



## **Análise dos recursos transferidos pelo Estado de Minas Gerais aos seus municípios mediante a Lei Robin Hood**

### **Jane Noronha Carvalhais**

Graduação em Ciências Econômicas pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (1985), mestrado em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (1989) e doutorado em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2010). Professora efetiva da Faculdade de Políticas Públicas da Universidade do Estado de Minas Gerais (Fapp/UEMG).

[teianc@gmail.com](mailto:teianc@gmail.com)

### **Sílvio Ferreira Júnior**

Graduação em Economia (2001), Mestrado (2003) e Doutorado (2006) em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professor dos cursos de graduação e de mestrado em Administração Pública na FJP. É Líder do grupo de pesquisa Saúde e Políticas Públicas, sediado na FJP. Desenvolve trabalhos nas áreas: “Avaliação de Políticas Públicas” (nos setores 'Saúde', 'Agricultura' e 'Educação') e “Economia e Finanças do Setor Público”, utilizando predominantemente da abordagem quantitativa.

[silvio.junior@fjp.mg.gov.br](mailto:silvio.junior@fjp.mg.gov.br)

### **Elisa Maria Pinto da Rocha**

Doutorado em Ciências da Informação pela Universidade Federal de Minas Gerais (2003), mestrado em Economia pela Universidade Federal de Viçosa (1986) e graduação em Ciências Econômicas pela PUC-MG (1982). Pesquisadora e professora da Escola de Governo no Programa de Mestrado e no Curso Superior de Administração Pública. É Professora do Curso de Engenharia da Produção da Universidade de Itaúna. Tem experiência na área de Ciência da Informação e Administração Pública, Estudos sobre a Sociedade da Informação e do Conhecimento, Comércio Internacional, Planejamento Governamental e Políticas Públicas de Ciência, Tecnologia e Inovação.

[elisa.rocha@fjp.mg.gov.br](mailto:elisa.rocha@fjp.mg.gov.br)

### **Tatiana Marcelino Goulart**

Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (2011), Pós - graduação em Gestão de Políticas Públicas pela Fundação João Pinheiro (2013-2014) e mestrado em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (2014-2016). Atualmente é bolsista de pesquisa na Escola de Governo da Fundação João Pinheiro.

[tatim.goulart@gmail.com](mailto:tatim.goulart@gmail.com)

**Resumo:** O estado de Minas Gerais foi o primeiro a adotar legislação específica para a distribuição da quota-parte do ICMS entre os seus municípios. Instituído em 1995, o mecanismo de repasses da Lei Robin Hood (LRH) objetiva promover equalização de recursos em direção às regiões mais pobres, ao mesmo tempo que procura incentivar os municípios a aplicarem recursos nas áreas sociais prioritárias, bem como a aumentarem seus esforços na arrecadação própria. Apoiando-se nas bases teóricas do federalismo e do federalismo fiscal brasileiro, e da revisão dos aspectos essenciais da LRH, a presente pesquisa utilizou da abordagem quantitativa para analisar a evolução dos fluxos de recursos das diferentes modalidades de repasses da LRH, no período 2003 a 2015, avaliando as eventuais diferenças entre municípios com diferentes portes populacionais, bem como avaliando os eventuais efeitos das alterações nos seus critérios de repasses, vigentes a partir 2011. Os resultados dão evidências de resultado líquido positivo, apesar de que as modalidades de repasses de cunho igualitários tenham gerado resultados contraditórios, comparativamente aos seus propósitos.

**Palavras-chave:** federalismo fiscal; transferências intergovernamentais; Lei Robin Hood; Minas Gerais.

## **Analysis of the resources transferred by the State of Minas Gerais to its municipalities through the Robin Hood Law**

**Abstract:** The state of Minas Gerais was the first to adopt specific legislation for the distribution of the ICMS share among its municipalities. Established in 1995, the Robin Hood Law (RHL) scheme is designed to promote equalization of resources towards the poorest regions, while seeking to encourage municipalities to apply resources in priority social areas, as well as to increase their collection. Based on the theoretical bases of federalism and Brazilian fiscal federalism, and the revision of the essential aspects of the RHL, the present research used the quantitative approach to analyze the evolution of the resource flows of the different modalities of RHL transfers in the period 2003 to 2015, evaluating the possible differences between municipalities with different population sizes, as well as evaluating the possible effects of the changes in their on lending criteria, effective as of 2011. The results give evidence of a positive net result, although the modalities of on lending have generated contradictory results, compared to their purposes.

**Keywords:** Fiscal federalism; intergovernmental transfers; Robin Hood Law; Minas Gerais.

**DOI N° 10.5935/1981-4747.20190014**

**Recebimento: 17/04/2019**

**Aprovação: 22/07/2019**

### **1 INTRODUÇÃO**

De maneira geral, os sistemas federativos caracterizam-se, de um lado, pela concentração da arrecadação nas mãos do poder central (Prado, 2006; Carvalhais, 2010) e, do outro, pela concentração de atribuições nos governos subnacionais (Arretche, 2005; Prado, 2007). Sendo assim, os mecanismos de transferências intergovernamentais têm o importante papel de ampliar a capacidade de gasto dos governos locais, mediante redistribuição de parte da arrecadação concentrada nas esferas federal e estadual (Prado, 2007). No Brasil, a cota-parte do ICMS é o único mecanismo redistributivo permitido aos estados para que possam promover a equalização de seus recursos no seu território.<sup>1</sup>

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 158, determina que essa cota-parte corresponde a 25% do montante arrecadado com ICMS. Desse total, 75% devem ser repassados aos municípios de forma devolutiva, ou seja, municípios com alta arrecadação

---

<sup>1</sup> De competência da esfera estadual, a sigla ICMS refere-se ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

receberão valor proporcionalmente a ela, e os 25% restantes serão distribuídos de acordo com Legislação específica de cada estado.

Não obstante, o estado de Minas Gerais é o primeiro a adotar legislação específica para a distribuição da quota-parte do ICMS entre os seus municípios. Desde sua instituição, em 1995, a Lei Robin Hood (LRH) passou por algumas alterações, seja nos critérios condicionantes para distribuição, seja nos percentuais ou alíquotas a serem aplicados em cada um deles, sempre com a intenção de torna-la mais efetiva em relação aos seus propósitos.

Em linhas gerais, a LRH objetiva promover a equalização de recursos entre os municípios do estado, mediante incentivo à proatividade municipal, de tal modo que o esforço na sua gestão seja premiado com recebimento de maior aporte desses recursos. Se por um lado, a LRH intenta desconcentrar renda e transferir recursos para municípios com menor porte populacional e econômico, por outro, seus mecanismos de repasses procuram incentivar os municípios a aplicarem recursos nas áreas sociais consideradas prioritárias e a aumentarem seus esforços para aumentarem a arrecadação própria. Dessa forma, a LRH se reveste como uma proposta de parceria entre o estado e os municípios, tendo como maior objetivo a melhoria da qualidade de vida nas suas diversas regiões (Minas Gerais, 1995).

Soares (1996) e Riani (2000), ao compararem os anos de 1995 e 1996, ambos concluíram que a LRH provocou efeitos imediatos em termos de desconcentração de recursos em benefício às regiões mais pobres, diminuindo as desigualdades na distribuição da cota-parte do ICMS mineiro. O estudo de Carvalhais (2010), por sua vez, concluiu que a LRH trouxe avanço redistributivo expressivo, mas observou baixa aderência às características socioeconômicas municipais, recomendando a necessidade de aprimoramentos na Lei, como forma de aumentar sua capacidade redistributiva.

A partir de 2011, os critérios de transferências da LRH passaram pela maior transformação desde o início de sua vigência, em razão da aplicação da Lei 18.030, promulgada em 2009. As alterações nos percentuais referentes a cada modalidade de transferências, bem como a incorporação de novas modalidades, adicionadas à ausência de estudos mais recentes justificam a necessidade de estudos que possam avaliar seus resultados. Ademais, levando em conta que os municípios não se apresentam estáticos no tempo, em termos do seu porte populacional e econômico, é recomendável a avaliação periódica dos efeitos redistributivos da LRH no que tange ao cumprimento dos seus propósitos.

Nesse sentido, o presente trabalho teve como objetivo geral avaliar se as alterações consubstanciadas na Lei 18.030/2009 conseguiram aprimorar os critérios de repasses da LRH, no intuito de melhor atender aos seus propósitos igualitários e proativos. Para isso, a presente

Análise dos recursos transferidos pelo Estado de Minas Gerais aos seus municípios mediante a Lei Robin Hood pesquisa levantou e tratou os dados referentes às transferências de recursos financeiros, nas diversas modalidades de repasses da LRH, realizadas entre os anos de 2003 e 2015, para todos os 853 municípios do estado.

Além desta primeira parte introdutória, este artigo inclui outras quatro partes. A segunda parte se dedica aos fundamentos teóricos e normativos que orientaram a parte analítica da pesquisa, enquanto a terceira procura detalhar os procedimentos analíticos que permitiram obter e sistematizar os resultados referentes às transferências realizadas no âmbito da LRH. A quarta parte se dedica à análise e discussão dos resultados e, por fim, a quinta parte apresenta as conclusões e considerações finais.

## **2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS E NORMATIVOS**

### **2.1 Sistemas Federativos e o Papel das Transferências Intergovernamentais**

A literatura aponta que não há um modelo ideal ou universal de federalismo fiscal, tampouco é possível reproduzir a experiência de um país em outro. As diferentes experiências históricas, políticas, sociais e institucionais de cada sociedade determinam arranjos federativos que guardam especificidades e dinâmicas distintas. De maneira geral, os sistemas federativos atuais possuem algumas características que lhes são peculiares. Dentre elas, a concentração da arrecadação no poder central (Prado, 2006; Carvalhais, 2010) e a concentração de atribuições nos governos subnacionais (Arretche, 2005; Prado, 2007).

Independentemente do grau de centralização, tal arranjo embute um déficit, *a priori*, entre despesas geradas pelos encargos de responsabilidade dos governos subnacionais e sua capacidade de gerar receita própria para arcar com essas despesas. Apesar de parecer desvantajoso para os governos subnacionais, Prado (2007) aponta méritos desse arranjo em que se centralizam recursos e descentraliza os encargos.

Regimes fiscais federativos dependem de estruturas de competências tributárias e transferências intergovernamentais eficientes, bem como do equilíbrio da atribuição dos encargos entre os entes federativos (Prado, 2003). Conforme Conti (2001), o Federalismo Fiscal irá estabelecer a maneira pela qual se processará a repartição de receita e do produto da arrecadação, visando reduzir as disparidades no acesso às receitas tributárias e garantir aos entes maior autonomia na busca de soluções para suas demandas.

Dentre os fundamentos para a existência das transferências intergovernamentais destacam-se aqueles relacionados à sua potencial capacidade de corrigir desequilíbrios

verticais e horizontais, além de se garantir a provisão minimamente aceitável de bens e serviços públicos, definida em âmbito nacional (Oliveira, 2010; Arretche, 2005).

O desequilíbrio vertical ocorre pelo fato de que, no sistema federativo, parte dos serviços públicos pode ser ofertada de forma mais eficiente e eficaz se realizada por governos locais, e não pelo governo federal. A justificativa está na ideia de que uma política pública em plano local é mais responsiva aos desejos e necessidades de cada comunidade. Soma-se a isso a argumentação de autores como Arretche (1996) que veem a descentralização das políticas públicas como um fator capaz de melhorar a qualidade da democracia local. Para eles, a “descentralização seria um instrumento de fortalecimento da vida cívica, portanto, da sociedade civil, sufocada por um Estado excessivamente centralizador e invasivo”, ou seja, deslocar a decisão do centro para os governos subnacionais seria condição para maior e melhor democracia local.

Por outro lado, os governos locais apresentam, inerentemente, maiores dificuldades em arrecadar tributos cuja base de arrecadação é móvel ou não está restrita em seu território local (Gasparini & Cossio, 2006). Carvalhais (2010) pondera que centralizar a arrecadação torna o processo arrecadatário mais barato, mais homogêneo e com menos desvios. Segundo Lima (2003), arrecadar através da União é “mais administrável”, não só do ponto de vista da eficiência econômica, mas também, e principalmente, do ponto de vista da justiça social, já que, posteriormente, parte desses recursos será transferida aos governos subnacionais. Por sua vez, Oates (1999) complementa que os sistemas tributários estaduais e municipais são mais regressivos que os sistemas federais de tributação, o que justificaria a adoção de uma arrecadação centralizada e uma posterior transferência para os governos subnacionais.

Quanto ao desequilíbrio horizontal, esta resulta do fato de que as administrações públicas locais, principalmente os municípios, diferenciam-se expressivamente quanto ao porte da sua atividade econômica, o que reflete em diferenças entre as respectivas bases de arrecadação e, conseqüentemente, em expressivas diferenças quanto aos potenciais de arrecadação própria. Para compensar esse desequilíbrio, justificam-se mecanismos de transferências intergovernamentais que possam transferir às localidades menos desenvolvidas parte das receitas fiscais arrecadadas das regiões mais desenvolvidas economicamente (Gasparini & Cossio, 2006).

Carvalhais (2010) também chama atenção para a correção dessas desigualdades horizontais. Caso a arrecadação fosse executada por cada ente federado, sua capacidade de financiamento seria igual a sua capacidade de gerar receita, ou seja, entes ricos arrecadariam muito e pagariam por boas políticas e entes pobres, arrecadariam pouco e forneceriam

Análise dos recursos transferidos pelo Estado de Minas Gerais aos seus municípios mediante a Lei Robin Hood políticas precárias, o que ampliaria a desigualdade entre os entes. Além disso, um sistema fragmentado como tal, dificultaria ou impossibilitaria políticas em plano nacional.

A despeito das virtudes dos mecanismos de transferências intergovernamentais, muitos autores chamam a atenção para seus potenciais efeitos adversos que acabaram por comprometer a eficiência do seu propósito. Autores como Mendes (1999, 2000, 2012) e Mendes, Miranda e Cosio (2008) ponderam que as transferências deveriam buscar autonomia subnacional, *accountability*, redistribuição regional, redução do hiato fiscal, flexibilidade para a absorção de choques, internalização das externalidades e, por fim, independência de fatores políticos e responsabilidade fiscal. Conforme esses autores, as transferências devem ser desenhadas de modo a não estimular e premiar o comportamento irresponsável dos governos subnacionais, evitando-se estímulos a medidas discricionários que refletem principalmente em ciclos orçamentários de caráter políticos eleitorais.

Em linhas gerais, parte dessa literatura tem procurado associar empiricamente a ocorrência de efeitos colaterais advindos dos mecanismos de transferências intergovernamentais, dentre eles, a expansão do gasto público, a queda na qualidade do gasto e o baixo esforço de arrecadação tributária própria (Reis & Blanco, 1996; Ribeiro, 1999; Mendes, 1999, 2000, 2012; Gasparini & Cossio, 2006).

Em outra vertente, Arretche (2010) chama a atenção para o fato de que os municípios menos desenvolvidos, mesmo que tenham o interesse legítimo em contribuir com a melhoria do seu quadro socioeconômico, poderão ter chances reduzidas de sucesso, dada sua baixa capacidade estatal. Dito de outra maneira, devido a suas limitações técnicas e estruturais, incluindo a baixa qualificação do seu quadro pessoal, pode ser uma tarefa praticamente impossível o uso desses recursos de maneira a permitir de reduzir as desigualdades socioeconômicas. Sob este aspecto, uma baixa taxa de arrecadação própria poderia estar relacionada muito mais ao baixo grau de modernização de sua estrutura administrativa, à baixa capacitação técnica do seu quadro administrativo e ao baixo dinamismo econômico local, do que a um eventual oportunismo traduzido pelo baixo esforço fiscal consequente de altas proporções de transferências recebidas.

A despeito de suas potencialidades e desafios, as transferências intergovernamentais entram como parte dos arranjos federativos. Ainda, levando em conta que um dos fundamentos para a existência do setor público está na sua função locativa, pode-se afirmar que, em última instância, o principal objetivo dos sistemas de transferências legais estabelecidos na Constituição de 1988 e na Lei Robin Hood reside no seu potencial em promover a redução das desigualdades socioeconômicas entre os seus municípios.

## **2.2 Normativa concernente ao ICMS e à Cota-parte em Minas Gerais**

Como anteriormente mencionado, em sistemas federativos, transferências verticais, como a cota-parte do ICMS, têm a finalidade de ampliar a capacidade de gasto dos governos locais, já que a arrecadação está mais concentrada nos níveis federal e estadual. Trata-se do único fluxo redistributivo cedido da esfera estadual aos seus municípios, que, segundo Prado (2003), são fluxos redistributivos internos, porque só equalizam (ou tentam equalizar) dentro de cada estado.

Conforme a Constituição Federal de 1988, do montante arrecadado com ICMS, 75% ficam com os estados e 25% devem ser repassados aos municípios (cota-parte). Conforme o seu artigo 158, do total da desta cota-parte, 75% deve ser repassado de forma devolutiva (ou seja, municípios com alta arrecadação receberão proporcionalmente a ela) e os 25% restantes serão distribuídos de acordo com legislação específica de cada estado.

No estado de Minas Gerais, a legislação específica teve início em 1991, com o Decreto-lei 32.771/91. No primeiro momento, os critérios de repasse eram apenas três: (1) por valor adicionado fiscal (VAF), (2) para municípios mineradores e (3) pela compensação por desmembramento de distrito.

Em 1995, através da Lei 12.040/95, foram adicionados critérios cujos propósitos eram reduzir as desigualdades intermunicipais, o que levaram a torna-la conhecida como Lei Robin Hood (Minas Gerais, 1995). Esses critérios abrangem repasses proporcionais à área geográfica do município, ao seu tamanho populacional, às ações nas áreas da educação, do patrimônio cultural, do meio ambiente e da saúde, à área cultivada pelo setor agrícola, à arrecadação própria municipal, além dos critérios de cota mínima de repasse para cada município e de repasses específicos para os 50 municípios mais populosos. No ano seguinte à sua criação, o peso dos critérios foi alterado, com especial destaque para a redução do peso do repasse via VAF, além o acréscimo do indicador de “Participação no Programa Saúde da Família”, no critério relacionado às ações de saúde municipal.

A partir de 2011, com a vigência da Lei 18.030/2009, as transferências da cota-parte do ICMS passaram a ocorrer por meio das diferentes modalidades representadas na conforme Figura 1, a seguir (Fundação João Pinheiro, 2009; Minas Gerais, 2009).

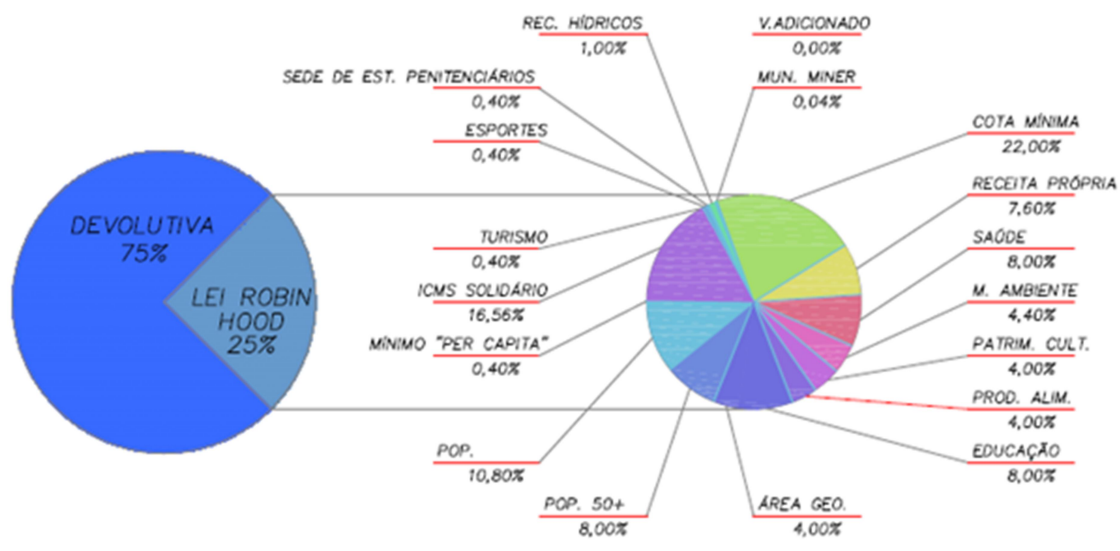


Figura 1 – Modalidades de repasses e respectivos pesos na cota-parte do ICMS de Minas Gerais, conforme o critério atual de distribuição dos recursos da Lei Robin Hood.

Fonte: Elaboração própria.

Conforme pode ser visualizado, o VAF relativo à LRH foi extinto, de modo que a parcela transferida de forma devolutiva passou a corresponder ao mínimo de 75% da cota-parte, conforme piso exigido na Constituição Federal. A transferência dos 25 % restantes passou a ocorrer de acordo com outros 17 critérios: área geográfica, população e população dos 50 mais populosos, educação, saúde, produção de alimentos, meio ambiente, patrimônio histórico-cultural, municípios mineradores, cota-mínima, receita própria, recursos hídricos, municípios sede de estabelecimentos penitenciários, esportes, turismo, ICMS Solidário e mínimo *per capita* (Fig. 1).

Além de definir os percentuais de recursos para cada modalidade de repasses, a LRH também estabelece as fórmulas e a base de dados a serem utilizadas no cálculo dos percentuais anuais a que cada município terá direito, em cada uma das modalidades de repasses. Dessa forma, os municípios podem ser considerados concorrentes do montante de recursos destinado a cada modalidade de repasses, de maneira que terão direito a maiores parcelas aqueles que demonstrarem maior esforço na sua gestão municipal (modalidades com critérios proativos) e, ou, que apresentarem perfis geográficos, demográficos, restritivos e econômicos que justifiquem maior aporte de recursos (modalidades com critérios igualitários ou compensatórios).

### 3 PROCEDIMENTOS ANALÍTICOS



O estudo utilizou de dados relativos à evolução das diferentes modalidades de transferências de recursos contidas na LRH, tendo como recorte os 853 municípios do estado de Minas Gerais e o horizonte temporal de 13 anos – de 2003 a 2015. A delimitação desse período condicionou-se à existência de informações oficiais disponíveis, bem como pelo fato de abranger as duas fases da LRH, que se distinguem pela vigência da Lei 18.030/2009.

Para atender aos objetivos deste estudo, os valores financeiros correspondentes a cada um dos critérios de transferências da LRH, foram calculados tendo por base as informações disponibilizadas no site da Fundação João Pinheiro (FJP) referentes aos percentuais atingidos por cada um dos 853 municípios, mês a mês, entre os anos 2003 e 2015. Calculados os valores mensais, esses foram devidamente agregados em valores anuais e deflacionados pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas, a preços de dezembro de 2015, utilizando-se da seguinte fórmula:

$$Deflator\ ano\ t = \frac{IGP\ dez./2015}{IGP-D\ médio\ ano\ t} \quad (1)$$

Optou-se por agregar as diferentes modalidades de repasses da LRH em 6 grupos de transferências, tendo por critério a semelhança entre elas, no que tange aos seus propósitos. Utilizou-se como referência a sugestão inicial apresentada por Soares (1996, p.56), que agrupou as diferentes modalidades de repasses em 5 grupos: “Econômico”, “Geodemográfico”, “Gestão”, “Igualitário” e “Restrito”. Porém, para atender aos propósitos da presente pesquisa, optou-se por reagrupar as modalidades do grupo “Gestão”, da seguinte forma: a modalidade “Receita Própria” foi analisada como sendo grupo específico, aqui denominado “Arrecadação”, enquanto as demais modalidades do antigo grupo “Gestão” passaram a compor o grupo aqui denominado “Alocação”. O Quadro 1 permite visualizar a agregação proposta neste estudo, conforme o grau de semelhança entre as diversas modalidades de repasses da cota-parte do ICMS mineiro.

Quadro 1 – Síntese do critério utilizado nesta pesquisa para agrupar as transferências da Lei Robin Hood em seis grupos de modalidades de repasses

Grupos de modalidades	Descrição	Critérios definidos na LRH
Econômico	Indica a expressão da atividade econômica dos municípios.	Valor adicionado fiscal (VAF)
Geodemográfico	Relacionado à extensão territorial e à dinâmica populacional dos municípios	Área geográfica; tamanho da população; 50 municípios mais populosos
	Relaciona-se à capacidade ou ao esforço dos municípios	

Arrecadação	em auferir receitas próprias, sendo este uma atividade-meio necessária a realização das demais atividades de interesse geral da população.	Receita Própria
Alocação	Relaciona-se à capacidade ou ao esforço dos municípios em alocar recursos em atividades de interesse geral da população, em áreas de ação governamental que tenham potencial positivo sobre o bem estar social	Educação; produção de alimentos; patrimônio cultural; meio ambiente; saúde; esporte; turismo.
Igualitário	Tem propósito de melhorar distribuição dos recursos financeiros tendo em vista as desigualdades entre os municípios. Pauta-se no princípio da igualdade.	Cota mínima, ICMS solidário; mínimo per capita
Restritos	Leva em conta casos bem específicos, de um grupo minoritário de municípios, e que justificam repasses de recursos de caráter compensatório.	Municípios mineradores; compensação por emancipação de distrito <sup>(a)</sup> ; recursos hídricos; sede de penitenciária.

Fonte: Adaptação feita a partir de Soares (1996). Elaboração própria.<sup>(a)</sup> Modalidade vigente até o ano de 2004.

Conforme mencionado anteriormente, leva-se em conta que os municípios são concorrentes do montante de recursos destinado a cada grupo de modalidade de repasses, de maneira que terão direito a maiores parcelas aqueles municípios que demonstrarem maior desempenho, ano a ano, em cada um desses grupos de transferências.

Como forma de melhor atender aos objetivos da pesquisa, optou-se por acrescentar o cálculo das taxas geométricas de crescimento (TGC) no período de 2003 a 2015, para cada grupo de modalidades de transferências, permitindo avaliação mais acurada da evolução dos montantes financeiros transferidos no período. O cálculo da TGC envolve aplicação de análise de regressão pelo método dos mínimos quadrados ordinários (MQO), conforme sugerido por Gujarati (2000, p.159-161). O cálculo supõe que o comportamento temporal de cada grupo de modalidades de transferências é representado por uma função que varia em progressão geométrica no tempo, de maneira análoga à fórmula de juros compostos da matemática financeira, conforme Equação 2.

$$Y_t = Y_0 \cdot (1 + r)^t \quad (2)$$

Sendo que  $t$  corresponde ao número de anos decorridos desde o momento inicial (ano zero) até o último ano do período de análise,  $Y_0$  e  $Y_t$  correspondem aos valores observados no ano inicial e no ano final, respectivamente, e  $r$  é a taxa geométrica de crescimento (TGC) de  $Y$  ao longo do tempo.

A TGC, portanto, corresponde à taxa anual de crescimento das transferências financeiras (cada um dos grupos de modalidades de transferências da LRH), para o período de 2003 a 2015. Ela permite sintetizar o comportamento tendencial de longo prazo de cada grupo

de transferências, a despeito das eventuais oscilações de curto prazo (ano a ano) comuns em séries temporais.

A etapa seguinte, consistiu em estratificar os municípios mineiros em cinco faixas populacionais, de maneira a permitir a análise do comportamento de cada um dos 6 grupos de modalidades de repasses, nos anos de 2003 e 2015, bem como permitir analisar as alterações nos montantes e nas distribuições percentuais desses recursos, entre os anos 2003 e 2015, para as cinco faixas populacionais.

Dessa forma, foi possível construir tabelas cujas estruturas procuraram atender a diferentes aspectos requeridos na análise, de maneira a atender aos objetivos do estudo: valores absolutos (R\$), valores relativos (%) e valores *per capita*, por faixa populacional de municípios.

#### **4 ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÕES**

No decorrer da análise dos resultados, levou-se em conta que a dinâmica temporal dos repasses da cota-parte do ICMS é afetada tanto pelas alterações anuais do nível de atividade econômica do estado, como também pelas alterações ocorridas nos critérios de repasses da LRH, ao longo do período de análise. Sendo assim, a análise e a interpretação dos resultados contaram com o auxílio das informações sumarizadas na Tabela 1, que apresenta cronologicamente as alterações na legislação concernente às transferências relativas ao ICMS no estado de Minas Gerais, destacando as alterações nos pesos relativos de cada um dos seis grupos de modalidades de repasses considerados neste estudo. Dessa forma, compreende-se que a evolução do montante global dos recursos da cota-parte do ICMS está intimamente relacionada ao comportamento da atividade econômica do estado, enquanto que as diferenças na dinâmica temporal entre os diferentes grupos de modalidades de repasses são também resultantes das alterações nos critérios definidos na LRH.

Na Tabela 1, é possível perceber que, entre os anos de 1998 a 2010, as parcelas referentes aos grupos “Geodemográfico”, “Alocação”, “Arrecadação” e “Igualitário” mantiveram-se fixas em relação aos totais anuais transferidos aos municípios pela LRH, enquanto que a parcela dedicada ao grupo “Econômico” apresentou crescimento leve e gradual, em detrimento à parcela do grupo “Restritivo”.

Tabela 1 – Cronologia das alterações nos critérios de transferências do ICMS no estado de Minas Gerais e correspondentes mudanças nos pesos relativos dos grupos de modalidades de repasses considerados na pesquisa

Grupos de modalidades	Até 1995 <sup>(a)</sup>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 a 2010	Após 2011
<i>Geodemográfico</i>	0	1,67	4,04	<b>5,71</b>	<b>5,71</b>	<b>5,71</b>	<b>5,71</b>	<b>5,71</b>	<b>5,71</b>	<b>5,71</b>	<b>5,71</b>	5,70
<i>Econômico (VAF)</i>	94,07	88,05	83,46	79,46	79,55	79,62	79,63	79,64	79,66	79,67	79,68	75,00
<i>Igualitários</i>	0	5,50	5,50	<b>5,50</b>	<b>5,50</b>	<b>5,50</b>	<b>5,50</b>	<b>5,50</b>	<b>5,50</b>	<b>5,50</b>	<b>5,50</b>	9,74
<i>Arrecadação</i>	0	0,67	1,33	<b>2,00</b>	<b>2,00</b>	<b>2,00</b>	<b>2,00</b>	<b>2,00</b>	<b>2,00</b>	<b>2,00</b>	<b>2,00</b>	1,90
<i>Alocação</i>	0	2,33	4,66	<b>7,00</b>	<b>7,00</b>	<b>7,00</b>	<b>7,00</b>	<b>7,00</b>	<b>7,00</b>	<b>7,00</b>	<b>7,00</b>	7,30
<i>Restritivos</i>	5,93	1,79	1,71	0,38	0,24	0,17	0,16	0,15	0,13	0,12	0,11	0,36

Fonte: Elaboração própria. <sup>(a)</sup> Período anterior à vigência da LRH.

A partir de 2011, entretanto, as parcelas referentes a cada grupo passaram por alterações expressivas, com a vigência da Lei 18.030/2009. Basicamente, os 4,68% que a LRH dedicava ao VAF (e compunha a parcela de 79,68% para o grupo “Econômico”) foram zerados e redistribuídos majoritariamente para a parcela destinada ao grupo “Igualitário”. Assim, o grupo “Econômico” passou a contar com o percentual de 75%, piso definido constitucionalmente (o que correspondeu à redução de 5,89% na sua participação do montante transferido), enquanto o grupo “Igualitários” passou de 5,50 para 9,74 por cento da cota-parte do ICMS anualmente transferido (aumento de aproximadamente 77% na sua parcela).

Os grupos “Alocação” e “Restritivos” também foram beneficiados com aumentos de 0,30 e 0,25 pontos percentuais nas suas respectivas parcelas (correspondendo a aumentos de aproximadamente 4,29% e 227,3%, respectivamente), em detrimento das reduções de 0,01 e 0,10 pontos percentuais nas parcelas dedicadas aos grupos “Geodemográfico” e “Arrecadação” (correspondendo a diminuições de aproximadamente 0,20% e 5,00%, respectivamente).

Feitas essas aferições, a Tabela 2 apresenta a evolução dos recursos transferidos aos cinco grupos de municípios no âmbito da LRH, no período de 2003 a 2015, para cada um dos grupos de critérios de repasses considerados neste estudo. A última coluna da tabela apresenta a evolução do montante total transferido, correspondente aos recursos da cota-parte de 25% do total arrecadado com o ICMS em Minas Gerais. Percebe-se que esse montante apresentou crescimento de 3,87% ao ano, sendo que seu comportamento está diretamente relacionado ao nível de atividade econômica dos estado ao longo do período de análise, bem como às possíveis alterações de alíquotas do ICMS em setores produtivos existentes no estado.

Caso fossem mantidos constantes os percentuais de repasses em cada grupo de modalidade de transferências, a tendência de crescimento para cada um deles também seria

semelhante à tendência observada para o montante total transferido grupos aos grupos de municípios. Sendo assim, é possível afirmar que as diferenças nas taxas de crescimento observadas para cada grupo de modalidades traduzem as alterações sumarizadas na Tabela 1.

Tabela 2 - Evolução dos recursos transferidos aos municípios no âmbito da Lei Robin Hood, classificados por grupos de critérios de repasses (R\$ mil a preços de Dez. 2015)

Ano	Geodemo- gráfico	Econômicos (VAF) <sup>(a)</sup>	Igualitários	Arrecadação	Alocação	Restritivos	Total
2003	290.282	4.049.513	279.606	101.675	355.863	5.592	5.082.531
2004	321.175	4.481.148	309.363	112.496	393.734	6.187	5.624.103
2005	358.584	5.003.845	345.396	125.599	429.372	6.908	6.269.703
2006	379.130	5.290.562	365.187	132.795	464.783	7.304	6.639.762
2007	406.158	5.667.715	391.220	142.262	492.614	7.824	7.107.794
2008	431.195	6.017.097	415.337	151.032	528.607	8.307	7.551.574
2009	378.640	5.265.731	365.459	132.721	464.912	6.540	6.614.003
2010	456.410	6.368.963	439.625	159.864	559.522	8.031	7.992.415
2011 <sup>(b)</sup>	457.880	5.509.070	753.260	139.563	536.216	26.512	7.422.502
2012 <sup>(b)</sup>	466.703	6.140.835	793.892	155.568	558.528	29.476	8.145.003
2013 <sup>(b)</sup>	499.528	6.572.742	844.817	166.509	544.311	31.549	8.659.456
2014 <sup>(b)</sup>	499.612	6.573.844	844.958	166.537	544.402	31.554	8.660.909
2015 <sup>(b)</sup>	459.985	6.052.431	783.409	153.328	560.787	29.052	8.038.992
<b>Soma</b>	5.405.283	72.993.495	6.931.530	1.839.948	6.433.652	204.837	93.808.745
<b>TGC *</b>	3,82	3,22	10,15	3,32	3,34	16,87	3,87

Fonte: Resultados da pesquisa.

<sup>(a)</sup> Inclui o valor referente aos 75% da cota-parte definido na Constituição Federal. <sup>(b)</sup> Período de vigência da Lei Nº 18.030/2009. \* Taxas de crescimento anual no período de 2003 a 2015.

De fato, os resultados da Tabela 2 evidenciam que os grupos com maiores taxas de crescimento são justamente aqueles que mais se beneficiaram das alterações ocorridas nos critérios de repasses definidos na Lei 18.030/2009. Destaque para os grupos “Igualitários” e “Restritivos”, cujas taxas anuais de crescimento (10,15% e 16,87%, respectivamente) foram expressivamente maiores que a taxa de 3,82% observada para o montante total transferido aos grupos de municípios. Para esses dois grupos de recursos, é possível verificar que os valores recebidos tiveram saltos expressivos a partir de 2011, quanto passou a vigorar a Lei 18.030/2009.

Quanto ao grupo “Alocação”, conforme mencionado, foi beneficiado pela Lei 18.030/2009, com adição de dois critérios (nas ações relacionadas ao esporte e ao turismo) que fizeram sua parcela aumentar de 7,0% para 7,3. Tais alterações não foram suficientes para provocar efeito mais expressivo (3,34%) que aquele observado para o montante total transferido aos municípios (3,82%). Isso pode ser atribuído ao baixo peso de cada um dos dois critérios adicionados ao grupo “Alocação”, bem como ao baixo valor desse grupo, comparativamente ao grupo “Igualitário”, cuja parcela da cota-parte tornou-se superior à parcela do grupo “Alocação”, a partir de 2011, conforme visto na Tabela 1.

De maneira a melhor compreender como a distribuição desses montantes financeiros se alteraram após as alterações na LRH, a Tabela 3 compara os valores transferidos aos municípios, nos anos de 2003 e 2015, para cada um dos grupos de modalidades de repasses. A tabela está estruturada em três partes: a primeira e a segunda apresentam os valores transferidos nos anos de 2003 e 2015, respectivamente, enquanto a terceira parte apresenta a variação percentual dos valores transferidos entre os dois anos.

Inicialmente, convém analisar a relação entre o porte populacional dos grupos de municípios (indicado pelas faixas de tamanho populacional 1 a 5) e o seu nível de atividade econômica (indicado pelos valores observados no grupo “Econômico”, correspondente ao valor adicionado fiscal – VAF), de maneira a aferir a pressuposição assumida nesta pesquisa. De fato, a análise comparada entre essas duas dimensões indica existência de relação positiva entre os portes populacional e porte econômico, indicando que o nível de atividade econômica é maior quanto maior for o tamanho populacional do município, e vice-versa (Tab. 3).<sup>2</sup>

Quando se analisa os crescimentos percentuais dos repasses em cada grupo de faixa populacional de municípios, entre os anos de 2003 e 2015, observa-se que todos eles apresentaram variações percentuais positivas nos valores transferidos em cada grupo de modalidades de repasses. De maneira geral, como característica comum a todas as faixas populacionais, os maiores crescimentos percentuais foram observados nos valores repassados aos grupos “Restritivos” e “Igualitários”, beneficiando-se da Lei 18.030/2009. Exceção para o grupo de municípios da faixa populacional 1, no qual o grupo de repasses “Igualitários” ficou em terceiro lugar, atrás do grupo “Arrecadação”, em termos de crescimento percentual.

---

<sup>2</sup> A despeito de destoarem levemente desse padrão, o grupo 4, no ano de 2003, e o grupo 3, no ano de 2015.

Tabela 3 - Recursos transferidos aos municípios conforme critérios definidos na Lei Robin Hood, por faixa populacional e por grupo de modalidades de repasses - Minas Gerais, 2003 e 2015

<b>Recursos transferidos em 2003</b>									
<b>Faixas de População</b>	<b>N. de Municípios</b>	<b>População</b>	<b>Geodemográficos</b>	<b>Econômicos (VAF)</b>	<b>Igualitários</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>Alocação</b>	<b>Restritivos</b>	<b>Total</b>
<b>Faixa 1:</b> Até 5.000	245	867.555	13.025.166	89.629.156	80.308.961	11.983.515	65.184.940	343.724	261.343.262
<b>Faixa 2:</b> 5.0001 a 15.000	374	3.171.156	42.216.899	399.623.222	122.594.087	33.716.133	135.389.325	472.938	737.184.134
<b>Faixa 3:</b> 15.001 a 30.000	130	2.691.493	33.014.305	427.212.687	42.612.918	22.548.992	58.867.897	749.799	587.698.221
<b>Faixa 4:</b> 30.001 a 60.000	50	2.000.796	20.578.711	383.647.150	16.389.584	11.515.488	33.026.065	1.115.549	468.273.392
<b>Faixa 5:</b> Acima de 60.000	54	9.822.312	181.447.107	2.749.400.566	17.700.751	21.910.894	63.394.352	2.910.116	3.046.586.151
<b>Total</b>	<b>853</b>	<b>18.553.312</b>	<b>290.282.188</b>	<b>4.049.512.781</b>	<b>279.606.301</b>	<b>101.675.022</b>	<b>355.862.577</b>	<b>5.592.126</b>	<b>5.101.085.161</b>
<b>Recursos transferidos em 2015</b>									
<b>Faixas de População</b>	<b>N. de Municípios</b>	<b>População</b>	<b>Geodemográficos</b>	<b>Econômicos (VAF)</b>	<b>Igualitários</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>Alocação</b>	<b>Restritivos</b>	<b>Total</b>
<b>Faixa 1:</b> Até 5.000	223	798.638	17.252.445	101.760.816	130.027.084	24.718.069	94.951.454	5.332.178	374.840.907
<b>Faixa 2:</b> 5.0001 a 15.000	375	3.228.373	61.695.069	691.857.944	249.002.024	47.163.079	217.572.340	7.584.321	1.278.103.525
<b>Faixa 3:</b> 15.001 a 30.000	136	2.816.387	50.581.573	567.857.271	115.382.812	30.196.900	105.967.912	4.768.109	877.571.101
<b>Faixa 4:</b> 30.001 a 60.000	61	2.506.009	37.368.530	875.741.829	70.294.094	20.143.424	57.538.232	2.947.574	1.066.539.754
<b>Faixa 5:</b> Acima de 60.000	58	11.519.694	293.087.147	3.815.213.243	218.702.955	31.106.783	84.757.371	8.419.487	4.462.806.737
<b>Total</b>	<b>853</b>	<b>20.869.101</b>	<b>459.984.764</b>	<b>6.052.431.104</b>	<b>783.408.970</b>	<b>153.328.255</b>	<b>560.787.309</b>	<b>29.051.669</b>	<b>8.059.862.024</b>
<b>Varição percentual entre os anos de 2003 e 2015</b>									
<b>Faixas de População</b>	<b>N. de Municípios</b>	<b>População</b>	<b>Geodemográficos</b>	<b>Econômicos (VAF)</b>	<b>Igualitários</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>Alocação</b>	<b>Restritivos</b>	<b>Total</b>
<b>Faixa 1:</b> Até 5.000	-8,98	-7,94	32,45	13,54	61,91	106,27	45,66	1.451,30	5,1
<b>Faixa 2:</b> 5.0001 a 15.000	0,27	1,80	46,14	73,13	103,11	39,88	60,70	1.503,66	14,5
<b>Faixa 3:</b> 15.001 a 30.000	4,62	4,64	53,21	32,92	170,77	33,92	80,01	535,92	11,5
<b>Faixa 4:</b> 30.001 a 60.000	22,00	25,25	81,59	128,27	328,89	74,92	74,22	164,23	9,2
<b>Faixa 5:</b> Acima de 60.000	7,41	17,28	61,53	38,77	1.135,56	41,97	33,70	189,32	59,7
<b>Total</b>	<b>0,00</b>	<b>12,48</b>	<b>58,46</b>	<b>49,46</b>	<b>180,18</b>	<b>50,80</b>	<b>57,59</b>	<b>419,51</b>	<b>58,00</b>

Fonte: Elaboração própria, com base nos resultados da pesquisa.

Análise dos recursos transferidos pelo Estado de Minas Gerais aos seus municípios mediante a Lei Robin Hood

Os resultados da última linha da Tabela 3 mostram que esses dois grupos de repasses (“Restritivos” e “Igualitários”), tiveram, entre os anos de 2003 e 2015, crescimentos acumulados de 180,18% e 419,51%, respectivamente, enquanto os demais grupos tiveram crescimentos na casa dos 40% a 50%. Por sua vez, o grupo “Econômico” apresentou o menor crescimento percentual dentre os demais grupos (de 49,46%). Tais evidências eram esperadas, levando em conta as constatações apontadas anteriormente mediante as Tabelas 1 e 2, bem como o desaquecimento econômico observado no Brasil e em Minas Gerais nos últimos anos.

No que se refere à relação entre o porte populacional/econômico dos grupos de municípios e o correspondente crescimento percentual acumulado dos diferentes grupos de modalidades de repasses, os resultados indicam uma relação direta para os grupos “Geodemográficos” e “Igualitários”. Ou seja, para esses grupos, os correspondentes crescimentos percentuais entre os dois anos foram maiores para os grupos de municípios de maior porte populacional/econômico, e vice-versa. Para as modalidades de repasses do grupo “Alocação”, a relação é direta apenas entre os grupos de municípios das faixas populacionais 1 a 3, e inversa entre os grupos das faixas 4 e 5. Quanto aos grupos “Arrecadação” e “Restritivos”, os resultados sugerem relação inversa entre os crescimentos percentuais dos valores recebidos e o porte populacionais/econômicos dos grupos de municípios.

Em suma, os resultados das Tabelas 2 e 3 permitem evidenciar que, não obstante os aumentos dos repasses da cota-parte do ICMS, refletindo o comportamento do nível de atividade econômica no estado, as alterações nos critérios da LRH modificaram substancialmente os padrões de distribuição de recursos entre os seis grupos de modalidades de repasses considerados na pesquisa. beneficiando, principalmente, os repasses dos grupos “Igualitários” e “Restritivos”, que apresentaram os maiores crescimentos percentuais acumulados, entre os anos de 2003 e 2015, comparativamente aos demais grupos de repasses. De maneira geral, os grupos de municípios de maior porte populacional obtiveram os maiores crescimentos percentuais nos repasses dos grupos “Geodemográficos” e “Igualitários”, e vice-versa, enquanto os grupos de municípios de menor porte populacional obtiveram os maiores crescimentos nos repasses do grupo “Restritivo”.

A Tabela 4 permite analisar de que forma as alterações ocorridas entre os anos de 2003 e 2015 alteraram a distribuição percentual dos recursos da cota-parte do ICMS entre os grupos de modalidades de repasses, para cada um dos cinco grupos de faixa populacional de municípios. A tabela está estruturada em três partes: a primeira apresenta a distribuição percentual entre os seis grupos de modalidades de repasses, para cada grupo de municípios, no ano de 2003; a segunda parte apresenta a distribuição percentual entre os seis grupos de modalidades de repasses em 2015; a terceira parte apresenta a variação percentual das distribuições entre os dois anos da análise.



Tabela 4 – Distribuição percentual da cota-parte do ICMS transferida entre as modalidades de recursos, para cada faixa de tamanho populacional dos municípios - Lei Robin Hood, Minas Gerais, 2003 e 2015

<b>Distribuição percentual por grupo de modalidade de repasses em 2003</b>									
<b>Faixas de População</b>	<b>N. de Municípios</b>	<b>População</b>	<b>Geodemográficos</b>	<b>Econômicos (VAF)</b>	<b>Igualitários</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>Alocação</b>	<b>Restritivos</b>	<b>Total</b>
<b>Faixa 1: Até 5.000</b>	28,7	4,7	5,0	34,3	30,7	4,6	24,9	0,1	100,0
<b>Faixa 2: 5.0001 a 15.000</b>	43,8	17,1	5,7	54,2	16,6	4,6	18,4	0,1	100,0
<b>Faixa 3: 15.001 a 30.000</b>	15,2	14,5	5,6	72,7	7,3	3,8	10,0	0,1	100,0
<b>Faixa 4: 30.001 a 60.000</b>	5,9	10,8	4,4	81,9	3,5	2,5	7,1	0,2	100,0
<b>Faixa 5: Acima de 60.000</b>	6,3	52,9	6,0	90,2	0,6	0,7	2,1	0,1	100,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>5,71</b>	<b>79,66</b>	<b>5,50</b>	<b>2,00</b>	<b>7,00</b>	<b>0,13</b>	<b>100,0</b>

<b>Distribuição percentual por grupo de modalidade de repasses em 2015</b>									
<b>Faixas de População</b>	<b>N. de Municípios</b>	<b>População</b>	<b>Geodemográficos</b>	<b>Econômicos (VAF)</b>	<b>Igualitários</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>Alocação</b>	<b>Restritivos</b>	<b>Total</b>
<b>Faixa 1: Até 5.000</b>	26,1	3,8	4,6	27,1	34,7	6,6	25,3	1,4	100,0
<b>Faixa 2: 5.0001 a 15.000</b>	44,0	15,5	4,8	54,1	19,5	3,7	17,0	0,6	100,0
<b>Faixa 3: 15.001 a 30.000</b>	15,9	13,5	5,8	64,7	13,1	3,4	12,1	0,5	100,0
<b>Faixa 4: 30.001 a 60.000</b>	7,2	12,0	3,5	82,1	6,6	1,9	5,4	0,3	100,0
<b>Faixa 5: Acima de 60.000</b>	6,8	55,2	6,6	85,5	4,9	0,7	1,9	0,2	100,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>5,70</b>	<b>75,00</b>	<b>9,74</b>	<b>1,90</b>	<b>7,30</b>	<b>0,36</b>	<b>100,0</b>

<b>Variação percentual das distribuições percentuais entre os anos de 2003 e 2015</b>									
<b>Faixas de População</b>	<b>N. de Municípios</b>	<b>População</b>	<b>Geodemográficos</b>	<b>Econômicos (VAF)</b>	<b>Igualitários</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>Alocação</b>	<b>Restritivos</b>	<b>Total</b>
<b>Faixa 1: Até 5.000</b>	-9,06	-19,15	-8,00	-20,99	13,03	43,48	1,61	1.300,00	-
<b>Faixa 2: 5.0001 a 15.000</b>	0,46	-9,36	-15,79	-0,18	17,47	-19,57	-7,61	500,00	-
<b>Faixa 3: 15.001 a 30.000</b>	4,61	-6,90	3,57	-11,00	79,45	-10,53	21,00	400,00	-
<b>Faixa 4: 30.001 a 60.000</b>	22,03	11,11	-20,45	0,24	88,57	-24,00	-23,94	50,00	-
<b>Faixa 5: Acima de 60.000</b>	7,94	4,35	10,00	-5,21	716,67	0,00	-9,52	100,00	-
<b>Total</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-0,20</b>	<b>-5,89</b>	<b>77,00</b>	<b>-5,00</b>	<b>4,29</b>	<b>227,30</b>	<b>-</b>

Fonte: Elaboração própria, com base nos resultados da pesquisa.

Análise dos recursos transferidos pelo Estado de Minas Gerais aos seus municípios mediante a Lei Robin Hood. Inicialmente, os resultados da Tabela 4 demonstram que o peso das transferências no grupo “Econômico” é crescente na medida em que aumenta o porte populacional do grupo de municípios, corroborando a pressuposição de haver relação direta entre porte econômico e porte populacional. Entretanto, é possível perceber os pesos relativos se reduzem, entre 2003 e 2015, para todos os grupos de municípios (reduções entre 0,18% a 20,99%), com exceção do grupo 4, que apresentou crescimento de 0,24%, porém inexpressivo.

Quanto às modalidades dos grupos “Igualitários”, “Arrecadação” e “Alocação”, é possível perceber que estes apresentam pesos relativos proporcionalmente maiores entre os grupos de municípios de menor porte populacional, para os dois anos da análise. Esses pesos vão decrescendo na medida em que se aumenta o porte populacional do grupo de municípios. No caso do grupo “Restritivo”, este também passou a apresentar uma relação inversa em 2015, enquanto o grupo “Geodemográfico” não apresentou nenhuma relação sistemática aparente em quaisquer dos dois anos (Tab. 4).

No que se referem às variações percentuais nos pesos relativos de cada grupo de modalidade de repasses, entre os anos de 2003 e 2015, a Tabela 4 mostra que os municípios dos grupos de maior porte populacional tiveram os maiores crescimentos percentuais na participação dos repasses do grupo “Igualitário”. Como exemplo, o grupo de municípios da faixa 1 aumentou em, 13,03% a participação dos repasses do grupo “Igualitários” (de 30,7%, em 2003, para 34,7%, em 2015), enquanto que o grupo de municípios da faixa 5 aumentou em 716,67% a participação desses repasses (de 0,6%, em 2003, para 4,9%, em 2015), no montante total recebido em cada um dos dois anos. Isso pode sugerir que os critérios embutidos neste grupo de modalidade de repasses sofreu redução no seu potencial desconcentrador, o que contrariando seus propósitos iniciais.

Quanto ao grupo “Restritivo”, a Tabela 4 constata relação oposta, evidenciando que os municípios dos grupos de menor porte populacional tiveram os maiores crescimentos percentuais na participação dos repasses deste grupo. Por exemplo, enquanto o grupo de municípios da faixa 5 aumentou em 100% a participação dos repasses do grupo “Restritivo”, no seu montante total de repasses obtidos (de 0,1%, em 2003, para 0,2%, em 2015), o grupo de municípios da faixa 1 aumentou em 1.300% a participação desses repasses (de 0,1%, em 2003, para 1,4%, em 2015), no montante total recebido. Isso sugere que os critérios embutidos neste grupo de modalidade de repasses aumentaram seu potencial compensatório, redistribuindo maior montante de recursos àqueles municípios que apresentam características restritivas específicas.

No que tange às transferências do grupo “Arrecadação”, somente o grupo de municípios de até 5 mil habitantes apresentou variação positiva na participação percentual daquela modalidade de recursos (43,48%), entre 2003 e 2018. Os municípios com população acima de 60 mil

habitantes não tiveram alteração, enquanto os grupos de municípios das faixas 2, 3 e 4 tiveram reduções de 19,57%, 10,53% e 24,0%, respectivamente.

Em suma, os resultados da Tabela 4 permitem evidenciar que, para todos os cinco grupos de porte populacional de municípios, houve queda na importância relativa das transferências do grupo “Econômico”, entre 2003 e 2015, e que, em ambos os anos, os municípios de menor porte populacional e econômico tem recebido aporte proporcionalmente maior dos recursos financeiros dos grupos “Igualitários”, “Arrecadação” e “Alocação”. Entretanto, as alterações trazidas pela Lei 18.030/2009, vigentes a partir de 2011, arrefeceu o potencial desconcentrador embutido nos critérios do grupo “Igualitário”, ao mesmo tempo que fomentou o caráter compensatório proposto nas modalidades de repasses do grupo “Restritivo”.

A Tabela 5 compara a maneira com que os recursos transferidos em cada grupo de modalidade de repasses estão percentualmente distribuídos entre os grupos de faixa populacional de municípios. A tabela está estruturada em três partes: a primeira apresenta a distribuição percentual dos recursos de cada grupo de modalidades de transferências, entre os cinco grupos de municípios, no ano de 2003; a segunda parte apresenta a distribuição percentual observada para o ano de 2015; a terceira parte apresenta a variação percentual dessas distribuições entre os anos 2003 e 2015.

Para cada grupo de modalidade de transferências da LRH, a parcela alcançada por cada grupo de municípios pode ser compreendida como indicativa do seu desempenho em relação aos demais grupos de municípios. Leva-se em conta que os municípios são concorrentes do montante total de recursos destinado a cada modalidade de repasses, hajam vistos os critérios definidos em fórmulas específicas para as diferentes modalidades de repasses e levando em conta as parcelas globais preestabelecidas na LRH, conforme sumarizadas na Tabela 1 desta seção.

A última coluna da Tabela 5 demonstra que mais de 55% da cota-parte do ICMS mineiro é transferida para os municípios que possuem acima de 60 mil habitantes (59,7%, em 2003, e 55,4%, em 2015). Juntos, esses municípios correspondem a cerca de 6% do total de municípios do estado (6,3%, em 2003, e 6,8%, em 2015) e a mais de 50% da população total do estado (52,9 em 2003, e 55,2%, em 2015). Os resultados evidenciam que, entre os cinco grupos de municípios, tanto para 2003 quanto para 2015, a distribuição percentual da população total e a distribuição percentual do VAF total (grupo “Econômico”) apresentam aderência em termos de uma associação direta entre porte populacional e porte econômico dos municípios, corroborando, novamente, a suposição apresentada no início deste artigo.

Análise dos recursos transferidos pelo Estado de Minas Gerais aos seus municípios mediante a Lei Robin Hood  
 Tabela 5 – Distribuição percentual das modalidades de transferências da cota-parte do ICMS, entre os grupos de faixa populacional dos municípios – Lei Robin Hood, Minas Gerais, 2003 e 2015

Distribuição percentual por faixa de tamanho populacional em 2003									
Faixas de População	N. de Municípios	População	Geodemográficos	Econômicos (VAF)	Igualitários	Arrecadação	Alocação	Restritivos	Total
Até 5.000	28,7	4,7	4,5	2,2	28,7	11,8	18,3	6,1	<b>5,1</b>
De 5.0001 a 15.000	43,8	17,1	14,5	9,9	43,8	33,2	38,0	8,5	<b>14,5</b>
De 15.001 a 30.000	15,2	14,5	11,4	10,5	15,2	22,2	16,5	13,4	<b>11,5</b>
De 30.001 a 60.000	5,9	10,8	7,1	9,5	5,9	11,3	9,3	19,9	<b>9,2</b>
Acima de 60.000	6,3	52,9	62,5	67,9	6,3	21,5	17,8	52,0	<b>59,7</b>
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Distribuição percentual por faixa de tamanho populacional em 2015									
Faixas de População	N. de Municípios	População	Geodemográficos	Econômicos (VAF)	Igualitários	Arrecadação	Alocação	Restritivos	Total
Até 5.000	26,1	3,8	3,8	1,7	16,6	16,1	16,9	18,4	<b>4,7</b>
De 5.0001 a 15.000	44,0	15,5	13,4	11,4	31,8	30,8	38,8	26,1	<b>15,9</b>
De 15.001 a 30.000	15,9	13,5	11,0	9,4	14,7	19,7	18,9	16,4	<b>10,9</b>
De 30.001 a 60.000	7,2	12,0	8,1	14,5	9,0	13,1	10,3	10,1	<b>13,2</b>
Acima de 60.000	6,8	55,2	63,7	63,0	27,9	20,3	15,1	29,0	<b>55,4</b>
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Variação percentual das distribuições percentuais entre os anos de 2003 e 2015									
Faixas de População	N. de Municípios	População	Geodemográficos	Econômicos (VAF)	Igualitários	Arrecadação	Alocação	Restritivos	Total
Até 5.000	-9,06	-19,15	-15,56	-22,73	-42,16	36,44	-7,65	201,64	-7,84
De 5.0001 a 15.000	0,46	-9,36	-7,59	15,15	-27,40	-7,23	2,11	207,06	9,66
De 15.001 a 30.000	4,61	-6,90	-3,51	-10,48	-3,29	-11,26	14,55	22,39	-5,22
De 30.001 a 60.000	22,03	11,11	14,08	52,63	52,54	15,93	10,75	-49,25	43,48
Acima de 60.000	7,94	4,35	1,92	-7,22	342,86	-5,58	-15,17	-44,23	-7,20
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Fonte: Elaboração própria, com base nos resultados da pesquisa.

Com relação aos demais grupos de modalidades de repasses, destacam-se a relação entre o porte econômico e populacional dos grupos de municípios e o correspondente desempenho nos repasses dos grupos “Igualitário” e “Restritivo”. Percebe-se que, em 2003, para os repasses do grupo “Igualitário”, havia uma indicação de uma relação inversa entre o porte populacional e a parcela de recursos alcançada pelo grupo de municípios, enquanto, para os repasses do grupo “Restritivo”, a relação era direta. Entretanto, após a vigência dos novos critérios da LRH, constata-se que os grupos de municípios de menor porte populacional (e menor porte econômico) tiveram perdas substanciais em termos de parcelas alcançadas no grupo “Igualitário” e que foram apropriadas pelos grupos de municípios de maior faixa populacional.

Enquanto, em 2003, os grupos de municípios das faixas populacionais 1 e 2 detinham, respectivamente, 28,7% e 43,8% do total transferido pelos critérios igualitários, em 2015, esses dois grupos de municípios passaram a deter 16,6% e 31,8% do total transferido, o que correspondeu a reduções de 42,16% e 27,40% das suas respectivas participações naquele grupo de modalidade de repasses. Por outro lado, os grupos de municípios de maior porte populacional e econômico obtiveram ganhos expressivos em termos de conquistas de parcelas desses recursos. Enquanto, em 2003, os grupos de municípios das faixas populacionais 4 e 5 detinham, respectivamente, 5,9% e 6,3% do total transferido pelos critérios igualitários, em 2015 esses dois grupos de municípios passaram a deter 9,0% e 27,9% do total transferido, o que correspondeu a aumentos de 52,54% e 342,86% das suas respectivas participações naquele grupo de modalidade de repasses (Tab. 5).

Situação oposta pode ser observada para as transferências referentes ao grupo “Restritivo”, onde as alterações nos critérios de repasses permitiram aos grupos de municípios de menor porte populacional obterem crescimentos expressivos nas suas correspondentes parcelas, em detrimento às parcelas dos grupos de maior porte populacional. Enquanto, em 2003, os grupos de municípios das faixas populacionais 1 e 2 detinham, respectivamente, 6,1% e 8,5% do total transferido pelos critérios restritivos, em 2015 esses dois grupos de municípios passaram a deter 18,4% e 26,1% do total transferido, o que correspondeu a aumentos de 201,64% e 207,06% das suas respectivas participações naquele grupo de modalidade de repasses. Por outro lado, os grupos de municípios de maior porte populacional (e maior porte econômico) tiveram perdas consideráveis em termos de participações no total desses recursos. Enquanto, em 2003, os grupos de municípios das faixas populacionais 4 e 5 detinham, respectivamente, 199% e 52,0% do total transferido pelos critérios restritivos, em 2015 esses dois grupos de municípios passaram a deter

Análise dos recursos transferidos pelo Estado de Minas Gerais aos seus municípios mediante a Lei Robin Hood 10,1% e 29,0% do total transferido, o que correspondeu a reduções de 49,25% e 44,23% das suas respectivas participações naquele grupo de modalidade de repasses (Tab. 5).

Levando em conta que as transferências do grupo “Igualitário” na cota-parte do ICMS apresentam peso relevante, comparativamente ao peso do grupo “Restritivo”, pode-se afirmar que os ganhos de parcelas observadas neste grupo de modalidade de repasses não foram suficientes para compensarem as perdas de parcelas no grupo “Igualitário”, o que pode estar arrefecendo o potencial redistributivos da LRH em prol dos municípios de menor porte populacional e econômico. Para estes municípios, as alternativas compensatórias seriam conquistar parte das parcelas de recursos nas modalidades de repasses dos grupos “Arrecadação” e “Alocação”.

No que tange ao grupo “Arrecadação”, percebe-se que os grupos de municípios das faixas 1 e 4 (até 5 mil hab. e entre 30 e 60 mil hab., respectivamente,) conseguiram capturar parcelas dos demais grupos. Em 2003, os grupos de municípios das faixas 1 e 2 detinham parcelas de 11,8% e 11,3% do total transferido no grupo “Arrecadação”, respectivamente. Em 2015, suas respectivas parcelas aumentaram 36,44% e 15,93%, de modo que esses dois grupos passaram a obter 16,1% e 13,1% do total transferido no grupo “Arrecadação”, respectivamente. Situação oposta ocorreu nos grupos de municípios das faixas 2, 3 e 4, que perderam parcelas dos recursos do grupo “Arrecadação”, nas medidas de 7,23%, 11,26% e 15,93%, respectivamente.

Analisando as variações nas parcelas conquistadas por cada um dos grupos de municípios, em cada grupo de modalidades de repasses, observa-se que o grupo de municípios de menor faixa populacional (faixa 1) conseguiu aumentar suas parcelas de recebimentos de recursos nos grupos de repasses “Arrecadação” e “Restritivos”, enquanto tiveram perdas de parcelas dos recursos repassados nos demais grupos de repasses. O efeito líquido foi de uma perda de 7,84% na sua participação da cota-parte do ICMS mineiro, entre os anos 2003 e 2015 (Tab. 5).

Quanto ao grupo de municípios da faixa 2, este conseguiu aumentar suas parcelas de recebimentos de recursos nos grupos de repasse “Econômico” e “Alocação” e “Restritivo”, enquanto tiveram perdas de parcelas dos recursos referentes aos grupos de modalidades de transferências. O efeito líquido foi de um ganho de 9,66% na sua participação da cota-parte do ICMS mineiro, entre os anos 2003 e 2015.

O grupo de municípios da faixa 3 conseguiu aumentar suas parcelas de recebimentos de recursos nos grupos de repasse “Alocação” e “Restritivo”, enquanto tiveram perdas de parcelas dos recursos referentes aos grupos de modalidades de transferências. O efeito líquido foi de uma perda de 5,22% na sua participação da cota-parte do ICMS mineiro, entre os anos 2003 e 2015.

O grupo de municípios da faixa 4 conseguiu aumentar suas parcelas de recebimentos de recursos em todos os grupos de modalidades de repasse, com exceção da parcela referente aos

repasses do grupo “Restritivo”. O efeito líquido foi de um ganho de 43,48% na sua participação da cota-parte do ICMS mineiro, entre os anos 2003 e 2015.

Por fim, o grupo de municípios da faixa 5 conseguiu aumentar suas parcelas de recebimentos de recursos nos grupos de repasse “Geodemográfico” e “Igualitário”, enquanto tiveram perdas de parcelas dos recursos referentes aos grupos de transferências. O efeito líquido foi de uma perda de 7,20% na sua participação da cota-parte do ICMS mineiro, entre os anos 2003 e 2015.

Levando em conta que a dinâmica demográfica dos municípios pode alterar o seu porte populacional e, conseqüentemente, a disponibilidade dos recursos disponíveis aos seus habitantes, entende-se como imprescindível, para obtenção de conclusões contundentes, analisar as alterações nos montantes distribuídos entre os cinco grupos de faixa populacional de municípios, levando em conta seus valores *per capita*. Nesse sentido, a Tabela 6 está estruturada em três partes: a primeira e a segunda apresentam os valores *per capita* referentes a cada grupo de modalidades de repasses transferido a cada grupo de municípios, nos anos de 2003 e 2015, respectivamente, enquanto a terceira parte apresenta a variação percentual das transferências *per capita*, entre os dois anos.

Pela Tabela 6, é possível constatar uma relação direta entre a faixa populacional dos municípios e o correspondente valor *per capita* recebido no grupo “Econômico”. Tais evidências corroboram a pressuposição assumida neste estudo, de que há uma relação direta entre porte populacional e porte econômico entre os municípios do estado. Por conseguinte, convém analisar se haveria alguma relação entre porte econômico/populacional e seus correspondentes valores *per capita* observados para cada grupo de modalidade de repasses da LRH.

Citando os casos extremos, no ano de 2003, o grupo de municípios com até 5 mil habitantes (faixa populacional 1) obteve, na modalidade do grupo “Econômico”, o valor de R\$103,31 *per capita*, enquanto o grupo de municípios com mais de 60 mil habitantes (faixa populacional 5) obteve o valor de R\$279,91 *per capita*, correspondendo a 2,71 vezes o valor obtido pelo grupo 1 de municípios. Em 2015, o grupo de municípios da faixa populacional 1 obteve o valor de R\$127,42 *per capita*, enquanto o grupo de municípios da faixa populacional 5 obteve o valor de R\$331,17 *per capita*, no grupo “Econômico”, correspondendo a 2,6 vezes o valor obtido pelo grupo 1 de municípios.

Não obstante serem, em parte, reflexos das diferenças no nível de atividade econômica entre os dois grupos de municípios, a Tabela 6 permite constatar que a redução na desigualdade dos repasses *per capita* do grupo “Econômico”, entre os grupos de municípios das faixas 1 e 5, se

Análise dos recursos transferidos pelo Estado de Minas Gerais aos seus municípios mediante a Lei Robin Hood deve à queda, de 7,94%, na população residente do conjunto de municípios do grupo 1, ao mesmo tempo que ocorreu aumento, de 17,28%, na população do conjunto de municípios do grupo 5.



Tabela 6 - Recursos *per capita* transferidos aos municípios conforme critérios da Lei Robin Hood, por faixa populacional e por grupo de modalidades de repasses - Minas Gerais, 2003 e 2015

<b>Recursos <i>per capita</i> transferidos em 2003</b>									
<b>Faixas de População</b>	<b>N. de Municípios</b>	<b>População</b>	<b>Geodemográficos</b>	<b>Econômicos (VAF)</b>	<b>Igualitários</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>Alocação</b>	<b>Restritivos</b>	<b>Total</b>
<b>Faixa 1:</b> Até 5.000	245	867.555	15,01	103,31	92,57	13,81	75,14	0,40	300,24
<b>Faixa 2:</b> 5.0001 a 15.000	374	3.171.156	13,31	126,02	38,66	10,63	42,69	0,15	231,47
<b>Faixa 3:</b> 15.001 a 30.000	130	2.691.493	12,27	158,73	15,83	8,38	21,87	0,28	217,35
<b>Faixa 4:</b> 30.001 a 60.000	50	2.000.796	10,29	191,75	8,19	5,76	16,51	0,56	233,04
<b>Faixa 5:</b> Acima de 60.000	54	9.822.312	18,47	279,91	1,80	2,23	6,45	0,30	309,17
<b>Total</b>	<b>853</b>	<b>18.553.312</b>	<b>15,65</b>	<b>218,26</b>	<b>15,07</b>	<b>5,48</b>	<b>19,18</b>	<b>0,30</b>	<b>273,94</b>
<b>Recursos <i>per capita</i> transferidos em 2015</b>									
<b>Faixas de População</b>	<b>N. de Municípios</b>	<b>População</b>	<b>Geodemográficos</b>	<b>Econômicos (VAF)</b>	<b>Igualitários</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>Alocação</b>	<b>Restritivos</b>	<b>Total</b>
<b>Faixa 1:</b> Até 5.000	223	798.638	21,6	127,42	162,81	30,95	118,89	6,68	468,35
<b>Faixa 2:</b> 5.0001 a 15.000	375	3.228.373	19,11	214,31	77,13	14,61	67,39	2,35	394,9
<b>Faixa 3:</b> 15.001 a 30.000	136	2.816.387	17,96	201,63	40,97	10,72	37,63	1,69	310,59
<b>Faixa 4:</b> 30.001 a 60.000	61	2.506.009	14,91	349,46	28,05	8,04	22,96	1,18	424,59
<b>Faixa 5:</b> Acima de 60.000	58	11.519.694	25,44	331,19	18,99	2,7	7,36	0,73	386,41
<b>Total</b>	<b>853</b>	<b>20.869.101</b>	<b>22,04</b>	<b>290,02</b>	<b>37,54</b>	<b>7,35</b>	<b>26,87</b>	<b>1,39</b>	<b>385,21</b>
<b>Varição percentual entre os anos de 2003 e 2015</b>									
<b>Faixas de População</b>	<b>N. de Municípios</b>	<b>População</b>	<b>Geodemográficos</b>	<b>Econômicos (VAF)</b>	<b>Igualitários</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>Alocação</b>	<b>Restritivos</b>	<b>Total</b>
<b>Faixa 1:</b> Até 5.000	-8,98	-7,94	43,90	23,34	75,88	124,11	58,22	1.570,00	55,99
<b>Faixa 2:</b> 5.0001 a 15.000	0,27	1,80	43,58	70,06	99,51	37,44	57,86	1.466,67	70,61
<b>Faixa 3:</b> 15.001 a 30.000	4,62	4,64	46,37	27,03	158,81	27,92	72,06	503,57	42,90
<b>Faixa 4:</b> 30.001 a 60.000	22,00	25,25	44,90	82,25	242,49	39,58	39,07	110,71	82,20
<b>Faixa 5:</b> Acima de 60.000	7,41	17,28	37,74	18,32	955,00	21,08	14,11	143,33	24,98
<b>Total</b>	<b>0,00</b>	<b>12,48</b>	<b>40,83</b>	<b>32,88</b>	<b>149,10</b>	<b>34,12</b>	<b>40,09</b>	<b>363,33</b>	<b>40,62</b>

Fonte: Elaboração própria, com base nos resultados da pesquisa.

Analisando a relação entre o porte municipal e o correspondente valor *per capita* obtidos em cada grupo de modalidades de repasses, é possível perceber relação inversa entre o porte populacional (e econômico) e os valores *per capita* obtidos nas modalidades de repasses dos grupos “Igualitários”, “Arrecadação” e “Alocação”, tanto para o 2003 quanto para 2015. Em 2015, as transferências do grupo “Restritivos” também passam a apresentar relação inversa com o porte econômico dos grupos de municípios (Tab. 6).

Quanto à relação entre o porte econômico e o crescimento acumulado dos valores *per capita* obtidos em cada grupo de modalidade de repasses, os resultados sugerem ocorrência de relação inversa para as transferências dos grupos “Arrecadação”, “Alocação” e “Restritivo”, indicando que municípios com menor porte tiveram crescimentos percentuais proporcionalmente maiores naquelas modalidades de recursos, entre 2003 e 2015 (Tab. 6).

Por outro lado, os crescimentos percentuais nos repasses do grupo “Igualitários” apresentaram relação direta com o porte econômico dos grupos de municípios. Citando os casos extremos, no ano de 2003, o grupo de municípios com mais de 60 mil habitantes (faixa populacional 5) obteve, na modalidade do grupo “Igualitário”, o valor *per capita* de R\$1,80, enquanto o grupo de municípios com até 5 mil habitantes (faixa populacional 1) obteve o valor de R\$92,57 *per capita*, este correspondendo a 51,43 vezes o valor obtido pelo conjunto de municípios do grupo 5. Em 2015, o grupo de municípios da faixa populacional 5 obteve o valor *per capita* de R\$18,99, enquanto o grupo de municípios da faixa populacional 1 obteve o valor *per capita* de R\$162,81, no grupo “Econômico”, este correspondendo a 8,57 vezes o valor obtido pelo conjunto de municípios do grupo 5 (Tab. 6).

Os resultados em relação aos repasses do grupo “igualitário”, combinados com aqueles apresentados nas tabelas anteriores, indicam que as alterações nos critérios da LRH teriam gerado resultados contraditórios, especialmente em relação às modalidades de repasses redistributivos de caráter igualitários, que estariam beneficiando proporcionalmente mais os municípios de maior porte populacional e econômico.

Entretanto, é possível inferir que as alterações combinadas nos critérios referentes aos demais grupos de modalidades de repasses, especialmente naquelas fomentadoras da proatividade da gestão municipal, acabaram por gerar efeito líquido favorável aos grupos de municípios de menor porte, no que tange ao montante total repassado anualmente. Citando os casos extremos, no ano de 2003, o grupo de municípios com até 5 mil habitantes (faixa 1) recebeu o montante total de R\$300,24 *per capita*, ocupando a 2ª posição entre os cinco grupos

de municípios, enquanto o grupo de municípios com mais de 60 mil habitantes (faixa 5) recebeu o valor de R\$309,17 *per capita*, ocupando a 1ª posição. Em 2015, o grupo de municípios da faixa 1 obteve o valor de R\$468,35 *per capita*, subindo para a primeira posição, enquanto o grupo de municípios da faixa 5 obteve o valor de R\$386,41 *per capita*, passando a ocupar a última posição entre os cinco grupos de municípios.

## 5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo geral avaliar se a Lei Robin Hood, após passar por alterações significativas nos seus critérios de transferências, teria conseguido alcançar maior efetividade em relação aos seus propósitos igualitários e proativos. Os resultados evidenciaram que, não obstante o crescimento tendencial do valor anual da cota-parte do ICMS, no período 2003 a 2015, refletindo o comportamento do nível de atividade econômica no estado, as alterações nos critérios modificaram substancialmente os padrões de distribuição de recursos entre os seis grupos de modalidades de repasses considerados na pesquisa.

Houve diminuição no peso do critério econômico (VAF) no montante total repassado anualmente aos municípios e aumento nos pesos relativos de várias outras modalidades de repasses da cota-parte, em especial, naquelas relacionadas aos propósitos igualitários. Como consequência, os valores repassados na modalidade do grupo “Econômico” passaram a crescer num ritmo menor, comparativamente às taxas de crescimento observadas para os demais grupos de modalidades de repasses.

De antemão, foi possível constatar existência de uma relação direta entre o porte populacional e o porte econômico dos grupos de municípios, sendo este medido pelo desempenho obtido no grupo “Econômico” de modalidade de transferências, correspondente ao Valor Adicionado Fiscal. Dessa forma, a redução do peso “Econômico” na cota-parte contribuiu para aumentar o potencial redistributivo da LRH.

Em termos dos seus valores absolutos, os repasses dos grupos “Igualitários” e “Restritivos” foram os que mais se beneficiaram das alterações da LRH, apresentando as maiores taxas de crescimento. Entretanto, os grupos de municípios de maior porte populacional (e econômico) se beneficiaram proporcionalmente mais com as transferências do grupo “Igualitário”, enquanto que as transferências do grupo “Restritivo” cresceram proporcionalmente mais no grupos de municípios de menor porte.

Quanto ao peso dos diferentes grupos de modalidades de repasses no montante total transferido, percebeu-se que as parcelas do grupo “Econômico” são expressivamente maiores em todos os cinco grupos de municípios. Ainda, seu peso no montante total transferido é inversamente relacionado ao porte populacional (e econômico) dos grupos de municípios, corroborando a relação entre porte econômico e porte populacional. Entretanto, com as alterações na LRH, seu peso diminuiu em todos os grupos de municípios, o que contribui para aumentar o potencial redistributivo da LRH.

Quanto às parcelas referentes às modalidades dos grupos “Igualitário”, “Arrecadação”, “Alocação e “Restritivo”, seus pesos no montante total transferido são crescentes na proporção inversa ao porte populacional (e econômico) dos grupos de municípios. Todavia, as alterações na LRH arrefeceram o potencial desconcentrador do grupo “Igualitário”, uma vez que o crescimento do seu peso no montante total transferido foi proporcionalmente maior nos grupos de municípios de maior porte populacional.

No que tange aos valores *per capita*, foi possível constatar que os repasses feitos no grupo “Econômico” são maiores para os grupos de municípios de maior porte populacional, reiterando a constatação de relação direta entre o porte populacional e porte econômico. Entretanto, constatou-se que os grupos de municípios de menor porte populacional (e econômico) receberam os maiores valores *per capita* nos grupos de modalidades “Igualitário”, “Arrecadação”, “Alocação” e “Restritivos”.

Em meio as alterações na LRH, destacam-se os valores *per capita* repassados mediante os critérios dos grupos “Arrecadação” e “Alocação”, cujos crescimentos foram inversamente proporcionais ao porte populacional dos grupos de municípios. Isso pode indicar uma gestão proporcionalmente mais proativa por parte dos municípios menores, comparativamente aos municípios maiores, com efeitos desconcentradores de recurso em direção aos municípios de menor porte econômico. Por outro lado, as transferências do grupo “igualitário” cresceram em valor proporcionalmente maior nos grupos de municípios de maior porte e populacional, em detrimento aos grupos de municípios de menor porte.

Como síntese conclusiva do amplo conjunto de resultados obtidos nesta pesquisa, foi possível constatar que as alterações na LRH geraram resultados contraditórios em relação aos valores repassados no grupo “Igualitário”, que abrangem modalidades de transferências com propósitos de reduzir as desigualdades municipais (modalidades referentes à ‘cota mínima’, ao ‘ICMS solidário’ e ao ‘mínimo per capita’). Apesar dos municípios de menor porte

continuarem recebendo valores *per capita* proporcionalmente maiores, as alterações ocorridas nas modalidades do grupo “igualitário” beneficiaram proporcionalmente mais os municípios de maior porte populacional e econômico.

A despeito desta contradição, as reduções no peso relativo das transferências recebidas pelo critério “Econômico”, combinadas com as alterações nos critérios que procuram incentivar a proatividade da gestão municipal, estimularam o aumento das transferências relacionadas às modalidades dos grupos “Arrecadação” e “Alocação”. Esse estímulo foi observado mais intensamente entre os municípios de menor porte, que tiveram efeito líquido favorável, em termos do montante total repassado anualmente.

## REFERÊNCIAS

- Arretche, M. (1996). *Mitos da Descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas?* In: **Anais**. Anpocs. Recuperado de [http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_31/rbcs31\\_03.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm).
- Arretche, M. (2005). Quem taxa e quem gasta: a barganha federativa na federação brasileira. In: *Revista de Sociologia e Política*, n.24, p.69-85. Curitiba. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782005000100006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100006).
- Arretche, M. (2010). Federalismo e Igualdade Territorial: uma contradição em termos? In: *Dados*, vol.53, n.3. Rio de Janeiro, 2010.
- Carvalhais, J. N. (2010). *Relações intergovernamentais e mecanismos redistributivos: avanços e limitações do sistema de partilha da cota-parte municipal do ICMS em Minas Gerais*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte: PUC MG.
- Conti, J. M. (2001). *Federalismo fiscal e fundos de participação*. São Paulo: Juarez de Oliveira.
- Fundação João Pinheiro. (2009). *Manual da Lei n. 18.030 de 2009*. Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte. Recuperado de <http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/manual>.
- Gasparini, C. E.; Cossio, F. A. B. (2006). Transferências intergovernamentais. In: Mendes, M. *Gasto público eficiente: propostas para o desenvolvimento do Brasil*. São Paulo: Instituto Braudel.
- Gujarati, D. N. (2000). *Econometria básica*. 3 ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil.
- Lima, E. C. P. (2003). Transferências orçamentárias da União para os estados e municípios: determinantes e beneficiários. In: Rezende, F., & Oliveira, F. A. (orgs.) (2003). *Descentralização e Federalismo Fiscal no Brasil*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung.
- Mendes, M. J. (1999). *Incentivos Eleitorais e Desequilíbrio Fiscal de Estados e Municípios*. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial.

- Mendes, M. J. (2000). *Reforma Constitucional, Descentralização fiscal e rent seeking behaviour: o caso dos municípios brasileiros*. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial.
- Mendes, M. J., Miranda, R. B., & Cossio, F. B. (2008). *Transferências Intergovernamentais no Brasil: diagnóstico e proposta de reforma*. Textos para Discussão. Consultoria Legislativa do Senado Federal, n.40. Brasília: Senado Federal.
- Mendes, M. J. (2012). Fundo de Participação dos Estados: sugestões de novos critérios de partilha que atendam determinação do STF. In: Linhares, P. T. F.; Mendes, C. C.; Lassance, A. (Orgs.). *Federalismo à Brasileira: questões para discussão*. Brasília: IPEA, p. 149-166.
- Minas Gerais (1995). Lei n. 12.040, de 28 de dez. de 1995. *Dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do artigo 158 da constituição federal, e dá outras providências*. Legislativo. Minas Gerais, dez. 1995. Recuperado de <http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1204095>.
- MINAS GERAIS (2009). Lei nº 18.030, de 12 de janeiro de 2009. *Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios*.
- Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, vol. 37, n.3, set. Pittsburgh: AEA.
- Oliveira, F. A. (2010). A Evolução da Estrutura Tributária e do Fisco Brasileiro:1889-2009. In: *Textos para Discussão do IPEA*, n.1.496. IPEA, Brasília.
- \_\_\_\_\_. (2003) Distribuição intergovernamental de recursos na federação brasileira. In: Rezende, F., Oliveira, F. A. (orgs.). (2003). *Descentralização e Federalismo Fiscal no Brasil*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung.
- \_\_\_\_\_. (2006) Transferências Fiscais no Brasil: o lado “esquecido” da reforma tributária. In: Pinto, M. P. A., Biasoto, G., Jr. (orgs.). (2006). *Política Fiscal e Desenvolvimento no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp.
- \_\_\_\_\_. (2007). A Questão Fiscal na Federação Brasileira: diagnósticos e alternativas. *CEPAL, LC/BRS/R.179*. Recuperado de <http://www.eclac.org/brasil/publicaciones/xml/9/28329/LCBRSR179SergioPrado.pdf>.
- Reis, E.; Blanco, F. A. (1996). Capacidade Tributária dos estados brasileiros – 1970/90. In: *Economia Brasileira em Perspectiva*, v.2. Rio de Janeiro: IPEA.
- Riani, F. (2000). A nova experiência de distribuição da cota-parte do ICMS aos municípios mineiros. *Revista Econômica do Nordeste*, v. 31, n. 1, p. 96-107.
- Ribeiro, E.P. (1999). Capacidade, Eficácia, e Eficiência Tributária no Rio Grande do Sul: municípios. *Textos para Discussão do Programa de Pós-graduação em Economia/UFRS*.
- Soares, M. C. (1996). Impacto redistributivo da Lei Robin Hood. *Revista do Legislativo*, n.16, 54-62.