



Repercussão da guerra fiscal do ICMS nos municípios brasileiros

Erika Amorim Araujo

**Banco
Interamericano de
Desenvolvimento**

Instituições para o
Desenvolvimento
Divisão de Gestão
Fiscal e Municipal

**DOCUMENTO PARA
DISCUSSÃO**

IDB-DP-326

Fevereiro 2014

Repercussão da guerra fiscal do ICMS nos municípios brasileiros

Erika Amorim Araujo



Banco Interamericano de Desenvolvimento

2014

<http://www.iadb.org>

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de seu Conselho de Administração, ou dos países que eles representam.

O uso não autorizado para fins comerciais de documentos do Banco é proibido e pode ser punido no âmbito das políticas do Banco e/ou das leis aplicáveis.

Copyright © 2014 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Todos os direitos reservados. Pode ser livremente reproduzido para fins não comerciais.

Contato: luizvi@iadb.org

Resumo*

O objetivo deste trabalho é investigar o comportamento da cota-parte do ICMS distribuída entre os municípios de estados selecionados considerando sua evolução nos anos de 2002 a 2010. Foram selecionados os estados de Ceará (CE), Pernambuco (PE), Bahia (BA), Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP) e Santa Catarina (SC), onde se verificou que o crescimento da arrecadação foi inferior ao de sua base, o que seria um indício de que as potencialidades do ICMS não estão sendo amplamente aproveitadas. Uma possível explicação é cada vez mais comum os governos estaduais se valerem da concessão de incentivos fiscais para atrair empreendimentos para os seus territórios - prática conhecida como guerra fiscal.

Códigos JEL: H21, H25, H20, H71

Palavras chave: Imposto sobre o valor adicionado, IVA, Tributação subnacional, Incentivos fiscais, Federalismo

* Este trabalho foi elaborado para o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a pedido do economista **Luiz Villela (IFD/FMM)** e financiado com recursos da **Cooperação Técnica BR-T1184**. Essa Cooperação Técnica foi financiada pelo **Fundo de Fortalecimento da Capacidade Institucional (FFCI)**, com recursos provenientes de um aporte especial do **governo da República Popular da China**.

1. APRESENTAÇÃO

O objetivo deste trabalho é investigar o comportamento da cota-parte do ICMS distribuída entre os municípios de estados selecionados considerando sua evolução nos anos de 2002 a 2010.

O somatório de todos os impostos, taxas e contribuições recolhidos no Brasil totalizou cerca de 35,3% do PIB em 2011. Isoladamente, o ICMS – um imposto de competência estadual cuja arrecadação foi da ordem de 7,2% do produto – foi o mais representativo na carga global¹.

Em que pese à magnitude do imposto, há muito tempo tem sido debatido no país que os estados têm deixado de aproveitar todo potencial de arrecadação oferecido por uma base que incide amplamente sobre a produção e circulação de mercadorias e ainda sobre serviços de transportes e telecomunicações. De um lado, é cada vez mais comum os governos regionais se valerem da concessão de incentivos fiscais para atrair empreendimentos para os seus territórios - prática conhecida como guerra fiscal. De outro, os fiscos estaduais tendem a concentrar a arrecadação em bases de mais fácil exploração como as chamadas *blue chips* (combustíveis, energia elétrica e telecomunicações)².

Uma vez que 25% das receitas do ICMS devem ser repartidas pelos estados com seus municípios por que essa esfera de governo pouco tem se manifestado a respeito dos possíveis prejuízos causados pela concessão de incentivos e/ou pela concentração setorial da arrecadação? Reunir elementos que contribuam para o esclarecimento dessa indagação foi a motivação da pesquisa apresentada neste relatório.

Para tanto, o primeiro passo consistiu em selecionar estados cujo comportamento da cota-parte do ICMS deveria ser investigado. O critério utilizado foi o cotejo da variação nominal da arrecadação do ICMS e com o de sua base de incidência^{3, 4}.

Partindo-se do pressuposto de que o crescimento da arrecadação inferior ao de sua base é um indício de que as potencialidades do ICMS não estão sendo amplamente aproveitadas, foram selecionados estados das regiões Nordeste, Sudeste e Sul cujo desempenho dos indicadores se mostrou discrepante.

¹ Dados apurados pela Secretaria da Receita do Brasil. Informações disponíveis no endereço eletrônico <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudoTributarios/estatisticas/CTB2011.pdf> (último acesso em novembro de 2013).

² Para maiores detalhes ver Rezende, Fernando (2012). *ICMS: Gênese, Mutações, Atualidades e Caminhos para a Recuperação*. Disponível no endereço eletrônico http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10133/MIOLO_FernandoRezende_FINAL_20ago.pdf?sequence=1 (último acesso em novembro de 2013).

³ O resultado desse exercício bem como os procedimentos metodológicos foram descritos no relatório preliminar que antecedeu este documento.

Os valores da arrecadação correspondem aos divulgados pelo Confaz. A base de incidência do ICMS foi estimada a partir dos dados do PIB regional informados pelo IBGE e resultou do somatório do valor adicionado a preços básicos das seguintes atividades: indústria extrativa, indústria de transformação, SIUP, comércio, transportes e serviços de informação. Foi feita ainda uma estimativa excluindo a extrativa mineral da conta porque seus produtos são preponderantemente exportados e, portanto, desonerados de ICMS.

As informações relativas ao PIB e à arrecadação do ICMS estão disponíveis respectivamente nos endereços eletrônicos <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2010/default.shtm> e <http://www1.fazenda.gov.br/confaz/boletim/> (último acesso em 06/11/2013).

⁴ A escolha pela variação nominal é porque não seria adequado trabalhar com taxas reais considerando o deflator nacional do PIB. A análise não deve ser prejudicada em virtude dessa escolha uma vez que o que importa é a comparação relativa das variáveis consideradas no exercício.

O exercício não foi exaustivo em determinar as causas das discrepâncias. Seu objetivo foi apenas o de obter parâmetros para verificar se distintos comportamentos da arrecadação do ICMS vis-à-vis o da base em estados de uma mesma região, comprados entre si bem como com as unidades de outra região, têm impactos sobre a distribuição da cota-parte municipal.

Os estados selecionados foram Ceará (CE), Pernambuco (PE), Bahia (BA), Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP) e Santa Catarina (SC).

No Ceará, a arrecadação e a base do ICMS cresceram respectivamente 154% e 189% de 2002 a 2010. Na Bahia, a diferença entre as duas taxas (136% e 182%) foi ainda mais elevada. Já em Pernambuco, os indicadores mostraram-se bem próximos (194% e 199%). Os três estados, além de serem os mais relevantes na economia nordestina, tiveram em comum a queda da participação da indústria de transformação na base do ICMS e o aumento de importância do comércio.

No Rio de Janeiro, mesmo retirando da base a indústria extrativa que é em grande medida desonerada de ICMS, arrecadação e base cresceram em ritmos bem diferentes (121% e 153%, respectivamente). Diferente dos casos do Nordeste, o comportamento discrepante das duas taxas não foi acompanhado por uma mudança significativa na distribuição da base.

Em São Paulo, por seu turno, foi observada queda da indústria de transformação e aumento da participação do comércio na composição da base, mas arrecadação e base cresceram a taxas próximas (148% e 154%).

Finalmente, Santa Catarina foi o caso mais discrepante de variação da arrecadação (166%) e da base (187%) na região Sul. Chamou à atenção a expressiva queda da participação da indústria de transformação (passou de 52% para 44%) na base. Já a atividade de comércio que respondia por 22% passou para 31%.

Cabe destacar que tanto em Santa Catarina quanto nos demais estados onde foi verificado aumento da importância do comércio na base do ICMS, tem-se um indício de que essas unidades deixaram de privilegiar a produção local em favor da importação de produtos semi-acabados ou mesmo finais. Quando esses produtos são preponderantemente vendidos internamente em cada estado, não é de se esperar que a prática provoque queda de arrecadação uma vez que apenas ocorreu uma troca de base. Agora, se as importações gozam de incentivos de ICMS para serem vendidas em outros estados, como é prática comum na mais recente modalidade de guerra (a dos portos), é de se esperar que o aumento da atividade de comércio não seja acompanhado de ganho proporcional de arrecadação.

Tendo como pano de fundo as hipóteses descritas, o passo seguinte consistiu em analisar o comportamento da distribuição da cota-parte do ICMS nos municípios dos estados selecionados cujos resultados serão resumidos na próxima seção.

Antes da apresentação dos resultados, são feitas considerações sobre os critérios para distribuição do ICMS municipal, a fonte dos dados e os indicadores utilizados para a análise.

2. O COMPORTAMENTO DA COTA-PARTE DO ICMS NOS MUNICÍPIOS DE ESTADOS SELECIONADOS: 2010 X 2002

Do total do ICMS arrecadado em cada estado, 25% devem ser entregues aos municípios. O critério de distribuição segue essencialmente o princípio da origem uma vez que $\frac{3}{4}$ desse montante é repassado conforme o valor que é adicionado por cada localidade nas atividades que integram a base do imposto. O restante segue parâmetros definidos de acordo com a lei de cada estado e pode atender a princípios redistributivos.

De acordo com essa lógica de repartição, é de se esperar que os maiores montantes de ICMS sejam apropriados pelos municípios com maior representatividade na economia estadual. Se ponderados pela população, pode até ser que um pequeno município com uma grande indústria instalada em seu território se destaque na comparação com os demais, mas a esse município não é destinado um volume de recursos superior que aos grandes centros do estado.

As informações relativas à cota-parte do ICMS foram extraídas da publicação eletrônica da Secretaria do Tesouro Nacional denominada Finanças do Brasil (Finbra)⁵.

Os dados do Finbra não separam os montantes de ICMS que são distribuídos pelo critério valor adicionado e pela lei estadual, o que limita as possibilidades de análise.

Para contornar essa dificuldade, este trabalho recorreu aos dados do PIB municipal divulgados pelo IBGE – 2002 e 2010 correspondem ao primeiro e o último anos para os quais o Instituto disponibiliza informações apuradas com a mesma metodologia⁶.

O PIB municipal não é contabilizado diretamente. Uma vez estimado o valor adicionado por atividade econômica de cada estado, reparta-se esse resultado entre os municípios segundo um conjunto de indicadores escolhidos para esse fim. Por exemplo, o valor adicionado estadual da indústria de transformação é rateado por município a partir das estatísticas do valor de saída das mercadorias declarado pelas empresas às Secretarias Estaduais de Fazenda. Essa variável, por seu turno, é a mesma utilizada por tais Secretarias para apuração do valor adicionado fiscal (VAF) que é a base para distribuição da cota-parte do ICMS. O rateio do valor adicionado no comércio também segue o mesmo critério⁷.

Infelizmente, ao divulgar o PIB municipal por atividades, o IBGE o faz de forma bastante agregada. O PIB municipal corresponde ao somatório do valor adicionado a preços básicos na agropecuária, indústria e serviços com os impostos sobre produtos. Além disso, o Instituto divulga o valor adicionado na administração, saúde e educação públicas, e seguridade social, que integra o setor de serviços.

Com isso, não é possível estimar uma base para distribuição da cota-parte com a mesma precisão com que foi feita a estimativa da base de incidência do ICMS estadual. O melhor que se pode fazer é considerar que o valor adicionado na indústria e no setor de serviços, exclusive administração, saúde e educação públicas, e seguridade social, representam uma

⁵ Informações disponíveis no endereço eletrônico <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/component/content/article/48-prefeituras-governos-estaduais/767-contas-anuais> (último acesso em 06/11/2013).

⁶ Informações disponíveis no endereço eletrônico <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2010/default.shtm> (último acesso em 06/11/2013).

⁷ Para maiores detalhes, ver Relatório Metodológico do IBGE disponível no endereço eletrônico ftp://ftp.ibge.gov.br/Pib_Municipios/2010/srmpibmunicipios.pdf (último acesso em 06/11/2013).

boa *proxy* do VAF dada a importância da indústria de transformação e do comércio nos setores em questão.

Em virtude dessas limitações, a evolução da base não será objeto de maiores considerações uma vez que uma elevada taxa de crescimento pode, entre outros fatores, ser explicado por forte aumento da construção civil que não integra o campo de incidência do ICMS. Conforme será visto, os indicadores construídos a partir da estimativa da base municipal servirão apenas como um indicativo da influência do VAF e da lei estadual na distribuição do ICMS.

Isto posto, a seguir são descritos os indicadores utilizados na análise. Em cada um dos estados selecionados, os indicadores foram calculados por microrregião que agregam em torno de um município pólo unidades que estão sob sua área de influência.

- (i) Importância da base no PIB – considerando que os setores que integram a base estimada são aqueles com maior poder de encadeamento das atividades econômicas, a participação da base no PIB é tratada como um indicativo do grau de desenvolvimento local.
- (ii) Distribuição da cota-parte do ICMS – mostra a participação de cada localidade no montante do ICMS destinado ao conjunto de municípios do seu estado.
- (iii) Distribuição da base estimada – mostra a relevância de cada localidade na economia regional.
- (iv) Importância da cota-parte na base estimada – em comparação com o indicador médio do estado, mostra em que medida a lei estadual pode estar influenciando o repasse de recursos para cada localidade. Situações onde se observa baixo grau de desenvolvimento econômico e a cota-parte representa um percentual relativamente elevado da base podem indicar que a localidade em questão está sendo beneficiada pela lei estadual.
- (v) Taxa de crescimento nominal da cota-parte – em comparação com o indicador médio do estado, mostra as localidades que experimentaram melhor desempenho dos montantes de ICMS.
- (vi) Distribuição da variação – mostra as localidades que efetivamente se apropriaram dos ganhos de ICMS.

Há informações relativas ao PIB para a totalidade de municípios brasileiros tanto em 2002 quanto em 2010. Já os dados do Finbra não contemplam todo o universo de modo que foi necessário trabalhar com uma amostra de municípios para quais se tinha informação nos dois anos. Esse procedimento não prejudicou a análise uma vez que o Finbra tem bom grau de cobertura⁸.

Acompanha este relatório, uma planilha Excel com todos os dados primários utilizados para construção dos indicadores apresentados a seguir.

⁸ Foram contemplados na análise: 182 dos 184 municípios do Ceará; 177 dos 185 municípios de Pernambuco; 393 dos 417 municípios da Bahia; 91 dos 92 municípios do Rio de Janeiro, 638 dos 645 municípios de São Paulo e todos os municípios de Santa Catarina. Aquelas unidades para as quais não se tinha informação não são representativas nas estatísticas dos seus respectivos estados.

2.1 Ceará

Tomando o ano de 2010 como referência, cujos indicadores são apresentados na Tabela 1, verificamos que de um modo geral:

- (i) Como era de se esperar uma vez que o VAF é variável-chave para distribuição de importantes atividades que integram a base, a importância das microrregiões na base variou junto com a da distribuição da cota-parte do ICMS. Isto também é verdade para o grau de desenvolvimento das microrregiões.
- (ii) Já a importância da cota na base variou em sentido inverso aos indicadores acima, o que indica que municípios com pouca relevância nas atividades tributadas pelo ICMS foram beneficiados pela lei estadual.

Os números relativos às microrregiões de Fortaleza e Meruoca ilustram bem as observações anteriores.

A microrregião de Fortaleza gerou 69,2% da base, recebeu 56,8% de todo o ICMS repassado aos municípios cearenses e 73% do seu PIB foi gerado pelas atividades industriais e serviços produtivos. Já a participação da cota-parte na base ficou em 2,4%.

A microrregião de Meruoca gerou apenas 0,1% da base, recebeu 0,4% de ICMS e pouco mais de 1/3 do seu PIB foi gerado pelas atividades que integram a base de distribuição da cota-parte. Os recursos recebidos pelos municípios dessa localidade representaram 17,4% da sua base.

Analisando a taxa de crescimento da cota-parte, observamos que 20 das 33 microrregiões do Ceará experimentaram desempenho superior à média estadual. Dentre as mesmas, chamou à atenção:

- (i) Apenas 5 (Sobral, Baixo Jaguaribe, Pacajus, Sertão de Quixeramobim e Ibiapaba) ocupam posições um pouco mais relevantes na distribuição da base e, consequentemente, da cota. Juntas essas 5 microrregiões se apropriaram de 18% dos ganhos de ICMS.
- (ii) O restante são microrregiões sem maior representatividade, baixo grau de desenvolvimento econômico, mas elevada relação base/cota-parte tal como o caso de Meruoca. Juntas essas 15 microrregiões se apropriaram de 12,5% dos ganhos de ICMS e, possivelmente, para tanto teve grande influência a parcela do imposto distribuída segundo a lei estadual.

O crescimento da cota-parte de 20 microrregiões acima da média do estado foi capaz de promover alguma descontração na distribuição dos recursos, não obstante, nenhuma mudança estrutural foi observada. A microrregião de Fortaleza continuou sendo a mais relevante nos indicadores do estado e se apropriou de mais da metade (55,4%) dos ganhos de ICMS.

As demais 12 microrregiões do estado cuja taxa de crescimento da cota-parte foi inferior que a média do estado receberam 14,2% do aumento de ICMS. Entre as mesmas tanto configuraram localidades com um pouco mais de representatividade na economia do estado (como Cariri) quanto microrregiões sem maior expressividade (como Lavras da Mangabeira).

Tabela 1 - Cota-parte do ICMS e base estimada para distribuição da cota municipal por microrregiões: 2002 e 2010

Estado do Ceará

Elaboração própria. Fontes primárias: IBGE e STN (Finanças do Brasil)

e/ Estimada. Inclui o valor adicionado bruto a preços básicos na indústria e nos serviços (exclui administração, saúde e educação públicas e seguridade social).

As microrregiões cuja taxa de crescimento nominal da cota-parte superou à média estadual estão marcadas em amarelo. A microrregião da capital está marcada em cinza independente do desempenho da cota-parte.

Código	UF/Microrregião	Qtde municípios	Importância da base estimada no PIB (%)		Distribuição (%)				Importância da cota-parte na base estimada (%)		Variação nominal da cota-parte	
					Cota-parte do ICMS		Base para distribuição da cota-parte do ICMS e/				Taxa de crescimento	Distribuição da variação
			2002	2010	2002	2010	2002	2010	2002	2010	ICMS	ICMS
Total	Ceará	182	63,2%	64,2%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	3,3%	2,9%	136,8%	100,0%
23001	Litoral de Camocim e Acaraú	12	39,1%	43,7%	2,4%	2,2%	1,3%	1,5%	6,2%	4,2%	116,9%	2,0%
23002	Ibiapaba	8	34,5%	40,1%	1,6%	1,8%	1,0%	1,3%	5,3%	4,2%	174,5%	2,0%
23003	Coreaú	4	34,5%	38,9%	0,5%	0,6%	0,1%	0,2%	12,4%	10,0%	178,3%	0,7%
23004	Meruoca	2	29,4%	33,9%	0,2%	0,4%	0,1%	0,1%	16,5%	17,4%	240,4%	0,4%
23005	Sobral	12	62,0%	61,8%	5,3%	6,4%	4,2%	3,9%	4,3%	4,8%	182,4%	7,1%
23006	Ipu	6	36,5%	39,8%	0,8%	1,0%	0,4%	0,5%	6,4%	5,9%	180,1%	1,1%
23007	Santa Quitéria	2	45,1%	41,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,3%	3,6%	4,6%	145,9%	0,4%
23008	Itapipoca	3	52,9%	49,6%	1,1%	1,0%	1,3%	1,0%	3,0%	2,8%	110,8%	0,9%
23009	Baixo Curu	3	48,2%	28,1%	1,0%	1,4%	0,6%	0,8%	5,7%	4,9%	240,2%	1,7%
23010	Uruburetama	4	52,9%	56,6%	0,8%	0,7%	0,6%	0,8%	4,2%	2,8%	130,7%	0,7%
23011	Médio Curu	5	35,0%	43,7%	0,7%	0,7%	0,2%	0,3%	10,4%	6,3%	140,8%	0,7%
23012	Canindé	4	50,3%	40,9%	1,1%	0,7%	0,8%	0,5%	4,4%	4,4%	57,4%	0,4%
23013	Baturité	11	39,4%	39,0%	2,0%	1,6%	0,7%	0,7%	9,3%	7,2%	95,7%	1,4%
23014	Chorozinho	3	30,7%	37,4%	0,5%	0,5%	0,2%	0,2%	8,6%	7,1%	137,6%	0,5%
23015	Cascavel	3	56,5%	52,6%	1,0%	0,8%	1,1%	0,8%	3,0%	2,7%	91,0%	0,6%
23016	Fortaleza	9	72,2%	73,0%	59%	57%	71%	69,2%	2,8%	2,4%	128,9%	55,4%
23017	Pacajus	2	69,6%	68,2%	2,2%	3,1%	2,3%	2,1%	3,2%	4,4%	239,5%	3,8%
23018	Sertão de Cratêus	8	39,4%	46,6%	1,4%	1,4%	0,9%	1,0%	5,1%	4,1%	131,4%	1,3%
23019	Sertão de Quixeramobim	7	40,1%	49,5%	1,6%	1,6%	1,1%	1,4%	4,7%	3,3%	142,4%	1,6%
23020	Sertão de Inhamuns	6	32,6%	40,2%	1,0%	1,0%	0,4%	0,5%	7,7%	5,9%	143,5%	1,0%
23021	Sertão de Senador Pompeu	8	32,6%	41,3%	1,2%	1,3%	0,6%	0,7%	6,4%	4,9%	141,0%	1,3%
23022	Litoral de Aracati	4	55,7%	50,4%	1,2%	1,4%	1,1%	0,9%	3,6%	4,5%	172,4%	1,5%
23023	Baixo Jaguaribe	10	46,1%	58,2%	2,7%	3,1%	2,0%	3,2%	4,7%	2,8%	169,6%	3,4%
23024	Médio Jaguaribe	3	40,6%	45,2%	0,5%	0,5%	0,4%	0,3%	4,8%	4,6%	140,9%	0,5%
23025	Serra do Pereiro	4	31,8%	37,8%	0,5%	0,6%	0,1%	0,1%	13,8%	11,0%	167,3%	0,6%
23026	Iguatu	5	50,0%	53,7%	1,6%	1,4%	1,3%	1,4%	3,9%	2,8%	113,7%	1,3%
23027	Várzea Alegre	5	36,5%	43,3%	0,7%	0,8%	0,3%	0,3%	8,9%	6,7%	155,7%	0,8%
23028	Lavras da Mangabeira	4	33,8%	40,5%	0,6%	0,5%	0,2%	0,2%	11,6%	8,4%	115,0%	0,5%
23029	Chapada do Araripe	5	31,9%	40,1%	0,7%	0,7%	0,3%	0,3%	9,1%	6,2%	119,4%	0,6%
23030	Caririçu	4	30,4%	37,2%	0,5%	0,6%	0,1%	0,2%	12,2%	10,2%	166,0%	0,6%
23031	Barro	3	32,1%	39,0%	0,5%	0,5%	0,3%	0,3%	6,0%	5,4%	166,8%	0,6%
23032	Cariri	8	60,9%	62,9%	4,2%	3,9%	4,2%	4,7%	3,3%	2,4%	119,7%	3,6%
23033	Brejo Santo	5	42,9%	45,9%	0,9%	0,8%	0,4%	0,4%	7,8%	5,2%	100,4%	0,7%

2.2 Pernambuco

Tomando o ano de 2010 como referência, cujos indicadores são apresentados na Tabela 2, verificamos que de um modo geral:

(i) A distribuição da base seguiu mais ou menos o mesmo padrão da distribuição da cota-parte. Também foi observada uma relação positiva desses indicadores com a importância da base no PIB local. Entretanto, a atividade e, consequentemente, os repasses de ICMS se mostraram menos concentrados em Pernambuco do que no Ceará.

No Ceará, como visto, a microrregião de Fortaleza gerou 69% da base e se apropriou de 57% da cota-parte. Esses indicadores somaram, respectivamente, 14% e 16% nas outras quatro microrregiões que ocuparam os primeiros lugares no *ranking*⁹.

Em Pernambuco, a microrregião de Recife gerou 54% da base e se apropriou de 47% da cota-parte. Já as microrregiões de Suape, Vale do Ipojuca, Petrolina e Mata Setentrional Pernambucana geraram 29% da base e se apropriaram do mesmo montante de ICMS.

(ii) Outra diferença de Pernambuco em relação ao Ceará diz respeito à importância da cota-parte na base. Em Pernambuco, na maior parte das microrregiões, esse indicador não oscilou muito em relação à média do estado, o que revela menor influência da lei estadual na distribuição da cota-parte. A principal exceção foi a microrregião de Itaparica cuja relação cota/base foi da ordem de 8%.

A taxa de crescimento da cota-parte do ICMS superou à média estadual em 11 das 18 microrregiões pernambucanas. Dentre as mesmas, chamou à atenção:

(i) A presença de importantes microrregiões na economia do estado – Suape, Vale do Ipojuca, Petrolina e, em escala um pouco menor, Garanhuns.

Respondendo aos investimentos realizados no Complexo Industrial e Portuário de Suape, os dois municípios da região (Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho) experimentaram um crescimento médio de 398% da sua cota-parte e se apropriaram de pouco mais de 20% dos ganhos de ICMS de todo o estado. Em conjunto com Suape, as microrregiões do Vale do Ipojuca, Petrolina e Garanhuns se apropriaram de 33,6% do aumento de ICMS.

(ii) Tomando-se a importância da base no PIB como *proxy* do grau de desenvolvimento econômico, não se pode dizer que as demais microrregiões tenham experimentado bom desempenho de sua cota-parte principalmente por influência da lei estadual. Tais localidades ficaram com quase 10% do crescimento do ICMS e somente duas (Vale do Ipanema e Brejo Pernambucano) se destacaram pela baixa participação das atividades industriais e dos serviços produtivos no PIB local.

A microrregião de Recife foi aquela que reteve a maior parte dos ganhos de ICMS (42% do total). Entretanto, em virtude de outras importantes microrregiões na economia do estado terem experimentado taxas expressivas de crescimento da cota-parte, Pernambuco foi o estado onde se observou maior desconcentração da distribuição do imposto em torno da capital – de 2002 para 2010 a participação da microrregião de Recife nos repasses do ICMS passou de 55% para 47%.

As demais 6 microrregiões do estado cuja taxa de crescimento da cota-parte foi inferior que a média do estado receberam 14,3% do aumento de ICMS.

⁹ Essas microrregiões correspondem a Cariri, Sobral, Baixo Jaguaribe e Pacajus (ver Tabela 1).

Tabela 2 - Cota-parte do ICMS e base estimada para distribuição da cota municipal por microrregiões: 2002 e 2010

Estado de Pernambuco

Elaboração própria. Fontes primárias: IBGE e STN (Finanças do Brasil)

e/ Estimada. Inclui o valor adicionado bruto a preços básicos na indústria e nos serviços (exclusive administração, saúde e educação públicas e seguridade social).

As microrregiões cuja taxa de crescimento nominal da cota-parte superou à média estadual estão marcadas em amarelo. A microrregião da capital está marcada em cinza independente do desempenho da cota-parte.

Código	UF/Microrregião	Qtde muni- cípios	Importância da base estimada no PIB (%)		Distribuição (%)				Importância da cota- parte na base estimada (%)		Variação nominal da cota-parte	
					Cota-parte do ICMS		Base para distribuição da cota-parte do ICMS e/				Taxa de crescimento	Distribuição da variação
			2002	2010	2002	2010	2002	2010	2002	2010	ICMS	ICMS
Total	Pernambuco	177	62,4%	61,5%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	3,3%	3,5%	183,2%	100,0%
26001	Araripina	8	43,3%	43,3%	1,4%	1,4%	0,9%	0,9%	5,3%	5,4%	183,5%	1,4%
26002	Salgueiro	6	45,0%	49,4%	0,5%	0,8%	0,6%	0,7%	3,1%	4,2%	333,8%	1,0%
26003	Pajeú	17	43,9%	47,7%	1,3%	2,0%	1,3%	1,5%	3,3%	4,9%	338,0%	2,4%
26004	Sertão do Moxotó	7	45,4%	43,2%	1,2%	1,0%	0,8%	0,9%	4,7%	4,0%	144,4%	0,9%
26005	Petrolina	8	47,3%	46,6%	2,7%	3,3%	3,0%	3,4%	3,0%	3,4%	240,3%	3,6%
26006	Itaparica	7	68,8%	63,5%	3,5%	3,3%	1,8%	1,4%	6,5%	8,0%	163,3%	3,2%
26007	Vale do Ipanema	6	27,9%	29,7%	0,5%	0,7%	0,4%	0,5%	4,2%	5,0%	312,1%	0,8%
26008	Vale do Ipojuca	16	54,8%	56,2%	4,3%	5,5%	5,4%	6,0%	2,6%	3,2%	266,5%	6,2%
26009	Alto Capibaribe	9	50,5%	50,5%	0,7%	1,4%	1,1%	1,4%	2,0%	3,4%	465,2%	1,7%
26010	Médio Capibaribe	9	38,8%	40,8%	0,8%	1,1%	0,8%	0,8%	3,2%	4,7%	283,1%	1,3%
26011	Garanhuns	18	45,6%	47,6%	1,7%	2,7%	2,0%	2,1%	2,8%	4,5%	363,3%	3,3%
26012	Brejo Pernambucano	11	33,7%	35,8%	0,8%	1,1%	0,7%	0,7%	4,1%	5,5%	264,8%	1,2%
26013	Mata Setentrional Pernambucana	16	51,0%	51,1%	5,3%	4,0%	3,5%	3,2%	5,0%	4,4%	110,7%	3,2%
26014	Vitória de Santo Antão	5	49,4%	55,3%	1,5%	1,4%	1,2%	1,6%	4,0%	3,0%	163,0%	1,3%
26015	Mata Meridional Pernambucana	20	47,2%	46,4%	5,8%	4,0%	2,7%	2,7%	7,0%	5,2%	96,7%	3,1%
26016	Itamaracá	4	70,0%	66,7%	3,4%	2,9%	2,7%	2,1%	4,1%	4,9%	143,3%	2,7%
26017	Recife	8	69,1%	67,7%	55,1%	46,8%	58,8%	53,8%	3,1%	3,0%	140,3%	42,2%
26018	Suape	2	71,3%	69,9%	9,4%	16,6%	12,3%	16,3%	2,5%	3,6%	398,1%	20,5%

2.3 Bahia

Tomando o ano de 2010 como referência, cujos indicadores são apresentados na Tabela 3, verificamos que de um modo geral:

(i) Base, cota-parte e grau de desenvolvimento econômico variaram no mesmo sentido. Como em Pernambuco, a distribuição da base e do ICMS se mostrou menos concentrada na microrregião da capital Salvador (55% e 44%, respectivamente) do que no Ceará. Entretanto, não há na Bahia um outro pólo que isoladamente seja tão relevante quanto Suape. Depois da capital, as quatro primeiras posições no *ranking* de distribuição da base foram ocupadas pelas microrregiões de Feira de Santana, Ilhéus-Itabuna, Porto Seguro e Barreiras que em conjunto responderam por quase 19% da base e pouco mais de 20% da cota-parte.

(ii) A importância da cota na base tendeu a variar inversamente aos indicadores acima, mas não foram observados casos de maior discrepância em relação à média do estado como no Ceará.

A taxa de crescimento da cota-parte do ICMS superou à média estadual em 14 das 32 microrregiões da Bahia. Dentre as mesmas, chamou à atenção:

(i) Feira de Santa, Barreiras, Vitória da Conquista, Santo Antônio de Jesus e Jequié, que se mostraram mais relevantes nos indicadores do estado, ficaram com 18,8% dos ganhos de ICMS.

(ii) O restante das microrregiões se apropriaram de 11,1% dos incrementos do ICMS e, na maior parte delas, a relação cota-parte/base se mostrou elevada sugerindo que a lei estadual teve influência no bom desempenho da cota.

Tal como nos outros casos, a microrregião de Salvador foi a que mais se apropriou do aumento de ICMS (43,7%). Já as localidades cuja taxa de crescimento da cota-parte foi inferior à média estadual ficaram com 26,4% da variação da receita do imposto e a imensa maioria se configurou entre aquelas sem maior representatividade nos indicadores do estado.

Importa ressaltar a ausência de mudanças no que respeita à participação da microrregião de Salvador no ICMS (cerca de 44% em 2002 e 2010), o que reflete os resultados anteriores: além do número relativamente reduzido de microrregiões com desempenho expressivo da cota-parte, entre as mesmas, possivelmente configurou mais regiões beneficiadas pela lei estadual do que pelo crescimento das atividades que integram base de distribuição do ICMS.

Tabela 3 - Cota-parte do ICMS e base estimada para distribuição da cota municipal por microrregiões: 2002 e 2010

Estado da Bahia

Elaboração própria. Fontes primárias: IBGE e STN (Finanças do Brasil)

e/ Estimada. Inclui o valor adicionado bruto a preços básicos na indústria e nos serviços (exclusive administração, saúde e educação públicas e seguridade social).

As microrregiões cuja taxa de crescimento nominal da cota-parte superou à média estadual estão marcadas em amarelo. A microrregião da capital está marcada em cinza independente do desempenho da cota-parte.

Código	UF/Microrregião	Qtde municípios	Importância da base estimada no PIB (%)		Distribuição (%)				Importância da cota-parte na base estimada (%)		Variação nominal da cota-parte	
					Cota-parte do ICMS		Base para distribuição da cota-parte do ICMS e/					
					2002	2010	2002	2010	2002	2010	2002	2010
Total	Bahia	393	63,9%	66,6%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	3,2%	2,6%	120,3%	100,0%
29001	Barreiras	7	44,3%	54,4%	4,2%	5,0%	2,2%	3,1%	5,9%	4,3%	165,9%	5,7%
29002	Cotegipe	8	26,4%	35,2%	0,7%	0,6%	0,2%	0,2%	12,2%	9,9%	114,7%	0,6%
29003	Santa Maria da Vitória	9	30,8%	42,4%	1,3%	1,6%	0,5%	0,6%	9,2%	6,6%	164,4%	1,8%
29004	Juazeiro	8	49,7%	56,7%	3,0%	2,9%	2,0%	1,9%	4,8%	4,0%	112,6%	2,8%
29005	Paulo Afonso	6	86,9%	82,9%	2,1%	1,8%	2,5%	1,9%	2,7%	2,5%	88,7%	1,6%
29006	Barra	7	40,8%	45,3%	0,8%	0,8%	0,3%	0,3%	9,6%	6,8%	120,1%	0,8%
29007	Bom Jesus da Lapa	6	33,6%	40,4%	0,6%	0,7%	0,4%	0,4%	5,4%	4,7%	124,2%	0,7%
29008	Senhor do Bonfim	8	57,9%	60,2%	1,3%	1,4%	0,9%	1,0%	4,6%	3,6%	139,2%	1,5%
29009	Irecê	18	42,5%	46,7%	1,4%	1,2%	0,8%	0,8%	6,0%	4,0%	85,9%	1,0%
29010	Jacobina	16	46,1%	51,2%	1,3%	1,2%	0,7%	0,9%	5,5%	3,7%	115,2%	1,2%
29011	Itaberaba	12	42,6%	44,0%	1,0%	0,9%	0,5%	0,5%	5,8%	4,6%	107,0%	0,9%
29012	Feira de Santana	24	62,9%	69,1%	4,7%	4,7%	5,0%	6,8%	3,0%	1,8%	122,9%	4,8%
29013	Jeremoabo	5	28,2%	35,7%	0,4%	0,4%	0,1%	0,2%	8,7%	6,2%	124,7%	0,4%
29014	Euclides da Cunha	7	33,8%	39,8%	0,7%	0,7%	0,3%	0,4%	6,3%	5,1%	140,8%	0,8%
29015	Ribeira do Pombal	12	40,8%	43,8%	0,9%	0,8%	0,4%	0,5%	6,2%	4,3%	111,6%	0,8%
29016	Serrinha	17	51,6%	52,0%	1,4%	1,3%	1,0%	1,0%	4,6%	3,3%	100,3%	1,2%
29017	Alagoinhas	8	53,8%	61,4%	1,8%	1,5%	1,2%	1,5%	4,6%	2,6%	87,3%	1,3%
29018	Entre Rios	5	43,8%	56,4%	1,3%	0,7%	0,6%	0,5%	7,5%	3,5%	9,3%	0,1%
29019	Catu	7	70,4%	67,8%	1,9%	1,4%	1,8%	1,6%	3,5%	2,4%	66,2%	1,1%
29020	Santo Antônio de Jesus	20	56,2%	58,3%	2,0%	2,3%	1,9%	2,0%	3,3%	3,1%	152,5%	2,5%
29021	Salvador	9	74,9%	76,2%	44%	44%	59%	55%	2,4%	2,1%	118,9%	43,7%
29022	Boquira	11	39,9%	44,5%	0,8%	0,7%	0,3%	0,3%	7,9%	5,8%	103,5%	0,7%
29023	Seabra	18	33,1%	37,6%	1,3%	1,4%	0,5%	0,6%	8,1%	6,5%	141,2%	1,5%
29024	Jequié	24	51,4%	56,4%	2,5%	2,9%	1,8%	1,8%	4,3%	4,1%	156,8%	3,2%
29025	Livramento do Brumado	5	39,0%	39,1%	0,4%	0,4%	0,2%	0,2%	6,5%	5,1%	135,0%	0,5%
29026	Guanambi	17	43,5%	51,0%	1,4%	1,4%	0,9%	1,0%	5,0%	3,7%	119,8%	1,4%
29027	Brumado	13	50,2%	56,8%	1,1%	1,0%	0,6%	0,7%	5,4%	3,7%	104,0%	0,9%
29028	Vitória da Conquista	16	52,5%	61,2%	2,3%	2,4%	2,3%	2,9%	3,2%	2,2%	135,2%	2,6%
29029	Itapetinga	8	54,3%	59,0%	0,9%	1,1%	0,7%	0,8%	4,5%	3,7%	163,8%	1,3%
29030	Valença	10	41,3%	59,8%	1,0%	1,9%	0,7%	1,3%	4,7%	3,8%	335,3%	2,7%
29031	Ilhéus-Itabuna	33	60,6%	62,9%	5,7%	5,2%	5,7%	5,1%	3,2%	2,7%	101,7%	4,8%
29032	Porto Seguro	19	52,0%	54,7%	5,8%	5,4%	3,7%	4,0%	4,9%	3,6%	108,2%	5,2%

2.4 Rio de Janeiro

Tomando o ano de 2010 como referência, cujos indicadores são apresentados na Tabela 4, verificamos que de um modo geral:

(i) Como nos outros casos, base, cota-parte e grau de desenvolvimento econômico variaram no mesmo sentido. A microrregião da capital Rio de Janeiro gerou 62% da base e reteve 50% do ICMS.

Diferente de Pernambuco, não há um segundo pólo como Suape que se destaque isoladamente por seus indicadores. Por outro lado, quando agregamos as microrregiões relacionadas com a indústria do petróleo (Campos, Macaé, Lagos e Bacia de São João) verificamos que as mesmas geraram 19,5% da base de distribuição do ICMS e ficaram com 18% da cota-parte. Esses mesmos indicadores na microrregião do Vale do Paraíba, pólo da indústria do aço e automobilística, alcançaram 7,2% e 10,6% respectivamente.

(ii) A variação inversa da relação cota-parte/base ao grau de desenvolvimento econômico foi bem visível no estado do Rio de Janeiro, chamando à atenção o caso da microrregião de Santa Maria Madalena cujo indicador foi da ordem de 41%.

Analisando a taxa de crescimento da cota-parte, observamos que 11 das 18 microrregiões fluminenses experimentaram desempenho do ICMS superior à média estadual. Dentre as mesmas, chamou à atenção:

(i) A presença de microrregiões com relativa representatividade nos indicadores estaduais – Vale do Paraíba, Macaé, Bahia da Ilha Grande, Serrana e Bacia de São João. Juntas essas microrregiões se apropriaram de 32,6% dos ganhos de ICMS.

(ii) As demais microrregiões ficaram com 8,1% do incremento, merecendo destaque Vassouras e Santa Maria Madalena pela elevada relação cota-parte/base.

As microrregiões (exceto a da capital) cuja taxa de crescimento da cota foi menor que a média do estado se apropriaram de 13,2% do crescimento da receita do ICMS. Entre elas, tanto foram observadas localidades com maior relevância na economia do estado (como Campos) quanto aquelas que possivelmente tiveram seus resultados influenciados pela lei estadual (como Santo Antônio de Pádua).

Mais uma vez os ganhos de ICMS ficaram concentrados na microrregião da capital (46%). Entretanto, em virtude de outras regiões com representatividade nas atividades mais dinâmicas do estado terem experimentado um bom desempenho da cota-parte, observou-se uma certa desconcentração de recursos na microrregião do Rio de Janeiro – sua parcela na distribuição do ICMS passou de 55% para 50%.

Tabela 4 - Cota-parte do ICMS e base estimada para distribuição da cota municipal por microrregiões: 2002 e 2010

Estado do Rio de Janeiro

Elaboração própria. Fontes primárias: IBGE e STN (Finanças do Brasil)

e/ Estimada. Inclui o valor adicionado bruto a preços básicos na indústria e nos serviços (exclusive administração, saúde e educação públicas e seguridade social).

As microrregiões cuja taxa de crescimento nominal da cota-parte superou à média estadual estão marcadas em amarelo. A microrregião da capital está marcada em cinza independente do desempenho da cota-parte.

Código	UF/Microrregião	Qtde muni- cípios	Importância da base estimada no PIB (%)		Distribuição (%)				Importância da cota- parte na base estimada (%)		Variação nominal da cota-parte	
					Cota-parte do ICMS		Base para distribuição da cota-parte do ICMS e/				Taxa de crescimento	Distribuição da variação
			2002	2010	2002	2010	2002	2010	2002	2010	ICMS	ICMS
Total	Rio de Janeiro	91	68,8%	68,4%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	2,2%	2,0%	118,9%	100,0%
33001	Itaperuna	7	57,4%	59,0%	1,9%	1,8%	0,5%	0,5%	7,9%	7,0%	109,7%	1,7%
33002	Santo Antônio de Pádua	6	52,7%	51,8%	1,4%	1,4%	0,3%	0,3%	10,6%	10,7%	108,9%	1,3%
33003	Campos dos Goytacazes	5	83,4%	87,5%	6,6%	5,7%	6,0%	9,4%	2,4%	1,2%	89,0%	5,0%
33004	Macaé	4	81,1%	80,6%	5,2%	7,1%	3,0%	4,5%	3,8%	3,2%	197,3%	8,6%
33005	Três Rios	5	61,8%	64,6%	1,4%	1,4%	0,6%	0,7%	5,1%	4,0%	118,9%	1,4%
33006	Cantagalo-Cordeiro	4	62,7%	67,1%	1,3%	1,1%	0,3%	0,3%	10,0%	7,7%	92,9%	1,0%
33007	Nova Friburgo	4	63,0%	61,0%	1,7%	1,6%	0,9%	0,8%	4,3%	4,2%	98,4%	1,4%
33008	Santa Maria Madalena	3	39,8%	39,2%	0,9%	0,9%	0,0%	0,0%	39,1%	41,0%	126,7%	0,9%
33009	Bacia de São João	3	90,8%	86,4%	1,7%	2,1%	2,0%	2,5%	1,9%	1,7%	165,0%	2,4%
33010	Lagos	6	73,5%	75,8%	3,4%	3,1%	2,2%	3,1%	3,3%	2,0%	97,0%	2,8%
33011	Vale do Paraíba Fluminense	9	72,4%	75,2%	9,6%	10,6%	6,1%	7,2%	3,5%	3,0%	140,9%	11,4%
33012	Barra do Piraí	3	62,4%	66,8%	1,1%	1,1%	0,6%	0,6%	4,0%	3,4%	123,6%	1,1%
33013	Baía da Ilha Grande	2	67,3%	79,7%	3,2%	5,3%	0,9%	3,1%	7,6%	3,5%	264,0%	7,0%
33014	Vassouras	6	58,1%	56,3%	1,3%	1,4%	0,4%	0,4%	6,8%	7,5%	128,1%	1,4%
33015	Serrana	3	67,3%	71,7%	2,4%	2,8%	2,3%	2,7%	2,3%	2,1%	157,6%	3,2%
33016	Macacu-Caceribu	2	58,9%	63,5%	0,6%	0,8%	0,4%	0,4%	3,7%	3,9%	167,3%	0,9%
33017	Itaguaí	3	72,5%	54,2%	1,3%	1,9%	1,2%	1,2%	2,4%	3,2%	219,8%	2,4%
33018	Rio de Janeiro	16	67,2%	64,3%	55%	50%	72%	62%	1,7%	1,6%	99,5%	46,0%

2.5 São Paulo

Tomando o ano de 2010 como referência, cujos indicadores são apresentados na Tabela 5, verificamos que de um modo geral:

(i) A distribuição da base e de cota-parte variou no mesmo sentido conforme já observado nos outros estados. O que distingue São Paulo dos demais (a exceção é apenas Santa Catarina, conforme será visto) é o maior grau de desconcentração da base e do ICMS em torno da microrregião da capital cujos indicadores foram 44% e 32% respectivamente. Além disso, as atividades industriais e os serviços produtivos representaram mais da metade do PIB em todas as 63 microrregiões do estado.

(ii) Apesar de não terem sido observadas maiores discrepâncias na relação cota/base, esse indicador variou em sentido inverso ao grau de desenvolvimento das microrregiões.

A taxa de crescimento da cota-parte do ICMS superou à média estadual em 39 das 63 microrregiões de São Paulo. Dentre as mesmas, chamou à atenção:

(i) Apenas 6 – notadamente, Campinas e Osasco e, em menor escala, Jundiaí, Sorocaba, Santos e Ribeirão Preto – se mostraram mais relevantes nos indicadores estaduais. Juntas essas microrregiões se apropriaram de 29,1% dos ganhos de ICMS.

(ii) As demais 33 microrregiões ficaram com 20,2% dos incrementos do imposto. Considerando a importância da base no PIB como Proxy do grau de desenvolvimento bem como a relação cota/base, não se pode dizer que o bom desempenho experimentado por essas localidades tenha sido fortemente influenciado pela lei estadual. Nesse conjunto de microrregiões, aparecem tanto localidades com um pouco mais de representatividade na economia paulista (como São José do Rio Preto) quanto aquelas que possivelmente foram beneficiados pela lei estadual (como Bananal e Auriflama).

A microrregião de São Paulo foi a maior ganhadora dos incrementos de ICMS uma vez que se apropriou de quase 31% da variação dos repasses. Embora não tenha ocorrido uma grande desconcentração de recursos em torno da capital (a parcela da cota-parte da microrregião de São Paulo passou de 34% para 32%), em virtude da melhor distribuição das atividades econômicas no território paulista, os ganhos foram mais bem distribuídos do que nos demais estados analisados.

As microrregiões cuja taxa de crescimento da cota-parte foi inferior que a do estado se apropriaram de quase 20% dos ganhos.

Tabela 5 - Cota-parte do ICMS e base estimada para distribuição da cota municipal por microrregiões: 2002 e 2010 (parte 1 de 2)

Estado de São Paulo

Elaboração própria. Fontes primárias: IBGE e STN (Finanças do Brasil)

e/ Estimada. Inclui o valor adicionado bruto a preços básicos na indústria e nos serviços (exclui administração, saúde e educação públicas e seguridade social).

As microrregiões cuja taxa de crescimento nominal da cota-parte superou à média estadual estão marcadas em amarelo. A microrregião da capital está marcada em cinza independente do desempenho da cota-parte.

Código	UF/Microrregião	Qtde muni- cípios	Importância da base estimada no PIB (%)		Distribuição (%)				Importância da cota- parte na base estimada (%)		Variação nominal da cota-parte	
					Cota-parte do ICMS		Base para distribuição da cota-parte do ICMS e/				Taxa de crescimento	Distribuição da variação
			2002	2010	2002	2010	2002	2010	2002	2010	ICMS	ICMS
Total	São Paulo	359	74,2%	74,1%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	2,4%	2,5%	146,0%	100,0%
35001	Jales	23	64,8%	63,0%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	4,1%	4,3%	133,9%	0,3%
35002	Fernandópolis	11	74,8%	76,5%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	3,3%	3,9%	173,1%	0,4%
35003	Votuporanga	9	68,9%	67,5%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	3,9%	4,3%	163,1%	0,3%
35004	São José do Rio Preto	29	72,6%	72,7%	1,5%	1,5%	1,3%	1,2%	2,7%	3,1%	157,2%	1,6%
35005	Catanduva	13	67,8%	68,9%	0,5%	0,5%	0,4%	0,3%	3,2%	3,5%	153,5%	0,5%
35006	Auriflama	9	57,7%	58,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	6,9%	7,6%	154,1%	0,1%
35007	Nhandeara	9	65,3%	67,9%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	4,1%	3,8%	226,3%	0,2%
35008	Novo Horizonte	6	56,6%	64,5%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	4,6%	4,8%	182,3%	0,2%
35009	Barretos	3	65,4%	67,4%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	3,4%	4,0%	134,5%	0,3%
35010	São Joaquim da Barra	9	63,7%	68,1%	0,7%	0,7%	0,4%	0,3%	4,3%	4,9%	123,7%	0,6%
35011	Ituverava	5	65,8%	70,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	3,7%	4,0%	155,6%	0,2%
35012	Franca	10	71,2%	72,8%	0,6%	0,6%	0,5%	0,5%	2,8%	2,8%	137,1%	0,6%
35013	Jaboticabal	17	72,9%	71,4%	0,9%	0,8%	1,1%	0,7%	1,9%	2,9%	132,9%	0,8%
35014	Ribeirão Preto	16	75,9%	77,7%	2,1%	2,4%	2,2%	2,3%	2,3%	2,6%	191,6%	2,7%
35015	Batatais	5	62,1%	65,7%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	3,8%	4,1%	159,3%	0,2%
35016	Andradina	11	80,0%	77,9%	0,8%	0,7%	0,5%	0,4%	4,2%	3,9%	107,1%	0,6%
35017	Araçatuba	7	70,3%	71,7%	0,6%	0,6%	0,4%	0,4%	3,3%	3,5%	140,2%	0,6%
35018	Birigui	18	68,0%	69,3%	0,5%	0,5%	0,3%	0,3%	4,0%	4,2%	156,5%	0,5%
35019	Lins	8	70,6%	72,9%	0,3%	0,4%	0,2%	0,3%	3,3%	3,1%	182,8%	0,4%
35020	Bauru	21	71,8%	73,6%	1,2%	1,2%	0,9%	1,0%	3,1%	2,9%	155,1%	1,2%
35021	Jaú	12	69,6%	72,6%	0,7%	0,7%	0,5%	0,5%	3,4%	3,4%	147,0%	0,7%
35022	Avaré	8	61,7%	60,3%	0,3%	0,4%	0,2%	0,2%	4,7%	4,6%	171,7%	0,4%
35023	Botucatu	7	70,3%	71,4%	0,4%	0,5%	0,3%	0,3%	3,0%	3,4%	203,4%	0,5%
35024	Araraquara	15	72,6%	76,3%	1,1%	1,1%	1,2%	1,2%	2,3%	2,2%	137,2%	1,1%
35025	São Carlos	6	71,9%	71,3%	0,7%	0,6%	0,6%	0,5%	3,0%	3,1%	125,6%	0,6%
35026	Rio Claro	6	71,3%	73,8%	0,6%	0,7%	0,5%	0,5%	3,2%	3,5%	177,0%	0,7%
35027	Limeira	8	74,6%	75,2%	1,4%	1,5%	1,3%	1,1%	2,7%	3,3%	170,4%	1,6%
35028	Piracicaba	10	74,9%	75,1%	1,2%	1,4%	1,1%	1,2%	2,6%	2,9%	183,7%	1,5%
35029	Pirassununga	4	65,9%	65,2%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	3,1%	3,4%	141,4%	0,4%
35030	São João da Boa Vista	14	65,7%	70,5%	0,8%	0,8%	0,6%	0,6%	3,1%	3,5%	150,0%	0,8%
35031	Mojí Mirim	7	68,2%	71,7%	1,0%	1,0%	0,7%	0,7%	3,6%	3,7%	149,8%	1,0%

Tabela 5 - Cota-parte do ICMS e base estimada para distribuição da cota municipal por microrregiões: 2002 e 2010 (parte 2 de 2)

Estado de São Paulo

Elaboração própria. Fontes primárias: IBGE e STN (Finanças do Brasil)

e/ Estimada. Inclui o valor adicionado bruto a preços básicos na indústria e nos serviços (exclusive administração, saúde e educação públicas e seguridade social).

As microrregiões cuja taxa de crescimento nominal da cota-parte superou à média estadual estão marcadas em amarelo. A microrregião da capital está marcada em cinza independente do desempenho da cota-parte.

Código	UF/Microrregião	Qtde muni- cípios	Importância da base estimada no PIB (%)		Distribuição (%)				Importância da cota- parte na base estimada (%)		Variação nominal da cota-parte	
					Cota-parte do ICMS		Base para distribuição da cota-parte do ICMS e/				Taxa de crescimento	Distribuição da variação
			2002	2010	2002	2010	2002	2010	2002	2010	ICMS	ICMS
Total	São Paulo	359	74,2%	74,1%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	2,4%	2,5%	146,0%	100,0%
35032	Campinas	15	73,0%	74,1%	9,2%	9,6%	6,6%	7,0%	3,4%	3,4%	155,5%	9,8%
35033	Amparo	8	69,6%	72,1%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	3,2%	2,8%	133,0%	0,3%
35034	Dracena	10	66,4%	64,8%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	4,4%	4,5%	153,1%	0,2%
35035	Adamantina	13	65,3%	66,1%	0,3%	0,3%	0,2%	0,1%	4,0%	4,6%	146,0%	0,3%
35036	Presidente Prudente	30	74,1%	73,9%	1,3%	1,2%	0,9%	0,9%	3,2%	3,6%	143,5%	1,2%
35037	Tupã	7	70,9%	72,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	3,8%	3,6%	148,2%	0,2%
35038	Marília	13	71,8%	71,5%	0,6%	0,6%	0,5%	0,5%	3,2%	3,3%	139,9%	0,6%
35039	Assis	17	64,2%	67,7%	0,6%	0,6%	0,4%	0,4%	3,5%	3,6%	126,1%	0,6%
35040	Ourinhos	17	69,5%	72,0%	0,6%	0,6%	0,4%	0,4%	3,3%	3,7%	146,3%	0,6%
35041	Itapeva	12	57,4%	56,3%	0,4%	0,4%	0,2%	0,2%	4,4%	5,4%	164,6%	0,5%
35042	Itapetininga	5	64,3%	59,3%	0,3%	0,4%	0,2%	0,2%	3,7%	4,2%	181,7%	0,4%
35043	Tatui	9	75,5%	78,1%	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	2,3%	2,1%	187,7%	0,6%
35044	Capão Bonito	10	53,6%	53,0%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	6,4%	7,0%	128,7%	0,2%
35045	Piedade	5	53,7%	59,2%	0,3%	0,3%	0,2%	0,1%	4,1%	4,4%	150,2%	0,3%
35046	Sorocaba	15	74,0%	74,2%	3,1%	3,3%	2,5%	2,8%	3,0%	2,9%	160,0%	3,4%
35047	Jundiaí	5	78,0%	80,7%	1,9%	2,7%	2,1%	3,0%	2,2%	2,2%	246,1%	3,2%
35048	Bragança Paulista	11	72,9%	75,0%	0,8%	0,9%	0,8%	0,9%	2,4%	2,5%	189,8%	1,0%
35049	Campos do Jordão	4	71,5%	68,5%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	2,9%	3,5%	139,4%	0,1%
35050	São José dos Campos	8	78,3%	77,9%	6,4%	4,9%	5,0%	4,0%	3,1%	3,0%	86,6%	3,8%
35051	Guaratinguetá	11	75,9%	74,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	2,7%	3,0%	144,6%	0,6%
35052	Bananal	5	54,4%	51,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	9,0%	9,8%	151,9%	0,1%
35053	Paraibuna/Paraitinga	7	66,3%	69,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	5,8%	4,3%	162,2%	0,2%
35054	Caraguatatuba	4	79,4%	57,7%	0,9%	0,6%	0,7%	0,4%	2,9%	4,3%	73,8%	0,4%
35055	Registro	12	59,8%	56,8%	0,5%	0,5%	0,2%	0,2%	5,4%	5,7%	143,9%	0,5%
35056	Itanhaém	5	69,2%	67,8%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	2,8%	3,0%	130,4%	0,2%
35057	Osasco	8	75,5%	75,7%	4,7%	5,5%	5,6%	6,9%	2,0%	2,0%	189,4%	6,1%
35058	Franco da Rocha	4	75,1%	73,8%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	1,9%	2,4%	206,2%	0,5%
35059	Guarulhos	3	74,8%	75,3%	4,1%	3,8%	3,1%	3,3%	3,2%	2,9%	132,6%	3,7%
35060	Itapeceira da Serra	8	72,3%	76,1%	1,8%	1,9%	1,3%	1,7%	3,3%	2,8%	172,4%	2,1%
35061	São Paulo	8	76,3%	76,1%	34%	32%	45%	44%	1,8%	1,8%	134,0%	30,8%
35062	Mogi das Cruzes	7	73,0%	71,6%	1,9%	1,9%	1,7%	1,7%	2,8%	2,8%	141,6%	1,9%
35063	Santos	6	64,5%	51,5%	3,5%	3,7%	3,1%	2,5%	2,8%	3,6%	163,7%	3,9%

2.6 Santa Catarina

Tomando o ano de 2010 como referência, cujos indicadores são apresentados na Tabela 6, verificamos que:

(i) Santa Catarina é um caso bem particular no que respeita à distribuição da base e da cota-parte uma vez que a microrregião da capital Florianópolis não ocupou o primeiro lugar do *ranking* desses indicadores. Enquanto Joinville e Blumenau responderam, respectivamente, por 22,2% e 13,3% da base e 17,7% e 11,5% da cota de ICMS, esses mesmos índices foram de ordem de 13% e 8,5% em Florianópolis. Com números bem semelhantes aos da microrregião da capital, também se destacaram os municípios do entorno de Itajaí.

(ii) De um modo geral, a importância da cota-parte na base variou inversamente ao grau de desenvolvimento econômico, mas como a atividade não é tão concentrada em torno de poucos municípios pólos, não foram observadas maiores discrepâncias nesse indicador. A exceção ficou por conta da microrregião de Tabuleiros.

Analisando a taxa de crescimento da cota-parte, observamos que 11 das 20 microrregiões catarinenses experimentaram desempenho do ICMS superior à média estadual. Dentre as mesmas, chamou à atenção:

(i) A presença da microrregião da capital que se apropriou de 9% dos ganhos da cota-parte.

(ii) Também se destacaram pela relevância nos indicadores estaduais, as microrregiões de Itajaí e Chapecó e, em menor escala, Rio do Sul e Concórdia. Juntas essas localidades ficaram com quase 25% dos incrementos de ICMS.

(iii) As outras 6 microrregiões restantes ficaram com 13,2% do crescimento da cota-parte e seu desempenho pode ter sido influenciado pela lei estadual.

As microrregiões cuja taxa de crescimento da cota-parte foi inferior que a do estado se apropriaram de mais da metade dos ganhos de ICMS. Para tanto, pesa o fato de importantes localidades como Joinville e Blumenau estarem entre essas localidades.

Tabela 6 - Cota-parte do ICMS e base estimada para distribuição da cota municipal por microrregiões: 2002 e 2010

Estado de Santa Catarina

Elaboração própria. Fontes primárias: IBGE e STN (Finanças do Brasil)

e/ Estimada. Inclui o valor adicionado bruto a preços básicos na indústria e nos serviços (exclusive administração, saúde e educação públicas e seguridade social).

As microrregiões cuja taxa de crescimento nominal da cota-parte superou à média estadual estão marcadas em amarelo. A microrregião da capital está marcada em cinza independente do desempenho da cota-parte.

Código	UF/Microrregião	Qtde muni- cípios	Importância da base estimada no PIB (%)		Distribuição (%)				Importância da cota- parte na base estimada (%)		Variação nominal da cota-parte	
					Cota-parte do ICMS		Base para distribuição da cota-parte do ICMS e/				Taxa de crescimento	Distribuição da variação
			2002	2010	2002	2010	2002	2010	2002	2010	ICMS	ICMS
Total	Santa Catarina	293	70,3%	70,1%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	2,4%	2,5%	183,5%	100,0%
42001	São Miguel do Oeste	21	55,3%	59,4%	2,7%	3,1%	1,7%	1,8%	3,8%	4,5%	236,5%	3,4%
42002	Chapecó	38	67,5%	68,0%	7,0%	7,3%	6,4%	5,3%	2,7%	3,5%	195,0%	7,5%
42003	Xanxerê	17	59,2%	62,6%	3,1%	3,4%	2,0%	1,7%	3,9%	5,0%	211,8%	3,6%
42004	Joaçaba	27	70,9%	69,7%	8,5%	7,3%	6,5%	5,0%	3,2%	3,7%	142,8%	6,6%
42005	Concórdia	15	68,2%	70,8%	3,9%	4,3%	3,0%	2,2%	3,2%	4,9%	217,4%	4,6%
42006	Canoinhas	12	55,9%	56,0%	3,0%	3,0%	2,5%	2,2%	2,9%	3,5%	179,1%	2,9%
42007	São Bento do Sul	3	74,6%	72,3%	2,6%	1,9%	2,5%	1,7%	2,5%	2,8%	106,1%	1,5%
42008	Joinville	11	77,6%	76,3%	18,2%	17,7%	20,0%	22,2%	2,2%	2,0%	175,2%	17,4%
42009	Curitibanos	12	50,1%	53,6%	2,0%	2,5%	1,3%	1,1%	3,9%	5,6%	251,8%	2,8%
42010	Campos de Lages	18	62,7%	63,7%	4,5%	4,2%	3,4%	2,9%	3,3%	3,7%	165,5%	4,0%
42011	Rio do Sul	20	64,1%	65,0%	3,1%	3,1%	2,7%	2,4%	2,9%	3,4%	183,7%	3,1%
42012	Blumenau	15	77,7%	78,1%	13,2%	11,5%	14,1%	13,3%	2,3%	2,2%	145,5%	10,5%
42013	Itajaí	12	72,2%	62,8%	6,0%	8,3%	9,0%	12,8%	1,6%	1,6%	290,1%	9,5%
42014	Ituporanga	7	38,5%	46,6%	0,8%	0,8%	0,4%	0,5%	5,1%	4,4%	184,8%	0,8%
42015	Tijucas	7	68,0%	70,2%	1,2%	1,1%	0,9%	1,0%	3,2%	2,8%	168,2%	1,1%
42016	Florianópolis	9	71,4%	74,3%	7,5%	8,5%	12,5%	13,0%	1,5%	1,7%	220,1%	9,0%
42017	Tabuleiro	5	31,3%	36,6%	0,4%	0,4%	0,1%	0,1%	7,1%	7,9%	187,8%	0,4%
42018	Tubarão	19	66,4%	65,4%	4,5%	4,5%	4,0%	3,9%	2,7%	3,0%	181,3%	4,5%
42019	Criciúma	10	73,9%	75,6%	5,6%	4,9%	5,6%	5,4%	2,4%	2,3%	149,0%	4,5%
42020	Araranguá	15	57,3%	62,8%	2,1%	2,2%	1,5%	1,5%	3,4%	3,7%	193,0%	2,2%

2. SÍNTESE DOS RESULTADOS

Por meio da análise dos dados relativos ao PIB municipal e a distribuição da cota-parte do ICMS de estados selecionados nos anos de 2002 e 2010, este trabalho procurou reunir elementos para responder a seguinte questão: se é verdade que os estados têm deixado de aproveitar todo o potencial oferecido pelo ICMS, seja por conta da concessão de incentivos fiscais e/ou por conta da concentração setorial da arrecadação, por que os municípios que têm direito a 25% das receitas do imposto pouco têm se manifestado a respeito?

Para responder essa questão, em primeiro lugar, é preciso considerar que o ICMS é rateado entre os municípios preponderantemente segundo o princípio da origem e que a atividade econômica costuma ser bastante concentrada em torno de alguns pólos locais. Conforme visto, Santa Catarina foi o único estado onde a microrregião da capital não ocupou os primeiros lugares no *ranking* dos indicadores estaduais.

A concentração da atividade faz com que o ICMS seja relevante para poucos municípios. Para a imensa maioria, a receita que importa é a do FPM. Ganhos de ICMS advindos da lei estadual ou de algum incentivo para atrair um empreendimento são percebidos como um benefício pela localidade contemplada, mas não chegam a ser suficientes para mudar estruturalmente a distribuição da cota-parte no estado.

Outro fator relevante é que o ICMS não é rateado entre os municípios exatamente conforme o valor efetivamente arrecadado nos mesmos, mas sim com base no Valor Adicionado Fiscal que é apurado com base no valor de saída das mercadorias. Assim, independente do que o estado faça com a administração do imposto, cada município tem uma parcela a receber do valor total do ICMS arrecadado. Quer dizer, incentivos, isenções, concentração da arrecadação em poucas bases... não afetam negativamente um município ou um grupo de municípios em particular. Ao contrário, em muitos casos, são vistos como elementos de promoção do desenvolvimento local.

Em síntese, a concentração da atividade econômica conjugada com os critérios de rateio do ICMS e a pouca visibilidade sobre os impactos da política estadual de administração do ICMS contribuem para que os municípios não disponham de elementos suficientes para fazer a conta de quanto estão deixando de ganhar em virtude de determinadas práticas dos seus estados. Esse talvez seja o elemento explicativo para a relativa ausência dessa esfera de governo nos debates a respeito da necessidade de reformar o ICMS.

Os quadros apresentados nas próximas páginas resumem os resultados relativos à distribuição dos ganhos de ICMS entre os municípios dos estados selecionados.

Resumo do comportamento da cota-parte do ICMS: 2010 x 2002**Estado do Ceará**

	Mun com taxa de variação nominal do ICMS acima da média estadual 1/		Microrregião da capital	Demais municípios
	com alguma relevância na economia estadual	pouco representativos		
Nº de municípios				
Absoluto	39	62	9	72
Em % das unidades da UF	21%	34%	5%	40%
Participação no ganho da cota-parte (10 x 02)	18,0%	12,4%	55,4%	14,2%

Elaboração própria. Fonte primária: Tabela 1.

1/ Exclui a microrregião da capital mesmo quando a taxa de crescimento da cota-parte também supera a do estado.

Resumo do comportamento da cota-parte do ICMS: 2010 x 2002**Estado de Pernambuco**

	Mun com taxa de variação nominal do ICMS acima da média estadual 1/		Microrregião da capital	Demais municípios
	com alguma relevância na economia estadual	pouco representativos		
Nº de municípios				
Absoluto	44	66	8	59
Em % das unidades da UF	25%	37%	5%	33%
Participação no ganho da cota-parte (10 x 02)	33,6%	9,9%	42,2%	14,3%

Elaboração própria. Fonte primária: Tabela 2

1/ Exclui a microrregião da capital mesmo quando a taxa de crescimento da cota-parte também supera a do estado.

Resumo do comportamento da cota-parte do ICMS: 2010 x 2002**Estado da Bahia**

	Mun com taxa de variação nominal do ICMS acima da média estadual 1/		Microrregião da capital	Demais municípios
	com alguma relevância na economia estadual	pouco representativos		
Nº de municípios				
Absoluto	91	76	9	217
Em % das unidades da UF	23%	19%	2%	55%
Participação no ganho da cota-parte (10 x 02)	18,8%	11,1%	43,7%	26,4%

Elaboração própria. Fonte primária: Tabela 3

1/ Exclui a microrregião da capital mesmo quando a taxa de crescimento da cota-parte também supera a do estado.

Resumo do comportamento da cota-parte do ICMS: 2010 x 2002

Estado do Rio de Janeiro

	Mun com taxa de variação nominal do ICMS acima da média estadual 1/		Microrregião da capital	Demais municípios
	com alguma relevância na economia estadual	pouco representativos		
Nº de municípios				
Absoluto	21	22	16	32
Em % das unidades da UF	23%	24%	18%	35%
Participação no ganho da cota-parte (10 x 02)	32,6%	8,1%	46,0%	13,2%

Elaboração própria. Fonte primária: Tabela 4

1/ Exclui a microrregião da capital mesmo quando a taxa de crescimento da cota-parte também supera a do estado.

Resumo do comportamento da cota-parte do ICMS: 2010 x 2002

Estado de São Paulo

	Mun com taxa de variação nominal do ICMS acima da média estadual 1/		Microrregião da capital	Demais municípios
	com alguma relevância na economia estadual	pouco representativos		
Nº de municípios				
Absoluto	65	328	8	237
Em % das unidades da UF	10%	51%	1%	37%
Participação no ganho da cota-parte (10 x 02)	29,1%	20,2%	30,8%	19,9%

Elaboração própria. Fonte primária: Tabela 5

1/ Exclui a microrregião da capital mesmo quando a taxa de crescimento da cota-parte também supera a do estado.

Resumo do comportamento da cota-parte do ICMS: 2010 x 2002

Estado de Santa Catarina

	Mun com taxa de variação nominal do ICMS acima da média estadual 1/		Microrregião da capital	Demais municípios
	com alguma relevância na economia estadual	pouco representativos		
Nº de municípios				
Absoluto	85	77	9	122
Em % das unidades da UF	29%	26%	3%	42%
Participação no ganho da cota-parte (10 x 02)	24,7%	13,2%	9,0%	53,1%

Elaboração própria. Fonte primária: Tabela 6

1/ Exclui a microrregião da capital mesmo quando a taxa de crescimento da cota-parte também supera a do estado.