10,49% e 17,10% em VAF na composição do IPM, enquanto que os Municípios de Vila Velha, Vitória e Aracruz, possuem 99,16%, 99,94% e 93,55%, respectivamente, de representatividade do VAF no IPM final.

O Município de Aracruz com características iniciais de agropecuária, é um caso à parte, que trataremos oportunamente.

Tabela 5 - Participação do VAF em economias com base na Agropecuária

MUNICÍPIO	IPM	VAF - RURAL	VAF - TOTAL	% VAF RURAL/ VAF- TOTAL	%VAF- RURAL/IPM
Afonso Cláudio	0,636	0,06333	0,10875	58,23	9,96
Apicacá	0,243	0,01598	0,02550	62,67	6,58
Castelo	0,998	0,19746	0,42300	46,68	19,79
Conceição do Castelo	0,533	0,16964	0,17925	94,64	31,83
Governador Lindenberg	0,526	0,16384	0,19875	82,44	31,15
Jerônimo Monteiro	0,206	0,02882	0,04275	67,42	13,99
João Neiva	0,507	0,01615	0,25800	6,26	3,19
Montanha	0,518	0,11883	0,14550	81,67	22,94
Nova Venécia	1,068	0,11134	0,42450	26,23	10,43
Ponto Belo	0,237	0,04375	0,05925	73,84	18,46
Santa Maria de Jetibá	1,131	0,29431	0,40650	72,40	26,02
Venda Nova do Imigrante	0,768	0,23675	0,31575	74,98	30,83

Fonte: SEFAZ/ES

No experimento efetuado na amostragem da tabela 5, verifica-se a forte influência do VAF – Agropecuário (Produção Agrícola e Hortigranjeira) na composição do VAF – Total, com média superior a 50%, e só não é maior devido a alguns municípios que possuem uma ou duas empresas de grande porte, que elevam o VAF – Indústria e Comércio, como é o caso do município de João Neiva.

Ao realizarmos o experimento comparando a participação do VAF-Agropecuário no IPM, verificamos que a influência é muito pequena em relação aos demais indicadores, evidenciando a dependência dos municípios do interior, com raras exceções, da Legislação Estadual (25%). A vulnerabilidade desses Municípios é evidente toda vez que grandes empreendimentos chegam aos municípios grandes e/ou em alguns do interior, tais como: Aracruz, Anchieta, Jaguaré e recentemente Itapemirim, sendo que deste assunto trataremos a seguir.

Verifica-se na tabela 6 que a participação de apenas uma empresa do ramo de petróleo no VAF do município de Itapemirim, influencia em até 75% do VAF – total e ultrapassa a casa dos 60% na participação do IPM. Cabe-nos a observação de que em havendo o aumento da extração petrolífera, e isto está estimado positivamente, a tendência é que o IPM de Itapemirim aumente substancialmente nos próximos anos em detrimento de outros municípios com maiores demandas sociais, como já citamos: Cariacica, Vila Velha Cachoeiro de Itapemirim, Guarapari, dentre outros.

Tabela 6 - Participação do VAF em economias com base na Agropecuária e extração de Petróleo (ano base: 2003)

MUNICÍPIO	VAF-Petróleo	VAF-Total	% VAF-Petróleo/VAF-Total
Itapemirim	1,25567	1,67400	75,01
Jaguare	1,03155	1,29300	79,78
Linhares	0,88531	3,33200	26,57
São Mateus	0,28620	1,46100	19,59

Fonte: SEFAZ/ES

Na Tabela 7 verifica-se que, mesmo o município sendo do interior, com economia predominante agropecuária, o valor adicionado desse setor representa pouco em relação ao VAF – total, isto deve-se ao fato, a exemplo de Anchieta, apenas uma empresa do setor de mineração ser responsável por 86,04 % do VAF - total em 2003. O mesmo ocorre com o município de Aracruz, onde apenas uma empresa do setor de celulose é responsável por 87, 48% do VAF-total do mesmo ano.

Parece-nos então, até aqui, que a concentração na distribuição dos 25% do ICMS aos municípios Espírito Santenses, mencionada por Garcia¹⁴, está evidenciada nos experimentos efetuados, até mesmo em alguns municípios considerados do interior do Estado.

¹⁴ GARCIA, F.J.T. **A distribuição de ICMS aos municípios do Espírito Santo: concentração ou desconcentração?**.2002. 221 f. Dissertação (Mestrado em Políticas e Estratégias) – Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.

Tabela 7 - Participação do VAF em economias com base na Agropecuária e uma empresa de grande porte (ano base: 2003)

MUNICÍPIO	VAF-Empresa x	VAF-Total	%VAF-empresa x / VAF-Total
Anchieta	2,56313	2,97900	86,04
Aracruz	9,61405	10,99000	87,48
Baixo Guandú	0,82532	1,14200	72,27
João Neiva	0,18192	0,31900	57,03

Fonte: SEFAZ/ES

Ao verificarmos o quanto cada município recebeu no ano de 2003 de transferências oriundas dos 25% do ICMS, pertencentes a eles, deparamos com uma triste realidade, ou seja, verificamos que o ICMS está sendo distribuído com alto índice de concentração para os municípios de maior movimentação econômica em detrimento das demandas sociais, como é o caso de Cariacica, que para cada habitante, recebeu em 2003 apenas R\$ 70,67.

O município de Anchieta, que já foi citado anteriormente, possui a maior renda de distribuição de ICMS “per capita” do Estado, que para cada habitante recebeu em 2003 R\$ 784,72, ficando na frente dos municípios de Aracruz e Vitória, evidenciando assim, um distúrbio que o atual sistema oferece.

Um exemplo muito importante neste contexto é o município de Itapemirim que em 2003 recebeu R\$ 127,44 por cada habitante, porém, após ser agraciado com a descoberta do petróleo, seu IPM passa de 0,516 em 2003 para 1,029 em 2005, isto eleva para o dobro a renda per capita de distribuição do ICMS em apenas 02 (dois) anos, deixando a 73^a posição e passando a fazer parte entre o grupo seletivo dos 15(quinze) primeiros com melhor performance de ICMS por habitante.

Cabe-nos ainda ressaltar os problemas políticos que os municípios emergentes vêm enfrentando. Jaguaré ainda não diplomou o prefeito eleito e Itapemirim já conta com 04 (quatro) afastamentos do atual prefeito, ocasionados por denúncia de mal utilização do dinheiro público.

Tabela 8 - Transferências/ICMS per capita – 2003

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO 2003	TRANSFERÊNCIA 2003	ICMS PER CAPTA
ANCHIETA	20.483	16.073.468,45	784,72
ARACRUZ	68.397	53.610.003,99	783,81
VITÓRIA	302.633	165.779.643,72	547,79
JAGUARÉ	20.306	8.352.044,35	411,31
MARECHAL FLORIANO	13.009	5.176.947,41	397,95
BAIXO GUANDU	28.034	9.561.954,07	341,08
MUCURICI	6.052	2.060.513,07	340,47
ATÍLIO VIVACQUA	8.839	2.617.804,87	296,17
ÁGUIA BRANCA	9.531	2.676.467,21	280,82
VILA VALÉRIO	14.087	3.915.708,09	277,97
MARILÂNDIA	10.207	2.808.457,31	275,15
SANTA LEOPOLDINA	12.876	3.534.822,12	274,53
RIO BANANAL	16.600	4.516.996,69	272,11
VENDA NOVA IMIGRANTE	17.437	4.692.983,47	269,14
BREJETUBA	12.242	3.292.421,26	268,94
SANTA MARIA JETIBÁ	30.470	8.069.541,99	264,84
SERRA	351.686	92.717.010,73	263,64
CONCEIÇÃO CASTELO	11.026	2.867.119,65	260,03
GOV. LINDENBERG	9.617	2.346.494,05	243,99
BOA ESPERANÇA	13.918	3.329.085,18	239,19
SÃO DOMINGOS NORTE	7.871	1.880.504,17	238,92
SÃO JOSE CALÇADO	10.565	2.516.677,81	238,21
DIVINO SÃO LOURENÇO	5.041	1.195.244,28	237,10
JOÃO NEIVA	15.864	3.739.721,24	235,74
IRUPI	10.606	2.493.147,53	235,07
VILA PAVÃO	8.396	1.943.188,47	231,44
MONTANHA	16.995	3.908.375,32	229,97
ECOPORANGA	23.839	5.470.258,94	229,47
LARANJA DA TERRA	11.026	2.485.814,69	225,45
LINHARES	116.945	26.361.368,66	225,42
DOMINGOS MARTINS	31.940	7.193.463,89	225,22
APIACÁ	7.806	1.752.536,03	224,51
VARGEM ALTA	18.699	4.150.357,29	221,96
SANTA TEREZA	20.861	4.625.989,69	221,75
MANTENÓPOLIS	11.667	2.581.140,94	221,23
IBITIRAMA	9.690	2.097.177,04	216,43
PONTO BELO	6.367	1.371.231,18	215,37
CONCEIÇÃO DA BARRA	27.792	5.880.894,94	211,60
ALTO RIO NOVO	6.803	1.437.226,17	211,26
PRESIDENTE KENNEDY	9.593	1.979.852,46	206,39
SÃO ROQUE CANÃA	10.667	2.196.250,11	205,89
DORES DO RIO PRETO	6.472	1.290.570,48	199,41
PANCAS	20.217	3.893.709,87	192,60
MIMOSO DO SUL	26.864	5.147.616,40	191,62
AGUA DOCE DO NORTE	12.766	2.441.818,02	191,28
SÃO MATEUS	95.668	18.294.482,75	191,23
IBATIBA	20.335	3.871.711,44	190,40
NOVA VENÉCIA	44.195	8.315.380,08	188,15
MUNIZ FREIRE	19.545	3.644.395,10	186,46
ITARANA	11.743	2.163.172,03	184,21
ALFREDO CHAVES	13.915	2.551.809,80	183,39
ICONHA	11.884	2.177.837,67	183,26
CASTELO	33.714	6.144.875,34	182,26
PINHEIROS	21.324	3.857.045,95	180,88
SOORETAMA	19.527	3.516.003,07	180,06
BOM JESUS DO NORTE	9.615	1.708.539,31	177,70
FUNDÃO	13.873	2.441.818,03	176,01

Continua

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO 2003	TRANSFERÊNCIA 2003	ICMS PER CAPTA
ITAGUAÇU	14.834	2.515.145,88	169,55
MUQUI	13.686	2.317.160,69	169,31
IBIRAÇU	10.370	1.745.203,29	168,29
COLATINA	106.902	17.694.014,95	165,52
SÃO GABRIEL PALHA	27.417	4.523.475,65	164,99
IUNA	27.079	4.465.667,26	164,91
AFONSO CLÁUDIO	32.884	5.272.273,68	160,33
RIO NOVO DO SUL	11.661	1.767.201,57	151,55
CACHOEIRO ITAPEMIRIM	184.578	27.336.629,01	148,10
PEDRO CANÁRIO	22.150	3.131.099,90	141,36
BARRA S. FRANCISCO	38.170	5.330.935,97	139,66
ALEGRE	32.112	4.355.675,26	135,64
GUAÇUÍ	26.579	3.439.077,08	129,39
VILA VELHA	370.727	47.597.119,75	128,39
JERÔNIMO MONTEIRO	10.587	1.349.232,75	127,44
ITAPEMIRIM	30.050	3.783.717,92	125,91
VIANA	56.405	6.694.834,33	118,69
PIUMA	16.699	1.796.532,83	107,58
CARIACICA	339.612	24.000.211,22	70,67
MARATAÍZES	33.058	2.302.495,13	69,65
GUARAPARI	96.619	5.140.283,49	53,20

Fonte: SEFAZ/ES
IBGE

9 CRITÉRIOS DE RATEIO DOS MUNICÍPIOS NO ICMS DE OUTROS ESTADOS.

O crescimento das arrecadações municipais no Brasil, deve-se principalmente com a promulgação da Constituição de 1988.

Desde 1985, quando a Taxa Rodoviária Única (TRU) foi eliminada e criado o Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), já acenava-se para possíveis transformações no âmbito de melhor distribuição dos impostos para os municípios brasileiros, o que se concretizou em 1988.

Há de se esclarecer que os problemas financeiros dos municípios não foram solucionados, porém, amenizados e com algumas distorções regionais, pois, o que é bom para o município de São Paulo - SP, necessariamente não deve ser bom para o município de Mucurici – ES.

Nesta ótica pesquisamos os critérios de repasse dos 25% pertencentes aos municípios de algumas Unidades da Federação, utilizando o critério das regiões geográficas: Norte, Sul, Nordeste e Sudeste; Nesta última onde o Estado do Espírito Santo está incluído, exploramos mais Estados, com objetivo de estabelecer comparações concretas.

Conforme menciona Cavalcanti, Prado e Quadros¹⁵,

A cota parte do ICM, na sua origem, nunca envolveu qualquer conotação redistributiva. Sendo parametrizada pela própria arrecadação realizada pelo governo estadual no espaço municipal, representava efetivamente uma mera devolução de recurso, segundo a qual o governo estadual assumia a responsabilidade de arrecadação do IVA que poderia ser arrecadado pelas prefeituras. A partir de 1980 introduz-se um componente de natureza redistributiva ao restringir a 75% da cota parte (portanto, 18,75% da arrecadação estadual) a parcela entregue sob aquele critério, passando os restantes 25% a serem objeto de livre disposição por lei estadual (6,25% da arrecadação estadual).

¹⁵ CAVALCANTI, C.E.G; PRADO, S.R.R; QUADROS, W.L. **Análise do Sistema de Partilha de Recursos em um Estado Federativo**. Curso de Relações Fiscais Intergovernamentais. Brasília, 1999, p.24

Garcia¹⁶ afirma em sua dissertação que,

A Lei Complementar 63/90, ao regulamentar o artigo 158 da Constituição Federal, proporcionou aos entes federados estaduais exercerem competência sobre $\frac{1}{4}$ do total a ser distribuído. Os restantes $\frac{3}{4}$, continuariam sob a forma determinada pelo Decreto Lei 1.216, calculando-se o Valor Adicionado em cada município e sua relação com o Valor Adicionado em todo o estado. Esta situação gerou enorme quantidade de modelos de distribuição de ICMS ao longo dos anos. Esses modelos experimentaram diversas composições de indicadores socio-econômicos, histórico-culturais e ambientais, sendo a grande vedete dos modelos mais recentes, o chamado ICMS ecológico – solução que vem sendo adotada por alguns estados brasileiros – representando uma compensação fiscal para os municípios com áreas protegidas ou mananciais de abastecimento d'água de grandes cidades.

As situações específicas de cada estado têm dado origem as mais diversas formas de rateio do ICMS entre os municípios no Brasil, Barros¹⁷ apresenta em sua monografia um resumo da forma de distribuição do ICMS em todos os estados, e Garcia¹⁸ acrescenta em sua dissertação os parâmetros da legislação do Espírito Santo, a Tabela 9, representam os levantamentos efetuados por Barros e Garcia, com as atualizações das legislações dos Estados do Acre, Roraima e Rio Grande do Sul.

¹⁶ GARCIA, F.J.T. **A distribuição de ICMS aos municípios do Espírito Santo: concentração ou desconcentração?**. 2002. 221 f. Dissertação (Mestrado em Políticas e Estratégias) – Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.

¹⁷ BARROS, 2001.

¹⁸ GARCIA, 2002.

Tabela 9 - Critérios Estaduais de Rateio do ICMS

CRITÉRIO			SUDESTE				SUL				NORDESTE								
NATUREZA	SETOR	ESPÉCIE OU PARÂMETRO	SP	MG	RJ	ES	RS	SC	PR	AL	BA	CE	MA	PB	PE	PI	RN	SE	
Origem da Receita	-	Índice de Valor Adicionado	76	79,7	75	75	75	85	75	75	75	75	75	75	75	75	80	75	
Demanda	-	População ou eleitores	13	2,7	6,94		7			5	10	5	5	5		12,5	10		
		Mais populosos		2															
Compensação	-	Cota Fixa	2	5,5	8,18			15	2	15	7,5	7,5	15	20			10	25	
		Área Geográfica		1	7,7	5	7		2	5	7,5		5				12,5		
		Diferença positiva														25			
		Índice Inverso de População, Área e Valor Adicionado				1,73													
Indução Financeira	Receita Própria	Proporção em relação ao conjunto dos Municípios	5	2															
		Razão em relação à receita de ICMS no mesmo Município			0,45														
Indução Setorial	Agricultura	Área cultivada	3	0,5			3,5		2										
		Número de Propriedades		0,5		7	5		8										
		Valor da produção				6													
	Ambiente	Área de Preservação(somente)	0,5																
		Área inundada por hidrelétricas	0,5																
		Área de Preservação(área e qualidade)		0,5						2,5									
		Mananciais(Área e qualidade)								2,5									
		Tratamento do lixo, esgoto e fornecimento de água																	
		Tratamento de lixo e esgoto		0,5															
		Educação	Gasto setorial/receita corrente total										12,5						
	Percentual de matrículas			2															
	Índice Inverso de evasão escolar							1											
	Saúde	Gasto em Saúde		1		3													
		Equipes e população atendida		1															
		Participação em Consórcio de saúde				1													
		Gestão Avançada de Saúde				3													
		Índice Inverso de mortalidade infantil					1												
	Cultura	Patrimônio Histórico e cultural		1															
	Indústria	Municípios mineradores		0,1															
		Outros	População rural							6									
	Colaboração mútua						0,5												
SOMA			100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Fonte: BARROS, 2001.
GARCIA, 2002.

CRITÉRIO			NORTE							CENTRO-OESTE			SOMA	MÉDIA	MÉDIA/GRUPO	
NATUREZA	SETOR	ESPÉCIE OU PARÂMETRO	AC	AM	AP	PA	RO	RR	TO	GO	MT	MS				
Origem da Receita	-	Índice de Valor Adicionado	75	75	75	75	75	75	85	90	75	75	1995,7	76,75	76,75	
Demanda	-	População ou eleitores	25	7	2,6	5	0,5		2,5		2	5	131,74	5,06	5,23	
		Mais populosos			2,3									4,3		0,17
Compensação	-	Cota Fixa		15	7	15	14	25	10	10	9	7	244,68	9,41	13,16	
		Área Geográfica		3	1,1	5	0,5		2,5		1	5	70,8	2,72		
		Diferença positiva												25		0,96
		Índice Inverso de População, Área e Valor Adicionado												1,73		0,07
Indução Financeira	Receita Própria	Proporção em relação ao conjunto dos Municípios			2,6						6	3	18,6	0,72	0,73	
		Razão em relação à receita de ICMS no mesmo Município												0,45		0,01
Indução Setorial	Agricultura	Área cultivada			1,4								10,4	0,4	4,13	
		Número de Propriedades												20,5		0,79
		Valor da produção						5						11		0,42
	Ambiente	Área de Preservação(somente)						5					5	10,5		0,4
		Área inundada por hidrelétricas												0,5		0,02
		Área de Preservação(área e qualidade)				1,4						5		9,4		0,36
		Mananciais(Área e qualidade)												2,5		0,1
		Tratamento do lixo, esgoto e fornecimento de água										2		2		0,08
		Tratamento de lixo e esgoto												0,5		0,02
		Educação	Gasto setorial/receita corrente total													12,5
	Percentual de matrículas					2,6								4,6		0,18
	Índice Inverso de evasão escolar													1		0,04
	Saúde	Gasto em Saúde												4		0,15
		Equipes e população atendida				2,6								3,6		0,14
		Participação em Consórcio de saúde												1		0,04
		Gestão Avançada de Saúde												3		0,12
		Índice Inverso de mortalidade infantil												1		0,04
	Cultura	Patrimônio Histórico e cultural				1,4								2,4		0,09
	Indústria	Municípios mineradores												0,1		0,01
	Outros	População rural												6		0,23
Colaboração mútua													0,5	0,02		
SOMA			100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	2600,00	100	100	

Fonte: BARROS, 2001.
GARCIA, 2002.

Observa-se claramente nas tabelas acima que o estado do Espírito Santo, juntamente com a minoria dos estados brasileiros, não consideram os critérios população e cota fixa, e que na maioria dos estados existe uma forte tendência nesses dois critérios, objetivando atender as demandas da população e compensar possíveis perdas oriundas do critério Valor Adicionado, respectivamente.

9.1 CONFRONTO DOS CRITÉRIOS DE RATEIO UTILIZADOS NO ESPÍRITO SANTO E EM OUTROS ESTADOS PESQUISADOS

9.1.1 Distribuição do ICMS do Estado do Rio de Janeiro

O Estado do Rio de Janeiro através da Lei 2.664, de 27 de Dezembro de 1996, estabeleceu os critérios para rateio dos 25% do ICMS destinado aos municípios, obedecendo o critério constitucional de 75% para o Valor Adicionado e adequando os 25% restantes às suas especificidades local e de acordo com as regiões dentro do próprio estado, o que gera indubitavelmente uma compensação na composição do IPM final. A tabela 10 mostra como o IPM do Estado do Rio de Janeiro é formado com os pesos de cada critério.

Tabela 10- Os fatores que compõem o IPM do Estado do Rio de Janeiro

Fator	Peso %
Valor Adicionado	75,0
População	6,94
Cota Fixa	8,18
Área do Município	7,7
Índice Inverso do Valor Adicionado	1,73
Participação da Receita Própria na Arrecadação	0,45
Total	100,0

Fonte: Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro, 1996.

Nota-se que o Estado do Rio de Janeiro, diversifica seus critérios para apuração do IPM, no que tange aos $\frac{1}{4}$ da legislação estadual, porém, centraliza na população,

área geográfica e cota fixa, esta última visa claramente corrigir os desníveis de regiões menos favorecidas pelo incremento das movimentações econômicas de grandes empresas, que geralmente produzem valores adicionados expressivos.

No caso, a legislação estadual exclui o município do Rio de Janeiro dos critérios, pois, tenta-se claramente fazer uma distribuição mais justa para os municípios de menor valor adicionado, vez que, a capital possui elevado valor adicionado, que tem peso de 75%(setenta e cinco por cento).

9.1.2 Distribuição do ICMS do Estado de São Paulo

No Estado de São Paulo o IPM, no que tange aos 25% da legislação estadual está normatizado através da Lei 8.510, de 29 de dezembro de 1993, que alterou a Lei 3.201 de 23.12.1981, onde demonstra-se uma forte tendência em valorizar ainda mais o valor adicionado, pois, além dos 75% de peso, na composição do IPM, previstos no art. 158 da Constituição Federal, o Estado acrescenta 1%, ou seja, 76% da composição é atribuído ao valor adicionado.

O demonstrativo abaixo resume a composição do IPM do Estado de São Paulo.

Tabela 11 - Os fatores que compõem o IPM do Estado de São Paulo

Fator	Peso %
Valor Adicionado	76,0
População	13,0
Cota Fixa	2,0
Proporção da arrecadação própria em relação ao conjunto dos Municípios	5,0
Área cultivada	3,0
Área de Preservação(somente)	0,5
Área Inundada por hidrelétricas	0,5
Total	100,0

Fonte: Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, 1993.

O benefício explícito na legislação paulista aos municípios de grande movimentação econômica, principalmente os da região do ABC paulista, fica evidenciado na tabela acima, pois, melhora a situação dos municípios que têm alto valor agregado, tendo em vista a concentração de empresas de grande porte instaladas.

Outro indicador é 13% com base na população do município em relação à população total do Estado, claramente continua a beneficiar os municípios de grande concentração econômica, que exclusive raras exceções, geralmente são também muito populosos.

Somando-se os indicadores de VA e população, teremos 89% do IPM já comprometidos com apenas dois itens, restando apenas 11% para contemplar outros indicadores, que poderiam amenizar a situação dos municípios do interior, porém, mais 5% da composição é utilizado em relação direta da arrecadação própria do município e a arrecadação total de todos os municípios paulistas, mais uma vez a legislação contempla aqueles municípios maiores e com melhores condições quantitativas e qualitativas de cobrança dos principais tributos municipais, a saber: ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, ITBI – Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (Inter Vivos) e IPTU – Imposto Sobre a Propriedade Predial Territorial e urbana.

Dos 6% restantes a legislação paulista retira 50% e contempla a agricultura com apenas 3% do total da composição do IPM. Observe-se que vários municípios do interior de São Paulo são grandes e figuram entre os maiores produtores brasileiros de café, pêssego, laranja, etc..

A legislação tenta a amenizar o problema dando uma cota fixa de 2% do total do IPM igualmente para todos os municípios, esta medida realmente seria amenizadora se os grandes municípios de alto valor adicionado fossem excluídos, o que não acontece, continuando portanto, a injustiça com os municípios agropecuários, gerando indubitavelmente piores condições de vida no interior do Estado, podendo causar o êxodo rural e grandes concentrações urbanas, assunto este, que destacaremos em capítulos seguintes.

O percentual de 1% restante é distribuído 0,5% para áreas inundadas com reservatórios destinados a hidrelétricas e áreas protegidas, respectivamente, que pelo baixo valor de representatividade evitaremos comentários.

9.1.3 Distribuição do ICMS do Estado do Pará

Saindo da região Sudeste do Brasil e caminhando para região norte, com objetivo de analisar a Legislação e dois estados com características bem diferentes se compararmos com os estados até então comentados.

O Estado do Pará, bem desenvolvido na região, em virtude de possuir um sistema portuário que se comunica com o mundo, tem sua legislação de repasse do ICMS preconizada na Lei 5.645, de 11 de Janeiro de 1991, conforme demonstramos a seguir:

Tabela 12 - Os fatores que compõem o IPM do Estado do Pará

Fator	Peso %
Valor Adicionado	75,0
População	5,0
Cota Fixa	15,0
Área Geográfica	5,0
Total	100,0

Fonte: Diário Oficial [do] Estado do Pará, 1991.

Verifica-se claramente que neste estado a concentração permanece, se compararmos com as legislações dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, porém, existe uma tentativa de corrigir a alta concentração de repasses para os municípios da grande Belém, capital do Estado, quando 20% de peso do total da legislação estadual destina-se a apuração dos critérios: área territorial e cota fixa.

A atribuição de 15% de cota fixa, apenas diverge dos critérios aplicados no Estado do Rio de Janeiro, que deixa de fora a capital nesses dois itens, enquanto que no

Estado do Pará a capital também é contemplada, ocasionando injustiça com os municípios de baixo valor adicionado.

Relativamente aos 5% da área territorial, realmente para realidade de um grande Estado de área territorial, com municípios de grandes áreas e sua maioria do interior (Norte, Sul, Leste e Oeste do Estado) é muito importante na tentativa de amenizar os problemas causados pelos outros indicadores.

Finalmente, os 5% do item população, também beneficia os municípios da Grande Belém e poucos outros de população média, tais como: Castanhal(135.000 habitantes), Marabá (168.000 habitantes) e Santarém (263.000 habitantes), há de considerar ainda que Belém (1.280.000 habitantes) e Ananindeua (392.000 habitantes), apenas dois municípios da região metropolitana já são suficientes para contrapor qualquer tentativa de convencimento de que há justiça do indicador população.

9.1.4 Distribuição do ICMS do Estado do Roraima

O Estado de Roraima Ex-Território Federal do Brasil , tinha sua economia totalmente dependente da União, agora como Estado, passa a ter responsabilidades ímpares.

O quadro abaixo resume a simplicidade e ao mesmo tempo abre uma discussão sobre o repasse aos municípios considerados pequenos do Estado.

Tabela 13 - Os fatores que compõem O IPM do Estado de Roraima

Fator	Peso %
Valor Adicionado	75,0
Cota Fixa	25,0
Total	100,0

Fonte: Diário Oficial [do] Estado de Roraima, 1993.

Como sempre a capital Boa Vista foi o centro econômico, com a Lei 046, de 15 de setembro de 1993, continua a ser visivelmente beneficiada em detrimento aos demais Municípios, o mesmo ocorreu com Rio Branco no Estado do Acre, também ex-território, aplica sistemática parecida, causando uma disparidade muito grande em relação à maioria dos municípios do Estado.

Na simplicidade da legislação tenta-se dividir eqüitativamente entre todos os municípios 25% do bolo, até porque os outros 75% - valor adicionado, certamente beneficia o município de Boa Vista; a primeira vista, pela especificidade do Estado, a simplicidade mencionada, exceto contemplar a capital.

Não contemplar população também, parece-nos uma boa medida, pois beneficiaria Boa Vista com população de 200.000 habitantes, em detrimento dos demais municípios.

9.1.5 Distribuição do ICMS do Estado do Piauí

Na região nordeste do Brasil, optamos pelo Estado do Piauí, tendo em vista que a Lei 5.001, de 14 de Janeiro de 1998, dispõe sobre os mecanismos de distribuição do ICMS às prefeituras do Estado, com características também simples, porém, muito concentradora devido as especificidades do Estado, possuindo 229 (duzentos e vinte e nove) municípios, com as mais diversas situações sócio-econômicas.

Tabela 14 - Os fatores que compõem o IPM do Estado de Piauí

Fator	Peso %
Valor Adicionado	75,0
População	12,5
Área Geográfica	12,5
Total	100,0

Fonte: Diário Oficial [do] Estado do Piauí, 1998.

Conforme demonstramos acima a legislação do IPM no Estado do Piauí, visivelmente contempla principalmente a capital, Teresina (714.000 habitantes) e em parte Parnaíba (132.000 habitantes) em detrimento dos demais municípios, que na sua maioria vivem abaixo do nível de pobreza.

Embora não consiga resolver o problema, devido a grande quantidade de municípios no Estado, o indicador 12,5% referente a área geográfica, ameniza um pouco a injustiça cometida com os municípios do interior, causados pelos 87,5% dos outros dois indicadores – valor adicionado e população.

9.1.6 Distribuição do ICMS do Estado do Rio Grande do Sul

Dentre os Estados da região sul, temos o Estado do Rio Grande do Sul, com legislação estadual bastante interessante e bem aproximada da legislação do Espírito Santo, principalmente no que diz respeito a valorização dos municípios rurais.

A Lei 11.038, de 14 de novembro de 1997 define os critérios para distribuição do ICMS para os municípios, referente a parcela dos 25% pertencentes a eles.

Tabela 15 - Os fatores que compõem o IPM do Estado do Rio Grande do Sul

Fator	Peso %
Valor Adicionado	75,0
População	7,0
Área Geográfica	7,0
Área Cultivada	3,5
Número de Propriedades Rurais	5,0
Índice Inverso de Evasão Escolar	1,0
Índice Inverso de Mortalidade Infantil	1,0
Colaboração Mútua	0,5
Total	100,0

Fonte: Diário Oficial [do] Estado do Rio Grande do Sul, 1997.

Em relação ao valor adicionado, praticamente o Estado é muito parecido com a maioria dos estados brasileiros, segue os 75% previstos na Constituição Federal.

O indicador população que contempla 7%, é medido com base na relação percentual entre a população do município e a população total do Estado, em conformidade com os dados do último censo oficial fornecidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Trata-se de indicador que ameniza a questão da demanda social (serviços), ou seja, as cidades com população maior, teoricamente, precisam atender mais diligentemente os anseios da população.

Outro indicador muito importante para o Estado são os 7% referentes a área do município, com a particularidade de que as áreas dos municípios que possuem preservação ambiental e inundadas por barragens que servem de fonte de energia para hidrelétricas (semelhante à legislação de São Paulo), exceto quando a barragem for no próprio município onde a hidrelétrica tiver instalada por gerar valor adicionado alto. A área é multiplicada pela constante 03 (três), isto significa dizer que para cada Km² que o município possua de barragem sem hidrelétrica vale por três Km², trata-se de um incentivo para compensar os municípios com áreas inundadas e de preservação ambiental, isto porque os que possuem maior área cultivada também são beneficiados.

Outro indicador importante são os 5% do número de propriedades rurais, muito parecido com a legislação do Estado do Espírito Santo, divergindo apenas no percentual, porém, a idéia é a mesma: beneficiar os municípios com pequenas propriedades cadastradas no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. A valorização das pequenas propriedades está evidenciada neste indicador.

O Estado contempla também os municípios com áreas cultivadas, que também se assemelha com a legislação do Espírito Santo, dando valor aos municípios com economias predominantemente agropecuárias, a diferença, como no item anterior, está no percentual.

Ainda é disponibilizado 2% para os indicadores evasão escolar e mortalidade infantil, utilizando-se 1% respectivamente para cada indicador, incentiva todos os municípios a investirem no pré-natal, saúde e educação das crianças, ou seja, o município cria melhores condições de vida e em troca recebe recursos para continuar o processo de crescimento da municipalidade.

Finalmente o Estado contempla com 0,5% , como forma de incentivo, os municípios que participam das parcerias e convênios estabelecidos com a Secretaria de Estado da Fazenda, principalmente no que se refere ao atendimento e controle do produtor rural.

10 ESTUDO DE CASO

10.1 ESTUDO DE CASO - EXTERNO

10.1.1 Colatina

O Município de Colatina, situado na Região Noroeste do Estado do Espírito Santo, a 140 km da capital, com economia de histórico invejável, principalmente pela cultura do café, hoje com sua economia diversificada, agropecuária, indústrias diversas, destacando-se as do setor de vestuário e comércio forte, com população de 106.902 habitantes¹⁹, tem sofrido constantes quedas no IPM principalmente pelas emancipações ocorridas a partir de 1983, primeiro com a instalação do Município de Marilândia em 31 de Janeiro de 1983, dez anos depois foi a vez de São Domingos do Norte, em 01 de Janeiro de 1993 e finalmente, Governador Lindemberg, em 31 de Janeiro de 2001.

Município possui renda “per capita” incompatível com as demandas sociais, quando comparamos com municípios com população, arrecadação e demanda social infinitamente menores.

Conforme descrito no Apêndice I, o município ao ser pesquisado declara a alta concentração no atual sistema e sugere a alteração do critério VAF (75%), vez que menciona que atualmente, municípios com “Mega Projetos”, como por exemplo: Aracruz – Aracruz Celulose; Anchieta – Samarco Mineração e Serra – CST (Companhia Siderúrgica Tubarão), são beneficiados, com alto valor adicionado, em detrimento da maioria dos municípios. No Apêndice I, o município solicita alterações urgentes na legislação estadual, objetivando amenizar as perdas atuais, até que se possa alterar a legislação federal, no que tange ao Valor Adicionado.

¹⁹ Estimativa populacional dos municípios capixabas para 2003 da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (FIBGE)

10.1.2 Governador Lindemberg

Outro município da mesma região Noroeste, Governador Lindemberg, emancipado do município de Colatina em 1983, com população de 9.617, tem como economia predominante o cultivo de café, conseqüentemente tendo a maior parte da composição do seu IPM no valor adicionado rural e nos fatores da legislação estadual.

Conforme descrevemos no Apêndice I, o município também menciona o alto índice de concentração no fator valor adicionado, legislação federal e sugere a exclusão do Indicador 10 maiores municípios em valor adicionado, pois este fator confirma a tendência do atual critério de distribuição em beneficiar os municípios com grande movimentação econômica.

O município acena para melhorias no atual critério de distribuição dos 25% do ICMS, propondo a discussão sobre a redução para 70% (setenta por cento) para valor adicionado e distribuindo 5% da alteração nos indicadores atuais, exceto a sugestão de exclusão, já citada.

E acrescenta dois indicadores que devam ser considerados, a saber: área de preservação ambiental (rios, florestas, etc.) com 0,5%, com objetivo de atender aqueles municípios que de alguma forma preservam a natureza e ao mesmo tempo são impedidos de cultivar as terras protegidas por lei, além de manter os mananciais, que certamente contribuem para o desenvolvimento e qualidade de vida dos municípios vizinhos e até mesmo, em alguns casos os mais distantes, citamos como exemplo a preservação do Rio Doce no município de Baixo Guandu, divisa do Espírito Santo com Minas Gerais, beneficia o município de Linhares, onde o Rio deságua no Oceano Atlântico.

10.1.3 Santa Maria de Jetibá

O município de Santa Maria de Jetibá, situado na Região Centro – Serrana do Estado, distante 55 Km da capital, com 30. 470 habitantes, tem sua economia

baseada na agricultura e hortigranjeiros, destacando-se como segundo maior produtor de ovos do Brasil.

O município sugere a alteração na legislação federal, relativamente ao peso de 75% do valor adicionado.

Referente à legislação estadual, propõe a exclusão do indicador 10 maiores municípios em valor adicionado, e sugere ainda, a alteração dos indicadores Número de Propriedades Rurais para 10%, Produção Agrícola e Hortigranjeira para 15%, Área do município cairia para 3%, Gestão Avançada de Saúde cairia para 2% e Consórcio para Prestação de Serviços de Saúde aumentaria para 2% e acrescentam dois indicadores, que julgam importante: População Rural em 2% e Área de Preservação Ambiental em 1%.

O município de Santa Maria de Jetibá, assim como o de Conceição do Castelo responderam a pesquisa com forte ênfase nos indicadores referentes a manutenção dos benefícios para economias voltadas para o produtor rural, inclusive com a inclusão do indicador população rural.

10.1.4 Cachoeiro de Itapemirim

Outro município pesquisado foi o de Cachoeiro de Itapemirim, situado na região do Estado, a 130 Km da capital, com população de 184.578 habitantes, que também possui economia diversificada, como a agropecuária, o comércio forte e as indústrias, principalmente no setor de mármore e granito, possuindo invejável parque de serrarias, sendo o maior produtor de rochas ornamentais do Brasil, inclusive com destaque na exportação para Europa.

Também sofreu com as emancipações, quando em 01 de Janeiro de 1989, perdeu 15,41% do seu IPM, por ocasião da emancipação do município de Vargem Alta.

O município apresenta sugestões de alterações na legislação federal e estadual. No que tange as repartições tributárias preconizadas no art. 158 da Constituição Federal :

“Art. 158..

Pertencem aos Municípios : 30% do Produto da arrecadação do ICMS [...]”

Propõe a exclusão dos indicadores: Gestão Avançada de Saúde, Consórcio para prestação de Serviços de Saúde e 10 maiores municípios em valor adicionado, mantendo os demais itens quase que inalterados, exceto o aumento do indicador Gasto com Saúde e Saneamento para 7% (sete por cento), caracterizando a tendência do município em aplicar recursos na demanda social, mesmo sendo previsto em Lei um percentual mínimo para ser gasto em saúde.

Uma sugestão muito importante mencionada pelo município é a exclusão do indicador valor adicionado as operações com mercadorias destinadas a exportação, pois, alega o município serem operações que não geram recolhimento de ICMS, amparadas com a não-incidência de ICMS, por força da Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir) e portanto beneficiando os municípios onde estão concentrados os grandes exportadores.

10.1.5 Conceição do Castelo

Outro município situado na região Sul do Estado é Conceição do Castelo, distante 120 km da capital, com população de 11.026 habitantes, tem a base da sua economia na cafeicultura. O município perdeu o distrito de Venda Nova do Imigrante, quando em 01 de Janeiro de 1989 houve a emancipação. Cabe ressaltar que a emancipação de Venda Nova do Imigrante foi uma das poucas do Estado, no século passado, que gerou desenvolvimento tanto para o município emancipado, em grau maior, como para o município mãe, em grau menor, dado a dois fatores importantes a saber: localização geográfica e colonização.

O município propõe a alteração na Legislação Federal, ou seja, os 75% atuais em valor adicionado se transformariam em 50%, propõe ainda a exclusão de dois indicadores da Legislação Estadual, Gestão Avançada de Saúde e 10 Maiores Municípios em Valor Adicionado.

Sugere o aumento nos pesos referentes a Número de Propriedades para 15%, Produção Agrícola e Hortigranjeira para 15% e Consórcio para Prestação de Serviços de Saúde para 3%.

Sugere, ainda, indicadores novos, tais como: População Rural em 5%, Área de Preservação Ambiental em 3% e Investimento no Esporte, exceto futebol profissional, em 1%.

Fica claro a posição do município em valorizar ainda mais a distribuição dos 25% do ICMS para os municípios com economias voltadas para o produtor rural.

10.1.6 Linhares

Município situado às margens do Rio Doce, que divide o Estado do Espírito Santo, distante 140 Km da capital, com população de 116.945 habitantes, tem sua economia diversificada, além da agropecuária, sendo o maior produtor de mamão “papaia” do Brasil, destaca-se na indústria, principalmente no setor de móveis e recentemente foi agregado a sua economia uma indústria de grande porte do setor de sucos, possuindo ainda, um comércio local forte.

O município também preocupa-se com o atual critério de distribuição e sugere a uma redução de 10% no indicador Valor Adicionado, fortalecendo os indicadores da área rural e gastos com saúde e saneamento, acrescentando ainda 3% para um novo indicador – Área de Preservação Ambiental. Isto mostra a preocupação do município com as florestas, lagoas e rios localizados em sua área territorial.

Também sugere um novo indicador para contemplar o município que universalize o ensino, contemplando com um peso de 3%.

O município como os demais, também sugere a exclusão do indicador 10 maiores em valor adicionado, além de sugerir a exclusão dos indicadores gestão avançada de saúde e consórcio para prestação de serviços de saúde.

10.1.7 Jaguaré

Jaguaré, município situado na Região Nordeste do Espírito Santo, maior produtor de café conilon do Brasil, com população de 20.306, habitantes distante 210 Km da capital, emancipado do município de São Mateus em 31 de Janeiro de 1983, tem sua economia baseada na agricultura e recentemente foi agraciado com a descoberta de poços de petróleo em terras firmes, o que também tem muito contribuído na elevação do IPM, assunto este que trataremos oportunamente.

O município sugere apenas a alteração da legislação federal, pois, acredita que dando menor ênfase ao VAF-75% e com o trabalho de Conscientização Tributária e bom atendimento aos produtores rurais, através dos Núcleos de Atendimento ao Produtor Rural – NAC's, os municípios do interior podem melhorar o IPM.

10.1.8 Vila Velha

O município de Vila Velha, situado na região metropolitana do Estado, integra-se na Grande Vitória, separado da capital apenas pela baía de Vitória, não mais de 10 Km separam os dois centros, com 370.727 habitantes, sendo o mais populoso do Estado, tem sua economia diversificada, na Indústria e Comércio, com destaque na produção de Chocolates e Confeções.

O município sugere também a exclusão do indicador 10 Maiores Municípios em Valor Adicionado. Sugere a desconcentração da distribuição dos 25% do ICMS, ora em vigor, principalmente no que tange a legislação federal, alterando os atuais 75% de peso do VAF para 50%. Aponta sugestões quanto aos benefícios oferecidos atualmente aos municípios de pouca demanda social, fazendo um contra-ponto

entre os municípios com potencialidades agropecuárias e os de grandes populações, oferecendo um peso de 25% para o item população .

Apresenta ainda sugestões no campo de Área de Preservação Ambiental, com 4% de peso; Receita Corrente “Per Capta” (distribuição inversa), com 10% de peso e finalmente, oferece sugestão de que o Estado institua uma Cota Fixa de 6% para todos os municípios.

10.1.9 Domingos Martins

O município de Domingos Martins, situado na região serrana do Estado, distante 46 Km da capital, com 31.940 habitantes, tem sua economia diversificada, na agricultura, com destaque na produção de café, hortifrutigranjeiros, principalmente frutas de clima frio, turismo, uma indústria de fabricação de refrigerantes de porte médio, além das pequenas indústrias artesanais.

O município sugere também a exclusão do indicador 10 Maiores Municípios em Valor Adicionado. Menciona que a concentração do IPM no Estado está na legislação estadual, porém, sugere que o indicador Valor Adicionado seja alterado de 75% para 60% de peso.

Sugere ainda que os demais indicadores da Legislação Estadual permanecem e que seja incluído o indicador Área de Preservação Ambiental com 10% de peso.

10.2 ESTUDO DE CASO - INTERNO

Visando subsidiar os estudos desenvolvidos nos municípios, buscamos embasamento técnico junto a três servidores da SEFAZ que atuam ou já atuaram nas áreas ligadas a apuração e transferências de recursos aos Municípios, utilizando-se a mesma pesquisa realizada nos municípios.

10.2.1 Francisco José Teixeira Garcia

O servidor Francisco José Teixeira Garcia, é Consultor do Executivo, atualmente exerce o cargo de Coordenador da Unidade Central de Enlace – UCE, unidade esta que coordena todos os trabalhos de modernização da SEFAZ-ES.

Garcia, que é autor da dissertação IPM - Concentração ou Descontração, tem opinião formada acerca do assunto. Enfatiza que se não houver uma discussão ampla sobre a alteração da legislação federal, ou seja, a readequação dos 75% do Valor Adicionado, para os patamares de 50%, não tem como ampliar as discussões referente à legislação estadual, onde excluiríamos os indicadores Gasto com Saúde e Saneamento, Gestão Avançada de Saúde, Consórcio para Prestação de Serviços de Saúde e o de 10 Maiores Municípios em Valor Adicionado. Acrescentaríamos o indicador população com 15% de peso, o Inverso da Renda Percapta ou Índice de Desenvolvimento Humano – IDH em 10% e finalmente, um indicador de Cota Fixa com peso de 10%, neste último excluir o município de Vitória.

10.2.2 Luiz Humberto Klewer

O servidor Luiz Humberto Klewer, Técnico da Autarquia Estadual ITI – Instituto de Tecnologia em Informação, presta serviços na área de Arrecadação e Informática da SEFAZ-ES. Atualmente Klewer é responsável pelo setor de análise e apuração do Índice de Participação dos Municípios – IPM.

Klewer também acredita que só evoluiremos de fato se a legislação federal for alterada. Propõe a exclusão do Indicador 10 Maiores Municípios em Valor Adicionado e sugere no caso de a legislação federal for alterada, o peso para Valor Adicionado passar a ser 60%, Propriedades Rurais diminuir para 5%, aumentar o indicador Produção Agrícola e Hortigranjeira para 15%, aumentar a Gestão Avançada de Saúde para 3% e o Consórcio para Prestação de Serviços de Saúde para 2%.

Klewer comunga com Garcia, quando sugere que novos indicadores sejam considerados, tais como: População com 3% de peso, Área de Preservação Ambiental em 2%, Investimento nos Esportes, exceto futebol profissional, em 1%, e finalmente, Investimento na Educação em 1% de peso.

10.2.3 Rogério Zanon da Silveira

O Servidor Rogério Zanon da Silveira, é Auditor Fiscal da Receita Estadual, atualmente exercendo o Cargo de Assessor de Nível Superior, no gabinete do Subsecretário da Receita, autor do livro Educação, Tributo e Cidadania, também alerta para o descompasso da legislação Federal em relação as opções que restam à legislação estadual.

Silveira, sugere a exclusão do indicador 10 Maiores Municípios com Valor Adicionado e no caso da legislação federal ser alterada, considerar apenas 50% para o valor adicionado, permanecendo os demais indicadores da legislação estadual.

Sugere, ainda, que acrescente-se 15% para população, 6% para Área de Preservação Ambiental e 4,5% para investimento nos esportes, exceto futebol profissional.

Os três técnicos fazendários, são unânimes em afirmar que a legislação federal se constituiu no principal empecilho para o avanço das discussões inerentes a melhor e justa distribuição da cota parte de ICMS, destinada aos municípios.

Outra informação muito importante obtidas dos técnicos e dos municípios pesquisados é de que o indicador população deva ser considerado.

11 CONCLUSÕES

O resultado da pesquisa leva-nos a repensar o atual modelo proposto pela Constituição Federal, pois, todos os entrevistados foram unânimes em sugerir a alteração dos 75% de peso atribuídos ao Valor Adicionado Fiscal, o que evoluindo as discussões entre os municípios do Estado do Espírito Santo, certamente poderemos oferecer propostas aos Senadores capixabas de Emenda Constitucional.

Sob a ótica da Legislação Estadual, dois indicadores parecem ter importância muito interessantes a serem consideradas: o primeiro é uma cota fixa, devidamente consensada entre todos os Municípios, objetivando amenizar a situação de municípios com baixíssimo Valor Adicionado e que de acordo com a série histórica apresentada na tabela 3 correm o risco de em poucos anos terem suas finanças totalmente comprometidas, devido aos grandes projetos que estrategicamente, raras exceções, são instalados em Municípios com alto poder de crescimento. Avançando as discussões nesse sentido, poderíamos dispensar ou diminuir o peso do indicador número de propriedades rurais.

Observando que para que esse indicador seja considerado é preciso excluir o(s) município(s) que possua(m) pelo menos o dobro da média do IPM, apurada entre os 10 (dez) primeiros Municípios de maior IPM, do biênio imediatamente anterior ao da apuração do IPM.

O indicador população, embora não seja unanimidade entre os entrevistados e Estados pesquisados, que em sua maioria contemplam este fator, precisa ser analisado no conjunto dos indicadores, até porque Municípios como Cariacica, Colatina, Guarapari, Cachoeiro de Itapemirim e Vila Velha, precisam resgatar os custos sociais que seus munícipes demandam. O peso desse indicador deve ser maior para os 10 (dez) Municípios com menor repasse de ICMS “per capita”, do biênio imediatamente anterior ao da apuração do IPM.

A pesquisa também aponta para a eliminação do indicador 10 maiores com valor adicionado, posição esta, que comungamos por entendermos que os municípios que

estão entre os 10 (dez) maiores, são os principais beneficiados com os 75% previstos na Constituição Federal.

O indicador que valoriza os municípios que preservam suas áreas ambientais, inclusive áreas inundadas para o fim específico de geração de energia elétrica, desde que a hidrelétrica não possua sede no Município, é um avanço nas discussões sobre possíveis alterações na Legislação do Índice de Participação dos Municípios e necessita de análises mais aprofundadas.

Pensamos ainda que a valorização do Esporte nos Municípios, deva ser outro tema de relevante discussão, pois, em 2004 presenciamos nosso País sendo representado nas Olimpíadas em Atenas por diversos atletas, que em sua maioria são verdadeiros heróis e heroínas na busca incansável de uma medalha, seja de ouro, prata ou bronze.

O indicador Gasto com a Saúde e Saneamento Básico, merece uma reavaliação, pois, a Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, estabeleceu o percentual mínimo de 15% para gastos com saúde. Pode-se pensar em contemplar progressivamente somente os municípios que ultrapassarem esse percentual.

No Espírito Santo, O Programa Estadual de Educação Tributária (PEET), vem realizando seminários e cursos de formação de servidores municipais, com objetivo de melhor atender os contribuintes, principalmente, através dos Núcleos de Atendimento ao Contribuinte (NAC) nos municípios onde a SEFAZ não possui Agência da Receita Estadual, constituindo-se em importante instrumento para o crescimento voluntário do cumprimento das obrigações tributárias pelos contribuintes, destacando-se neste contexto o aumento expressivo e voluntário de emissão de Notas Fiscais de Produtor Rural e conseqüentemente o aumento do VAF – Agropecuário. Portanto, recomendamos aos municípios Espírito - Santenses a implementação do referido Programa como atividade permanente.

Importante frisar que qualquer alteração efetuada com redução do IPM dos Municípios do interior do Estado, causando diminuição da capacidade de investimentos, pode causar o êxodo rural, viagens constantes para tratamento de

saúde dos munícipes; sendo que no primeiro caso, as conseqüências são desastrosas, pois os problemas sociais são transferidos do interior para periferia dos Municípios da região metropolitana da grande Vitória.

Parece-nos urgente que as Legislações Federal e Estadual que tratam da distribuição dos 25% do ICMS aos Municípios, sejam revistas devido ao alto índice de concentração em alguns municípios brasileiros, em detrimento de outros, devido às suas peculiaridades, se transformam em verdadeiros “pedintes” de recursos, comprometendo assim suas autonomias administrativas e não poucas vezes, acabam fazendo o cidadão pagar duas vezes sobre os mesmos serviços, que deveriam ser colocados à disposição pela municipalidade, a exemplo de serviços de vital importância: Educação, Saúde e Segurança.

Os Secretários Municipais de Fazenda e Finanças, neste momento de transição municipal têm uma responsabilidade ímpar, através de fórum próprio, iniciarem a discussão salutar que objetive adequar a atual Legislação Estadual às demandas sócio-econômicas dos municípios Espírito – Santenses.

12 REFERÊNCIAS

BARROS, F. M. **Inovação no federalismo para o Desenvolvimento e a Cidadania. Perspectivas de Modelagem das Transferências Intergovernamentais de Recursos.** 2001. Dissertação de Mestrado. EAESP, FGV, São Paulo.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Código. (1966). **Código Tributário Nacional.** Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966. Brasília: Senado Federal, 1966.

_____.Lei Complementar n.º 63, de 11 de janeiro de 1990. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, 12 jan. 1990.

CAVALCANTI, C.E.G; PRADO, S.R.R; QUADROS, W.L. **Análise do Sistema de Partilha de Recursos em um Estado Federativo.** Curso de Relações Fiscais Intergovernamentais. Brasília, 1999.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei 5.344, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial [do] Estado do Espírito Santo,** Vitória, 20 dez. 1996. Seção Leis, p. 02.

_____. Lei 5.399, de 25 de junho de 1997. **Diário Oficial [do] Estado do Espírito Santo,** Vitória, 26 jun. 1997. Seção Leis, p. 01.

GARCIA, Francisco José Teixeira. **A distribuição de ICMS aos municípios do Espírito Santo: concentração ou desconcentração?.** 2002. 221 f. Dissertação (Mestrado em Políticas e Estratégias) – Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.

GASPAR FILHO, W. **Curso programado de direito tributário.** Rio de Janeiro: Ed. Rio, 1982.

PARÁ (Estado). Lei 5.645, de 11 de janeiro de 1991. **Diário Oficial [do] Estado do Pará**, Belém, 13 jan. 1991. Seção 1, p. 02.

PIAUI (Estado). Lei 5.001, de 14 de Janeiro de 1998. **Diário Oficial [do] Estado do Piauí**, Teresina, 16 jan. 1998. Seção Leis, p. 01.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei 2.664, de 27 de dezembro de 1996. **Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 30 dez. 1996.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Lei 11.038, de 14 de novembro de 1997. **Diário Oficial [do] Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 17 nov. 1997. Seção Leis, p. 02.

RORAIMA (Estado). Lei 046, de 15 de setembro de 1993. **Diário Oficial [do] Estado de Roraima**, Boa Vista, 18 set. 1993. Seção 1, p. 01.

SÃO PAULO (Estado). Lei 8.510, de 29 de Dezembro de 1993. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 31 dez 1993. Seção 1, p. 01.

SILVA, M. (Coord.) **A história dos tributos**: uma conquista do homem. Vitória: Abril, 1993.

APÊNDICE I

APÊNDICE I

Opinião dos Secretários Municipais sobre os critérios do IPM

	OPINIÃO DO MUNICÍPIO	Colatina	Governador Lindemberg	Linhares	Jaguaré	Cachoeiro de Itapemirim	Conceição do Castelo	Vila Velha	Serra	Santa Maria de Jetibá	Domingos Martins
Critério	Justo										
	Injusto	X						X			X
	Precisa de melhorias		X	X	X	X	X	X	X	X	
Concentração	Sim	X	X	X	X	X	X	X		X	X
	Não										
	Parcialmente								X		
Legislação (precisa de ajustes)	Federal	X		X	X	X	X	X		X	
	Estadual		X	X		X				X	X

	EXCLUIR	Colatina	Governador Lindemberg	Linhares	Jaguaré	Cachoeiro de Itapemirim	Conceição do Castelo	Vila Velha	Serra	Santa Maria de Jetibá	Domingos Martins	
FATORES	Valor Adicionado	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	Número de Propriedades rurais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	Produção Agrícola e Hortigranjeira	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	Área do Município	-	-	-	-	-	-	-	X	-	-	
	Gasto com Saúde e Saneamento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	Gestão Avançada de Saúde	-	-	-	-	-	X	X	-	-	-	
	Consórcio para prestação de Serviços de Saúde	-	-	-	X	-	X	-	-	-	-	
	10 Maiores em Valor Adicionado	-	X	X	X	-	X	X	-	-	X	X

	ALTERAR	Colatina	Governador Lindenberg	Linhares	Jaguaré	Cachoeiro de Itapemirim	Conceição do Castelo	Vila Velha	Serra	Santa Maria de Jetibá	Domingos Martins
FATORES	Valor Adicionado	X	70%	65%	X	75%	50%	50%	50%	65%	60%
	Número de Propriedades rurais	-	7%	9%	-	7%	15%	-	5%	10%	-
	Produção Agrícola e Hortigranjeira	-	6%	8%	-	6%	15%	5%	8%	15%	-
	Área do Município	-	5,5%	8%	-	5%	5%	-	0	3%	-
	Gasto com Saúde e Saneamento	-	3,5%	4%	-	7%	3%	-	-	3%	-
	Gestão Avançada de Saúde	-	2%	-	-	-	-	-	-	2%	-
	Consórcio para prestação de Serviços de Saúde	-	1%	-	-	-	3%	-	-	2%	-
	10 Maiores em Valor Adicionado	-	0	-	-	-	-	-	-	0	0

	ACRESCENTAR	Colatina	Governador Lindenberg	Linhares	Jaguaré	Cachoeiro de Itapemirim	Conceição do Castelo	Vila Velha	Serra	Santa Maria de Jetibá	Domingos Martins
FATORES	População	-	-	-	-	-	-	25%	50%	-	-
	Eleitores	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	População Rural	-	-	-	-	-	5%	-	-	2%	-
	População Urbana	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Área de Preservação Ambiental (Rio Floresta, etc.)	-	0,5%	3%	-	-	3%	4%	-	1%	10%
	Arrecadação de ICMS no município	-	-	-	-	-	-	-	10%	-	-
	Investimento em esporte (exceto futebol profissional)	-	0,5%	-	-	-	1%	-	-	-	-
	Outros (discrimine)										
	Menor renda per capita	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Universalização do Ensino	-	-	3%	-	-	-	-	-	-	-
	Receita Corrente Per Capta (distribuição inversa)	-	-	-	-	-	-	10%	-	-	-
Rateio Geral	-	-	-	-	-	-	6%	-	-	-	

APÊNDICE II

APÊNDICE II

Opinião dos Técnicos da SEFAZ/ES sobre os critérios do IPM

	OPINIÃO DOS TÉCNICOS FAZENDÁRIOS	FRANCISCO JOSÉ TEIXEIRA GARCIA	LUIZ HUMBERTO KLEWER	ROGÉRIO ZANON DA SILVEIRA
Critério	Justo			
	Injusto			X
	Precisa de melhorias	X	X	
Concentração	Sim	X	X	X
	Não			
	Parcialmente			
Legislação (precisa de ajustes)	Federal	X	X	X
	Estadual		X	

	EXCLUIR	FRANCISCO JOSÉ TEIXEIRA GARCIA	LUIZ HUMBERTO KLEWER	ROGÉRIO ZANON DA SILVEIRA
FATORES	Valor Adicionado	-	-	-
	Número de Propriedades rurais	-	-	-
	Produção Agrícola e Hortigranjeira	-	-	-
	Area do Município	-	-	-
	Gasto com Saúde e Saneamento	X	-	-
	Gestão Avançada de Saúde	X	-	-
	Consórcio para prestação de Serviços de Saúde	X	-	-
	10 Maiores em Valor Adicionado	X	X	X

	ALTERAR	FRANCISCO JOSÉ TEIXEIRA GARCIA	LUIZ HUMBERTO KLEWER	ROGÉRIO ZANON DA SILVEIRA
FATORES	Valor Adicionado	50%	60%	50%
	Número de Propriedades rurais	5%	5%	-
	Produção Agrícola e Hortigranjeira	5%	15%	-
	Area do Município	5%	5%	-
	Gasto com Saúde e Saneamento	-	3%	-
	Gestão Avançada de Saúde	-	3%	-
	Consórcio para prestação de Serviços de Saúde	-	2%	-
	10 Maiores em Valor Adicionado	-	0	-

	ACRESCENTAR	FRANCISCO JOSÉ TEIXEIRA GARCIA	LUIZ HUMBERTO KLEWER	ROGÉRIO ZANON DA SILVEIRA
FATORES	População	15%	3%	15%
	Eleitores	-	-	-
	População Rural	-	-	-
	População Urbana	-	-	-
	Area de Preservação Ambiental (Rio Floresta, etc.)	-	2%	6%
	Arrecadação de ICMS no município	-	-	-
	Investimento em esporte (exceto futebol profissional)	-	1%	4,5%
	Outros (discrimine)			
	Inverso da Renda Per Capta	10%	-	-
	Inverso do IDH	10%	-	-
	Cota Fixa (Exclusive Vitória)	10%	-	-
	Investimento em Educação	-	1%	-