



UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS,
ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS
CENTRO DE PESQUISA E EXTENSÃO DA FEAC

Texto para discussão

Texto para discussão nº 20/2005

O ÍNDICE DE RETORNO DO ICMS: UMA AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DE VIDA E DA RENDA

Eduardo Belisário Finamore
Marco Antonio Montoya

O ÍNDICE DE RETORNO DO ICMS: UMA AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DE VIDA E DA RENDA

*Eduardo Belisário Finamore¹
Marco Antonio Montoya²*

Recentemente a Secretaria da Receita Estadual divulgou os dados do Índice de Retorno do ICMS dos municípios gaúchos. Segundo a Constituição Federal, 25% do total do ICMS arrecadado pelos Estados devem ser repassados aos seus municípios, o que é feito com base nesse indicador, que é o percentual de participação de cada município nesta receita.

Quadro 1: Variáveis utilizadas para o cálculo do índice

Parâmetro	Peso			
	1998 e anteriores	1999	2000	2001 e posteriores
Valor Adicionado Fiscal (média dos dois últimos anos)	75,0%	75,0%	75,0%	75,0%
Área	7,0%	7,0%	7,0%	7,0%
População	7,0%	7,0%	7,0%	7,0%
Número de propriedades rurais	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%
Produtividade Rural	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%
Participação Fixa	2,5%	1,67%	0,84%	0%
Inverso da taxa de evasão escolar	0%	0,33%	0,66%	1%
Inverso do coeficiente de mortalidade infantil	0%	0,33%	0,66%	1%
Pontuação no Projeto Parceria	0%	0,17%	0,34%	0,5%

O índice de retorno de ICMS contempla pesos relativos sobre indicadores de qualidade de vida, parâmetros estruturais e indicadores de renda (Quadro 1). O primeiro grupo de variáveis, com peso de 2,5%, inclui o "Inverso da Evasão Escolar", "Inverso da Mortalidade Infantil" e "Projeto Parceria". A Lei 11.038/97 estabeleceu uma progressividade para a substituição de uma parcela fixa (2,5%), anterior a 2001, por esses três novos parâmetros. O segundo grupo de variáveis, com peso de 19%, chamados aqui de parâmetros estruturais, inclui a área do município, o tamanho da população e o número de propriedades rurais. O terceiro grupo de variáveis são indicadores de renda incluindo a produtividade rural (peso de 3,5%) e o Valor Adicionado Fiscal (VAF), variável mais importante com peso de 75%. O VAF corresponde à diferença entre as saídas e as entradas de mercadorias e serviços realizadas pelos contribuintes do ICMS em cada município, declaradas na Guia Informativa Anual.

Duas observações são importantes para a análise do ICMS. A primeira é que existe uma defasagem de dois anos nas informações do índice. Por exemplo, o índice de retorno do ICMS de Passo Fundo para o ano de 2005, válido para a repartição do ICMS estadual da próxima gestão municí-

¹ Professor da Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis da Universidade (FEAC) de Passo Fundo (UPF), RS. Pesquisador do Centro de Pesquisa e Extensão da FEAC e Doutor em Economia Aplicada pela Universidade de São Paulo. E-mail: montoya@upf.tche.br

² Professor da Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis da Universidade (FEAC) de Passo Fundo (UPF), RS. Pesquisador do Centro de Pesquisa e Extensão da FEAC e Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa. E-mail: finamore@upf.tche.br

pal, é elaborado com base nas variáveis do ano de 2003, sendo que o valor adicionado fiscal é a média de dois anos, 2002 e 2003. Desse modo o mandatário do executivo municipal herda a performance da administração anterior.

A segunda é que para a comparação intertemporal dos indicadores de renda, tanto a produtividade rural, que é obtida pela divisão do valor da produção rural pela área do município, quanto o VAF, é preciso fazer uma correção monetária, pois o que interessa é o crescimento real dessas variáveis. Assim, quando se observa que o VAF de 2003 cresceu, em termos nominais, 30,57% é preciso levar em consideração algum indicador de inflação para se obter o crescimento real dessa variável. Em nossas análises anteriores sobre o crescimento do PIB e VAF municipal utilizamos o deflator do PIB a preços de mercado, da Fundação de Economia e Estatística, que revela a média do crescimento dos preços dos produtos produzidos no estado do Rio Grande do Sul. Em 2003 o deflator do PIB gaúcho cresceu 15,13%, revelando portanto que o VAF de Passo Fundo cresceu em termos reais 13,41%. Uma ótima taxa de crescimento. No entanto, a Receita Estadual divulgou, em seu *site*, uma análise da evolução do VAF estadual e dos 10 maiores municípios do estado que utiliza como deflator o IGP-DI, da Fundação Getúlio Vargas, uma média nacional agregada da evolução dos preços de atacado, varejo e construção civil. Se fossemos considerar a elevação do IGP-DI, 22,8% no ano de 2003, o aumento real do VAF municipal seria menor, de apenas 6,33%.

Vamos observar agora o índice de retorno municipal e seus componentes no período de 1996 a 2003. A Figura 1 revela que pela primeira vez, após seis quedas consecutivas, houve uma elevação desse indicador em Passo Fundo, passando de 1,291 em 2002 para 1,305 em 2003. Isto revela que a performance municipal neste ano foi superior à alcançada pelos outros municípios do Rio Grande do Sul. Apesar do tímido incremento, de apenas 1,1%, isto pode ser o indicativo de uma retomada de um crescimento econômico sustentável para o município.

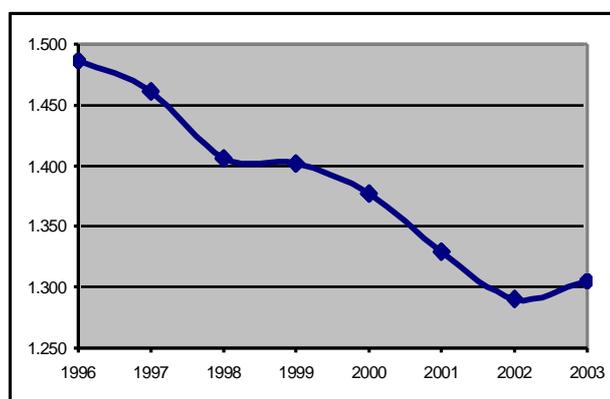


Figura 1: Índice de Retorno do ICMS de Passo Fundo no período de 1996 a 2003.

Vale dizer que quando há uma redução da parcela do município no ICMS estadual não quer dizer que todas as variáveis estejam em trajetória decrescente e sim que o crescimento das variáveis municipais é menor do que a média estadual.

Numa análise desagregada dessas variáveis, observa-se que apesar da redução gradual do índice de retorno municipal houve um aumento significativo nos indicadores de qualidade de vida. O Quadro 2 mostra a evolução das variáveis que compõem o índice de retorno de Passo Fundo.

Observa-se que no período como um todo houve uma redução da mortalidade infantil e da evasão escolar. O projeto parceria, interrompido nos anos de 1999 a 2001, também apresenta uma elevação. A mortalidade infantil reduziu-se em 11,03% no período de 1997 a 2000, e em 33,4% no período de 2001 a 2003. A evasão escolar reduziu-se em 23,44% no período de 1997 a 2000 e em 28,13% no período de 2001 a 2003. Os pontos obtidos junto ao projeto parceria (combate à

sonegação, etc) aumentaram 149,5%, passando de uma média de 48,5 pontos no período 1997/98 para uma média de 121 pontos no período 2002/03.

A área do município corresponde a 761,1 km², espaço esse ocupado por 1.871 propriedades rurais em 2003, variáveis que conjuntamente tem um peso de 12% no índice. Observe que os dados da população foram repetidos nos anos de 1998 e 1999, talvez pela falta de disponibilidade dos dados no período. Se isso ocorreu para todos os municípios do estado, Passo Fundo não foi prejudicado, caso contrario sim, lembrando que a população tem um peso de 7% no índice global.

Quadro 2: Evolução das variáveis de qualidade de vida e parâmetros estruturais no período de 1996 a 2003

Ano	Mortalidade Infantil (/1000 nasc)	Evasão Escolar (%)	Projeto Parceria (pontos)	Área (Km ²)	Propriedades Rurais	População	Índice de Retorno do ICMS
1996				761,1	2.730	156.333	1,486
1997	20,58	4,18	58	761,1	1.252	156.998	1,461
1998	17,23	3,86	39	761,1	1.802	159.033	1,406
1999	17,40	4,03	0	761,1	1.826	159.033	1,403
2000	18,31	3,20	0	761,1	1.871	168.440	1,376
2001	14,47	3,70	0	761,1	1.883	171.013	1,329
2002	11,99	2,50	116	761,1	1.871	173.220	1,291
2003	12,56	2,30	126	761,1	1.871	174.855	1,305

Fonte: Secretaria da Receita Estadual

Os valores da produção e da produtividade rural, mostrados no Quadro 3, aumentaram 25,6% no período de 1997 a 2000 e 110,5% no período 2001/03. Apesar da elevação desse indicador, o índice de retorno declinou continuamente, influenciado pelo indicador de maior peso, o Valor Adicionado Fiscal.

Quadro 3: Produção e produtividade rural

Ano	Produção Rural (R\$)	Produtividade Rural (R\$)	Variação %
1996	49.244.950	64.702	
1997	55.152.003	72.464	12,00%
1998	53.384.353	70.141	-3,21%
1999	65.993.731	86.708	23,62%
2000	61.843.557	81.255	-6,29%
2001	75.454.714	99.139	22,01%
2002	89.887.188	118.102	19,13%
2003	130.176.532	171.037	44,82%

Obs: atualizado pelo deflator do PIB – ano base 2003.

O Quadro 4 e as Figuras 2 a 5, mostram a evolução do VAF, em termos agregados e per-capita, corrigidos tanto pelo deflator do PIB quanto pelo IGP-DI. Vale dizer que quando se considera o deflator do PIB, que acumula uma elevação de 166,46% de 1996 a 2003, a trajetória do crescimento municipal é mais favorável do que quando se analisa utilizando o IGP-DI que acumula uma elevação dos preços de 285,07% no mesmo período.

É claro que quanto maior a elevação do nível geral de preços da economia, menor é o crescimento real das variáveis monetárias.

Do ponto de vista teórico o Produto Interno Bruto de um país ou região deve ser corrigido por um deflator que capte a elevação dos preços da produção interna. O IGP-DI é fortemente contaminado por variações da taxa de câmbio, por meio de produtos importados e comercializados em nível de atacado. O valor adicionado, independente da metodologia, deve portanto ser corrigido pelo deflator do PIB, que não considera as variações de preços das importações, que são variações da produção dos estrangeiros. Mas, do ponto de vista financeiro, como um exercício econômico, que considera o custo de oportunidade do capital a análise da Secretaria da Receita Estadual, que usa o IGP-DI é válida, mas somente complementar.

Como mostra a Figura 2 e o Quadro 4, num cenário de valoração da produção municipal pelos preços do Produto Interno Bruto do estado do RS, verifica-se que a elevação em termos reais de 13,21% em 2003, configura uma trajetória ascendente para o valor adicionado fiscal municipal apesar do padrão de crescimento flutuante dos últimos anos. O crescimento do VAF, corrigido pelo deflator do PIB, no período de 1997 a 2000 foi de 10,9% enquanto o crescimento de 2001 a 2003 foi de 17,5%. Já o crescimento do VAF per-capita foi de apenas 3% no período de 1997 a 2000 e de 13,2% no período de 2001 a 2003. Estes bons resultados observados no período de 2001 a 2003 são fortemente influenciados pelo desempenho de 2003. A Figura 3 mostra a evolução do VAF per-capita deflacionado pelo deflator do PIB.

Quadro 4: VAF de Passo Fundo atualizado pelo deflator do PIB e pelo IGP-DI – ano base 2003

Ano	Atualizado pelo Deflator do PIB				Atualizado pelo IGP - DI			
	VAF (milhões R\$)	Variação %	VAF per capita (R\$)	Variação %	VAF (milhões R\$)	Variação %	VAF per capita (R\$)	Variação %
1996	1.031,7		6.599,2		1.353,6		8.658,3	
1997	1.057,5	2,50%	6.735,5	2,07%	1.326,4	-2,01%	8.448,4	-2,42%
1998	1.060,7	0,31%	6.669,7	-0,98%	1.312,1	-1,08%	8.250,3	-2,35%
1999	1.189,5	12,15%	7.479,8	12,15%	1.372,6	4,62%	8.631,1	4,62%
2000	1.144,5	-3,79%	6.794,7	-9,16%	1.254,1	-8,64%	7.445,4	-13,74%
2001	1.276,2	11,51%	7.462,5	9,83%	1.359,1	8,37%	7.947,3	6,74%
2002	1.185,5	-7,1%	6.843,8	-8,29%	1.264,4	-6,97%	7.299,4	-8,15%
2003	1.344,5	13,41%	7.689,1	12,35%	1.344,5	6,33%	7.689,1	5,34%

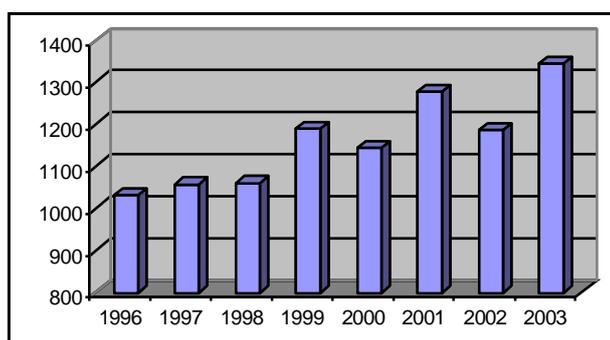


Figura 2: Evolução do VAF de Passo Fundo no período de 1996 a 2003 – atualizado pelo deflator do PIB, ano base 2003 (milhões de R\$)

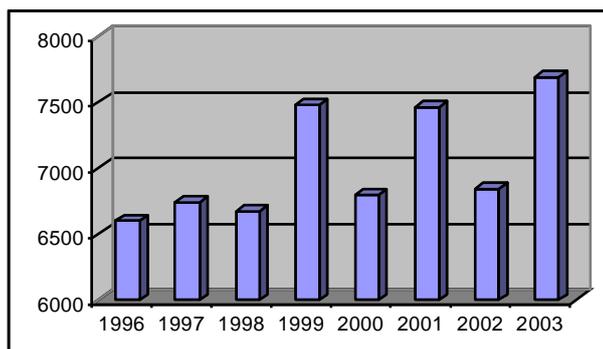


Figura 3: Evolução VAF per-capita de Passo Fundo no período de 1996 a 2003– atualizado pelo deflator do PIB, ano base 2003 (R\$)

Quando a análise é feita utilizando-se o IGP-DI como deflator, o cenário fica mais pessimista. Observando-se o Quadro 4 e a Figura 4, verifica-se que entre 1996 e 2003 houve uma queda do VAF de Passo Fundo em 0,67%. Ou seja, o VAF de 2003 é menor que o VAF de 1996.

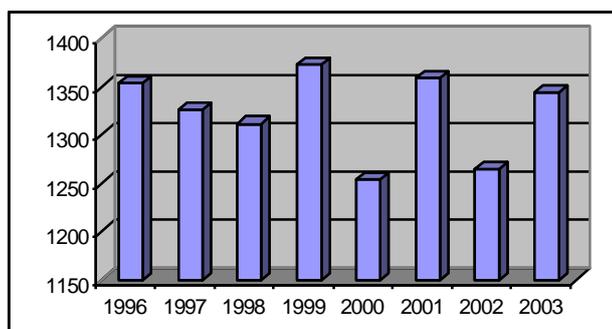


Figura 4: Evolução do VAF de Passo Fundo no período de 1996 a 2003 – atualizado pelo IGP-DI, ano base 2003 (milhões de R\$)

Entre 1997 e 2000 o VAF total de Passo Fundo caiu 7,3%, influenciado pela grande queda de 2000. Essa base de comparação baixa fez com que o crescimento entre 2001 e 2003 fosse de 7,2%.

A troca de deflatores fez com que o VAF per-capita caísse 11,7% no período como um todo. Ou seja, passaram-se 8 anos e o que se verifica é uma forte trajetória decrescente.

Segundo os técnicos da FEE, a Receita Estadual utiliza o IGP-DI como forma de mostrar que há uma queda da arrecadação de ICMS no estado em termos reais e assim inibir qualquer pressão de aumentos de salários do funcionalismo público. Já segundo os técnicos da Receita Estadual o IGP-DI é um indexador utilizado há mais de 30 anos pela instituição.

De qualquer forma, como mostra a Figura 5, observa-se uma reversão de tendência no VAF per-capita em Passo Fundo, com queda de 14% entre 1997 a 2000 e aumento de 3,3% entre 2001 e 2003. Para que essa tendência observada em 2003 se configure como um ponto de inflexão, ou seja, um ponto de reversão de trajetórias, é necessário observar os indicadores econômicos de 2004.

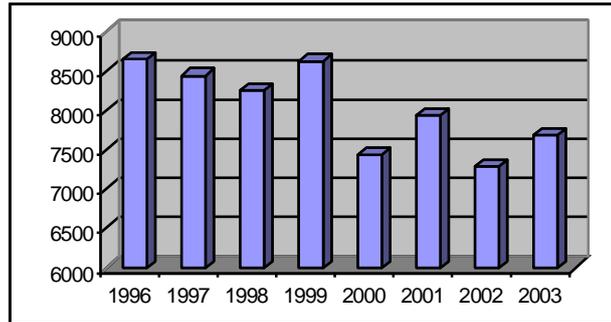


Figura 5: Evolução do VAF per-capita de Passo Fundo no período de 1996 a 2003 – atualizado pelo IGP-DI, ano base 2003 (R\$)

Salienta-se que o VAF tem um campo de abrangência menor do que o PIB, pois não inclui todos os serviços da lista sujeita ao Imposto sobre serviços (de competência municipal), dentre os quais se destacam os de construção civil, de educação, de saúde, financeiros (bancos e financeiras, etc), imobiliárias. Além disso, não inclui o próprio setor público. Estão incluídos a produção primária, industrial, comercial (atacado e varejo). A energia elétrica é equiparada a mercadoria e, portanto, incluída. Na área de serviços apenas estão incluídos os de transporte intermunicipal e interestadual e os serviços de comunicação (telefonia, etc.).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos componentes do índice de retorno do ICMS, comparando o município de Passo Fundo com ele mesmo, verificou-se: a) a retomada do crescimento no município; b) redução da mortalidade infantil e da evasão escolar; c) redução da sonegação fiscal e/ou maior eficiência na arrecadação de impostos; d) ganhos de eficiência na produção uma vez que os níveis de produtividade aumentaram; e) o aumento em termos reais do VAF e do VAF per-capita.

Com base nesse panorama, pode-se afirmar, que no município de Passo Fundo há uma melhora nos indicadores de qualidade de vida e de renda, com uma reversão da trajetória declinante quando comparado com o resto dos municípios do estado do Rio Grande do Sul.

Nesse contexto, acreditamos que o pressuposto básico do crescimento econômico que deve primar é que amanhã seja melhor que hoje, assim, cada vez mais, o município terá que elaborar e aplicar novos programas que aumentem sua arrecadação. Para tanto, os gestores municipais terão de melhorar sua capacidade de gestão e de empreender. Políticas de incentivo à produção são fundamentais para elevar a arrecadação do município da parcela do ICMS distribuído pelo estado.