

Meta 01: Avaliar os impactos da Cota-Parte Municipal do ICMS na Educação

Rateio da Cota-Parte do ICMS como Indutor de Políticas: Uma Revisão da Literatura

Produto 1



UNIVERSIDADE
FEDERAL DO CEARÁ



COORDENADOR GERAL

Guilherme Irffi

PESQUISADOR JÚNIOR

Diego Rafael Fonseca Carneiro

ASSISTENTES DE PESQUISA

Brysa dos Santos Fernandes

Felipe Rocha Campos

Francisco Antônio Sousa de Araújo

Pedro Alexandre Santos Veloso

Walacy Maciel de Oliveira

Universidade Federal do Ceará - UFC**Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Carneiro, Diego. Veloso, Pedro. Fernandes, Brysa. Oliveira, Walacy.
Araújo, Francisco. Campos, Felipe

Rateio da Cota-Parte do ICMS como Indutor De Políticas:
Uma Revisão da Literatura – 2021;

Coordenador Geral: Guilherme Irffi.

1. Cota-Parte ICMS. 2. Meio Ambiente. 3. Educação. 4. Saúde. I. Título.
CDD 330
77 páginas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Classificação das Transferências Intergovernamentais.....	13
Figura 2 – Diagrama de agrupamento por similaridade textual	39
Figura 3 – Diagrama de conexões de palavras-chaves	40

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	- Diretrizes para o desenho de transferência intergovernamentais.....	14
Quadro 2	- Critérios de 1ª Geração utilizados pelas legislações no rateio do ICMS	19
Quadro 3	- Estados que adotam critérios ambientais	22
Quadro 4	- Critérios utilizados na legislação do ICMS Ecológico, por estado	24
Quadro 5	- Critérios de rateio da Cota-Parte do ICMS nos estados brasileiros	35

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	INDUÇÃO A PARTIR DE TRANSFERÊNCIAS CONDICIONADAS...	8
2.1	Transferências Intergovernamentais para Saúde e Educação no Brasil..	15
3	EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE RATEIO DO ICMS	17
3.1	Critérios de Segunda Geração.....	20
3.2	Critérios de Terceira Geração	29
4	EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS SOBRE O USO DA COTA PARTE DO ICMS.....	37
4.1	Meio Ambiente	41
4.2	Saúde e Educação	46
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
	REFERÊNCIAS	55
	LEGISLAÇÃO	64
	APÊNDICE I – Resumo da Literatura sobre o rateio da Cota-Parte do ICMS.....	74

1 INTRODUÇÃO

Não obstante os significativos avanços no campo social alcançados nos últimos trinta anos, como a criação do Sistema Único de Saúde em 1990, a universalização do atendimento no Ensino Fundamental, possibilitada pela criação do Fundef em 1996, e a criação de um bem sucedido programa de transferência de renda (SOARES et al. 2003), o Brasil ainda depara-se com grandes desafios no sentido de ampliar e melhorar a eficiência dessas políticas, assim como garantir o seu financiamento. Esse desafio se assevera dado o contexto de baixo crescimento econômico e a consequente restrição fiscal vividos pelo país desde meados de 2014.

Na área educacional pode-se apontar como uma das principais deficiências é a baixa taxa de atendimento em creches, com menos de 30% das crianças de 0 a 3 anos matriculadas. Mais adiante, no Ensino Médio, persistem também elevadas taxas de abandono. Segundo estimativas de Barros et al. (2019), cerca de 2,8 milhões de jovens, ou 27% do total, deixam de concluir essa etapa de ensino a cada ano.

Outro ponto crítico no sistema educacional brasileiro uma baixa performance dos alunos quando comparada aos seus pares internacionais. Segundo resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos - PISA 2018, 68,1% dos estudantes brasileiros, com 15 anos de idade, não possuem nível básico de matemática, o mínimo para o exercício pleno da cidadania. Em ciências, o número chega a 55% e, em leitura, 50%. Os índices estão estagnados desde 2009 (INEP, 2019).

Por sua vez, a oferta de serviços de saúde pública no Brasil, apesar de pretensamente universal conforme a lei, encontra-se desigualmente distribuída pelo território nacional. Assim, persiste acentuada discrepância entre as regiões, principalmente ao se levar em consideração a segmentação entre zonas rurais e urbanas. (ALMEIDA et al. 2013; MACINKO e LIMA-COSTA, 2012; TRAVASSOS et al, 2006).

Nesse contexto, há de se destacar a importância do acesso à atenção básica, visto que grande parte da população mais carente ainda é desassistida quanto a busca por cuidados preventivos, ofertados por esse nível de atendimento.

Além disso, outro fator importante a ser considerado em relação aos indicadores de saúde são os dados de mortalidade infantil. Segundo Instituto Trata Brasil (2017), 361 mil crianças com menos de 5 anos morreram em razão da diarreia em 2013, como resultado do baixo acesso à água tratada, ao saneamento e a condições adequadas de higiene. Além dessas doenças relacionadas ao saneamento básico inadequado (DRSAI), ainda têm aquelas causadas pelo mosquito *Aedes Aegypti*, que transmite doenças como Dengue, Zika vírus, *Chikungunya* e febre amarela e que se multiplica em acúmulos de água, independente de ela ser limpa ou não.

Complicações relativas a ausência de destinação correta de resíduos acometem não apenas as crianças. Segundo Moura et al. (2010), no Brasil, no período de 1999 a 2006, parcela significativa das internações em menores de 20 anos são devidas a doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado, como gastroenterites e suas complicações, asma e as pneumonias bacterianas. Dessa forma, é possível estabelecer uma relação direta entre a oferta de saneamento básico e melhoras nos indicadores de Saúde. Conforme Uhr (2016), o acréscimo de uma unidade ao percentual de domicílios ligados à rede coletora de esgotos provoca uma redução de cerca de 1,74% na taxa de internações hospitalares por 100.000 habitantes.

Por fim, o Brasil enfrenta ainda grandes desafios no *front* ambiental, visto que abriga diversos biomas, cuja conservação é estratégica, tendo, inclusive, repercussões sobre suas relações diplomáticas. Por outro lado, existe um desafio considerável de se garantir a preservação desses ecossistemas em um território continental, com imensas áreas de floresta, particularmente na Região Norte do país. Visto a riqueza potencial concedida por esses recursos ambientais, sua preservação implica em duplo custo para as regiões que as detêm, uma vez que há tanto uma limitação da exploração econômica dos mesmos, como o impedimento do uso alternativo dessas áreas para o desenvolvimento de outras atividades. Isso torna-se particularmente custoso para regiões menos desenvolvidas, que abrem mão de maior crescimento econômico para fornecer uma externalidade positiva em termos de um bem ambiental.

De forma transversal a todos esses temas, as transferências intergovernamentais constituem um importante instrumento de planejamento e coordenação em um sistema federativo em que há a fragmentação na prestação dos serviços supracitados à população. Todavia, a Constituição Federal de 1988 abriu a possibilidade dos estados utilizarem o repasse da cota parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, aos municípios como forma de induzi-los a adotar políticas e fornecer serviços à população. Esse mecanismo se dá pela definição de regras para o rateio de parte da receita estadual, que podem considerar tanto critérios geográficos como, por exemplo, a área e a população de cada município, mas também o valor investido ou o nível de acesso a determinados serviços e ainda os níveis alcançados em indicadores de resultado, como taxa de mortalidade infantil ou notas em avaliações externas.

Nesse sentido, o presente trabalho busca realizar uma revisão sistemática da literatura sobre o uso dos repasses do ICMS com fins de induzir a adoção de políticas pelos municípios, após a Constituição de 1988. Para tanto, optou-se em dividi-lo em cinco seções além desta introdução: na seção dois realiza-se uma revisão sobre o uso de transferências intergovernamentais como instrumento de indução, levantando diretrizes acerca do tema. Na seção três é feito um levantamento detalhado das leis estaduais do ICMS dividindo-as quanto aos critérios de rateio em 1ª, 2ª e 3ª geração. Na seção quatro, cataloga-se a literatura sobre o tema, agrupando-a por similaridade em três categorias: meio ambiente, saúde e educação. Por fim, na seção cinco são tecidas as considerações finais.

2 INDUÇÃO A PARTIR DE TRANSFERÊNCIAS CONDICIONADAS

As transferências intergovernamentais são características inerentes ao sistema federalista, têm como propósito equalizar as capacidades dos governos subnacionais em atender suas necessidades de despesa, assim como compensar a presença de externalidades. Outra funcionalidade desse expediente é influenciar as políticas locais de tributação e gasto, ponto em que se inserem as leis de rateio do ICMS.

Dessa forma, pode-se entender que as relações entre os entes federados e desses com a sociedade são mediadas por contratos, em que há a delegação de funções do governo central (principal) quanto a prestação de serviços pelos entes subnacionais

(agentes), que serão financiados na medida de sua responsabilidade, essa ficou conhecida como Teoria da Agência (ROSS, 1973). Assim, almeja-se encontrar um equilíbrio contratual para essa relação, que consiste em elaborar um sistema de compensação que alinhe os interesses do agente aos do principal.

O grande desafio desse arranjo é existência de informação incompleta, visto que não é possível visualizar o comportamento dos atores envolvidos na transação. Para tanto, introduz-se um esquema de incentivos baseados na performance observada. Note que o agente, assim como o principal, corre risco nessa relação, visto que a performance geralmente não depende apenas do comportamento do agente. Assim, a fim de proteger os interesses das partes envolvidas, institui-se mecanismos de controle e monitoramento, o que implica na assunção dos chamados Custos de Agência (CLEGG, HARDY e NORDY, 1996). Portanto, nesse tipo de contrato depara-se sempre com um *trade-off* entre qualidade dos incentivos e a divisão dos riscos enfrentados.

Segundo Arrow (1985), os problemas de agência derivam de duas fontes principais: risco moral e seleção adversa. O risco moral envolve situações em que o principal não consegue tomar conhecimento das ações dos agentes, ou o custo para obter tal informação é muito elevado. Já a seleção adversa deriva do fato dos agentes possuírem informações ignoradas pelo principal, como, por exemplo, os custos incorridos pelos mesmos na execução do objetivo pactuado. Os problemas de agência são resolvidos normalmente por meio de monitoramento e penalização. O monitoramento envolve a observação da performance dos agentes, e a penalização é a punição por um comportamento não desejado (SATO, 2007).

Dessa forma, é possível caracterizar as transferências interfederativas por meio da Teoria da Agência, em que o concedente atua como principal, delegando ao ente subnacional (agente) uma tarefa e a respectiva contrapartida financeira para tanto. Em uma situação ideal, o ente concedente poderia observar diretamente a forma como o recurso é aplicado. Porém, isso não se verifica necessariamente na realidade, não obstante os custos de agência incorridos. Dessa forma, a ausência de informação completa possibilita o surgimento do risco moral, quando há desvio de finalidade do recurso transferido; e da seleção adversa, visto que o principal desconhece, por exemplo, a capacidade de implementação do agente.

Segundo Bradford e Oates (1971), para compreender os efeitos das transferências intergovernamentais sobre o comportamento dos entes subnacionais, deve-se considerar o processo de escolha coletiva a partir do qual os recebedores de repasses determinam suas decisões quanto ao incremento de recursos. Os autores partem de um modelo de competição política e concluem que, na presença de informação perfeita, os efeitos alocativos de uma transferência para um governo subnacional não seriam diferentes da distribuição da mesma quantia diretamente para os residentes locais. Em ambos os casos, o processo político conduziria a uma mesma combinação entre bens públicos e bens privados. Como consequência, se as preferências da sociedade local quanto a aplicação dos recursos divergir da intencionada pelo ente concedente, surge o risco moral de os recursos transferidos serem desviados para outras finalidades.

Fisher (1982) ressalta que as transferências não condicionais e sem contrapartida tendem a gerar um aumento das despesas dos governos subnacionais mais do que proporcional ao aumento na renda pessoal privada. Este é conhecido como efeito *Flypaper*, segundo o qual o dinheiro recebido no setor público não transborda para o setor privado e vice-versa. Dessa forma, os recursos recebidos a título de transferências tenderiam a elevar os gastos de custeio do governo local, não se convertendo em bens e serviços à população. Uma explicação para tanto baseia-se na premissa de que os residentes de uma jurisdição não conhecem os efeitos das transferências intergovernamentais sobre o setor público local, favorecendo o comportamento dos burocratas quanto à expansão do orçamento público (VARELA et al., 2010).

Filimon, Romer e Rosenthal (1982) sugerem ainda que o próprio gestor pode ter preferência pela despesa pública com desperdício, visando oportunidades de *rent-seeking*, em detrimento do bem estar dos eleitores que, por sua vez, ignoram essa despesa extra, desde que isso não se reflita em seus tributos individuais. Dessa forma, a presença de informação imperfeita permite a existência da despesa pública ineficiente.

Nesse sentido, a Teoria da Escolha Pública ajuda a explicar como as preferências sociais afetam as decisões políticas e econômicas dos governos. Uma vez que tais decisões dependem de um conjunto de poderes repartidos por agentes com diferentes funções no sistema político, Executivo, Legislativo e Judiciário, a própria administração pública, os partidos políticos e os grupos de interesse interferem na possibilidade e capacidade de implementação das políticas públicas. Ao mesmo tempo,

os governos têm um tempo de atuação limitado, tendo que se submeter à apreciação popular periodicamente, o que acaba influenciando sobremaneira as decisões tomadas.

Uma disfuncionalidade dessa relação é que, na falta de competição e orientação para o resultado, a burocracia no sistema público seria guiada pela maximização do orçamento, prejudicando o uso de informações para a solução de problemas de uma forma geral (FREITAS et al., 2019). O comportamento maximizador de orçamento é, por si próprio, uma fonte de risco moral, visto que os agentes tendem sempre a majorar suas demandas, ou sinalizar uma falsa capacidade, em busca de maiores porções dos recursos de transferências.

Dessa forma, o principal depara-se com o dilema de como alocar os recursos de transferências entre os agentes, de modo a maximizar o resultado global, na presença de informação incompleta. Rothschild e Stiglitz (1976) concluíram que a melhor estratégia para lidar com o problema de seleção adversa seria oferecer um conjunto de regras que incentivassem os agentes revelarem o seu “tipo”, ou seja, sinalizar suas capacidades/necessidades ao principal, reduzindo a assimetria de informação. No contexto das transferências interfederativas, essas regras traduzem-se em condicionantes e contrapartidas por parte dos entes recebedores.

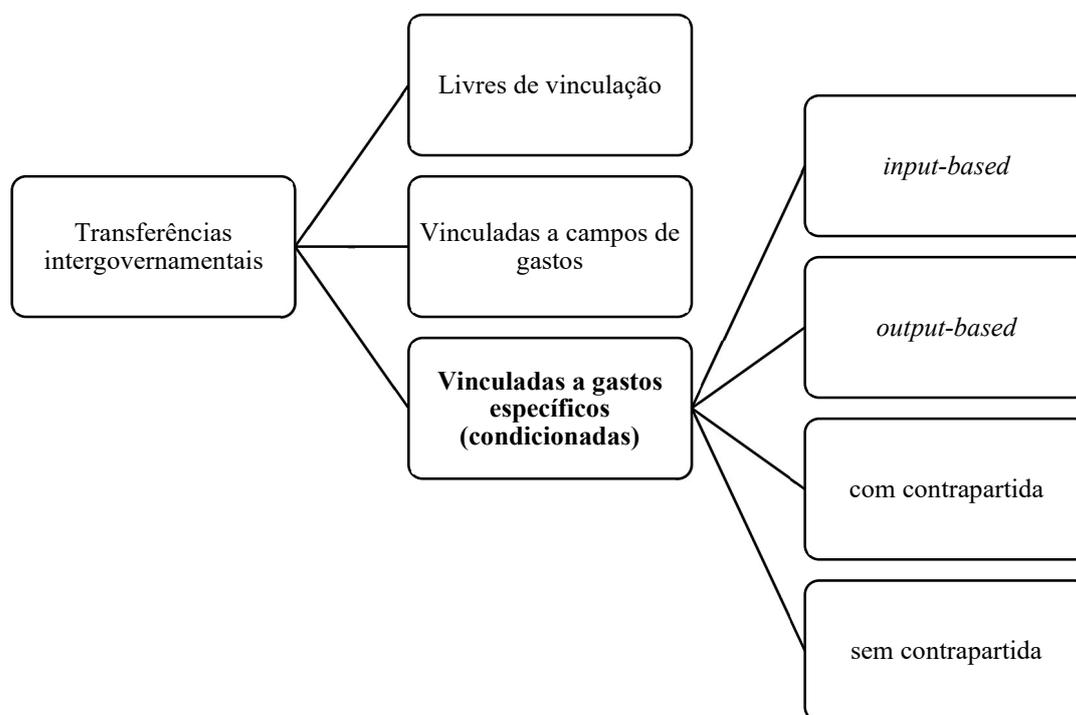
Em função disso, popularizou-se a estratégia de Financiamento Baseado em Resultados (FBR), no bojo do movimento gerencialista do *New Public Management* (NPM), que tem como principais diretrizes: enfoque em resultados, em vez de processos; a profissionalização da gestão; a utilização de métricas de performance; o fomento à competição no setor público e a descentralização das unidades (HOOD, 1991; OSBORNE, 1993). Esse tipo de estratégia permite alinhar os interesses entre agentes e principal, incentivando o esforço por parte dos agentes públicos (EISENHARDT, 1989; DIXIT, 2002; FERNANDEZ; MOLDOGAZIEV, 2013; GIBBONS, 1998).

Nessa direção, Boadway e Shah (2007) propõem uma classificação das transferências intergovernamentais baseada na existência de vinculação e no propósito do gasto. Quanto ao grau de vinculação, podem ser classificadas em: (1) vinculadas a gastos específicos, (2) vinculadas a campos específicos ou (3) livres de vinculação. As transferências vinculadas a gastos específicos funcionam como instrumentos econômicos de incentivo aos entes subnacionais, podendo ser condicionadas ao gasto com: (1.1) a provisão de insumos específicos (*input-based*) ou (1.2) a produção de resultados

específicos (*output-based*). O primeiro tipo é mais restritivo, pois está vinculado aos tipos de insumos que podem ser objeto de aquisição com os recursos transferidos, enquanto que o segundo tipo é menos restritivo e preserva maior autonomia do ente subnacional na decisão sobre a alocação do gasto, condicionado que um certo produto seja gerado.

Ainda, as transferências condicionadas podem ser: (1.a) com contrapartida, quando o ente subnacional deve financiar um percentual do gasto com recursos próprios, ou (1.b) sem contrapartida, quando não há essa exigência. A existência de contrapartida atribui mais responsabilidade ao ente recipiente quanto às ações desenvolvidas, ao mesmo tempo que pode inviabilizar a transferência para entes subnacionais com baixa capacidade fiscal para prover a contrapartida. Nesse caso, é recomendável que a contrapartida seja inversamente proporcional à capacidade fiscal do ente subnacional. Já as transferências condicionadas sem contrapartida são em geral utilizadas para promover propósitos de alto valor para o governo que transfere e de baixo valor para o ente subnacional, portanto, responde a uma ausência de interesse do ente subnacional pelo propósito que motiva o ente que realiza a transferência (SIMÕES e ARAÚJO, 2019). A Figura 1 resume a classificação das transferências intergovernamentais.

Figura 1 – Classificação das Transferências Intergovernamentais.



Fonte: Adaptado de Boadway e Shah (2007) e Simões e Araújo (2019).

Sasso, Righetto e Varela (2018) resumem o intuito e a finalidade de cada modalidade de transferência. As transferências livres de vinculação, de acordo com os autores, têm por finalidade aumentar o bem estar de uma comunidade local, é o caso de intervenções de caráter redistributivo, como, por exemplo, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Já as transferências condicionais com contrapartida são adequadas em situações em que haja externalidades positivas advindas, por exemplo, da oferta de um bem público por um governo local que também gera benefícios para não residentes, visto que esse funcionaria como um incentivo a ampliação da oferta do bem público.

Por fim, as transferências condicionadas a resultados sem contrapartida parecem ser mais adequadas para resolver o problema de agência, visto que preservam a liberdade alocativa dos gestores locais, ao mesmo tempo em que contratualizam os repasses em torno do atingimento de resultados. Essa característica permite maior transparência e *accountability*, uma vez que fica evidente para a sociedade a eficácia das escolhas governamentais, colocando os agentes políticos no centro desse escrutínio.

Além da existência dos condicionantes propriamente ditos, o adequado desenho das regras de incentivo é fundamental para o sucesso dos programas de transferência, de modo a evitar incentivos que gerem consequências adversas e não esperadas, contrárias aos interesses previstos. Assim, em termos gerais, as transferências baseadas em resultados devem (i) desincentivar a manipulação das métricas por parte dos agentes, assim como (ii) evitar a utilização de métricas não correlacionadas ao esforço e (iii) prevenir sua suavização ou agregação intertemporal (HÖLMSTROM, 1979; HOLMSTROM; MILGROM, 1987; DIXIT, 2002; HEINRICH; MARSCHKE, 2010).

Outro fator a ser observado para aferir a efetividade de uma transferência é se existe modificação no gasto financiado com recursos próprios como resposta a uma transferência direcionada. Quando se verifica substituição entre os dois recursos, diz que há fungibilidade entre as receitas, o que resulta na neutralização do incentivo intencionado com a transferência.

Diversos estudos analisam a fungibilidade para transferências destinadas a várias áreas de gasto diferentes (PACK e PACK 1990, 1993; FISHER e PAPKE 2000; KNIGHT, 2002; GORDON, 2004; BAICKER e STAIGER, 2005; LAGO-PEÑAS, 2006; EVANS e OWENS, 2007). Apesar de grande parte dos estudos apontarem para a presença de fungibilidade parcial ou completa, a imposição de condicionantes mais rigorosos

parece reduzir significativamente esse efeito. Outros fatores associados a baixa fungibilidade são: (i) o baixo grau de flexibilidade do governo local sobre a destinação final do recurso, e (ii) a não contabilização dos recursos transferidos com parte do montante total destinado a um setor específico por parte do governo local (FREITAS et al., 2019).

Considerando todos esses fatores, Shah (2007) elencou 15 diretrizes a serem observadas no desenho de transferências, as quais podem ser visualizadas no Quadro 1.

Quadro 1 – Diretrizes para o desenho de transferência intergovernamentais.

Diretriz	Descrição
1. Clareza dos objetivos	Os objetivos da transferência devem ser especificados de forma clara e precisa para orientar o projeto da transferência.
2. Autonomia	Os governos subnacionais devem ter total independência e flexibilidade na definição de prioridades. Esses não devem ser limitados pela estrutura categórica dos programas e pelas incertezas associadas à tomada de decisões. A distribuição das competências tributárias – permitir que governos subnacionais introduzam suas próprias alíquotas de impostos, compartilhamento de receita baseada em fórmulas ou transferências em bloco – é consistente com esse objetivo.
3. Adequação da receita	Os governos subnacionais devem ter receitas adequadas ou suficientes para cumprir as responsabilidades designadas.
4. Capacidade de resposta	O programa de transferência deve ser flexível o suficiente para acomodar mudanças imprevistas na situação fiscal dos beneficiários.
5. Equidade (justiça)	Os recursos alocados devem variar diretamente com fatores referentes a necessidade fiscal e inversamente com a capacidade tributária de cada jurisdição.
6. Previsibilidade	Os mecanismos de financiamento devem garantir a previsibilidade das ações dos governos subnacionais, publicando projeções anuais de disponibilidade de financiamento por um período de cinco anos. A fórmula da transferência deve especificar tetos e pisos para as flutuações anuais. Quaisquer alterações importantes na fórmula devem ser acompanhadas de direitos adquiridos.
7. Transparência	Tanto a fórmula como as alocações devem ser amplamente divulgadas a fim de alcançar consenso tão amplo quanto possível sobre os objetivos e o funcionamento do programa.
8. Eficiência	O desenho da transferência deve ser neutro em relação às escolhas dos governos subnacionais de alocação de recursos para diferentes setores ou tipos de atividade.
9. Simplicidade	A alocação das transferências deve basear-se em fatores objetivos sobre os quais as unidades individuais têm pouco controle. A fórmula deve ser de fácil entendimento, para não premiar a habilidade de garantir transferências.
10. Incentivo	O desenho das transferências deve fornecer incentivos para uma boa gestão fiscal e desestimular práticas ineficientes. Transferências específicas para financiar déficits dos governos subnacionais não devem ser realizadas.
11. Alcance	Todos os programas financiados por transferências criam vencedores e perdedores. Deve-se dar atenção à identificação dos beneficiários e os que serão afetados negativamente para determinar a utilidade geral e a sustentabilidade do programa.
12. Salvaguarda dos objetivos do transferidor	Os objetivos do transferidor são melhores salvaguardados por meio de transferências que especifiquem os resultados a serem atingidos (transferências baseadas em outputs) e proporcionem ao beneficiário flexibilidade na utilização dos recursos.

13. Viabilidade	O programa de transferência deve considerar as restrições orçamentárias dos transferidores. Isso sugere que as transferências devem ser com contrapartida e limitada.
14. Focalização	Cada programa de transferência deve concentrar-se em um único objetivo.
15. <i>Accountability</i> por resultados	O transferidor deve ser responsável pelo desenho e funcionamento do programa. O beneficiário deve ser responsável perante o transferidor e os cidadãos pela integridade financeira e resultados – isto é, melhorias no desempenho da prestação de serviços.

Fonte: Adaptados de Shah (2007) e Sasso, Righetto e Varela (2018).

2.1 Transferências Intergovernamentais para Saúde e Educação no Brasil

A luz dos preceitos teóricos trazidos pela literatura e visando contextualizar os incentivos subjacentes as transferências intergovernamentais, realizou-se uma análise do financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS) e da Educação Básica no Brasil. Desvelar tais mecanismos permite interpretar com maior precisão as decisões tomadas pelos gestores locais, como tais incentivos competem ou coadunam com outras categorias de transferências, assim como vislumbrar os resultados por eles alcançados.

O financiamento do SUS constitui o principal mecanismo de coordenação interfederativa por meio de transferências a nível federal existente no Brasil, seja pelo montante destinado para tanto ou pelo elevado grau de vinculação de tais receitas. O Sistema Único de Saúde foi instituído pela Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que prevê a universalidade, equidade e integralidade como princípios norteadores. A prestação de serviços de saúde no âmbito do SUS é compartilhada pelos três níveis de governo atuando diretamente ou por meio de rede conveniada, englobando: atenção primária, média e alta complexidades, os serviços urgência e emergência, a atenção hospitalar, as ações e serviços das vigilâncias epidemiológica, sanitária e ambiental e assistência farmacêutica.

Apesar da responsabilidade compartilhada, os municípios são os maiores executores das políticas de saúde, recebendo da União transferências condicionadas com destinação específica, divididas em seis blocos de financiamento: atenção de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar; vigilância em saúde; assistência farmacêutica; e gestão do SUS e investimentos. Alguns desses repasses são obrigatórios, enquanto outros são realizados mediante edital para um propósito específico.

A utilização desses condicionantes dentro de cada bloco constitui o principal instrumento nacional de planejamento da saúde, em que o Executivo Federal define

prioridades e condiciona os repasses aos entes executores ao alinhamento das diretrizes definidas. Geralmente são exigidos condicionantes e contrapartidas financeiras e um termo de prestação de serviços, consistido fundamentalmente em transferências baseadas em insumos (*input-based*).

Outro aspecto relevante do financiamento do gasto social a nível municipal é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, que consiste de um fundo contábil de abrangência estadual, composto por 20% das receitas de impostos como ICMS, Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCD, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA e Imposto sobre Propriedade Territorial Rural – ITR, assim como as parcelas do Imposto de Renda – IR, e Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, devida ao Fundos de Participação de Estados (FPE) e Municípios (FPM). Além desses recursos, há um complemento da União àqueles entes que não atingirem valores mínimos de referência por aluno atendido.

Nota-se que estados e municípios competem pelos recursos do FUNDEB, recebendo de forma proporcional a quantidade de alunos atendidos, com pesos variando de acordo com a etapa, modalidade de ensino, jornada escolar e localidade urbano/rural. A Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o novo FUNDEB, estabelece ainda critérios pró-equidade, que consideram, por exemplo, a disponibilidade e capacidade fiscal da rede de ensino. Assim, existe um incentivo direto a expansão da oferta por parte dos gestores, visto que há um arcabouço de financiamento diretamente associado ao maior número de alunos atendidos.

Essa lei também prevê que pelo menos 70% dos recursos anuais do Fundeb devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação, ao passo que o restante dos recursos deve ser aplicado em outras despesas de manutenção e desenvolvimento da educação, conforme disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Dessa forma, dadas as características do Fundeb, Simões e Araújo (2019) também classificam-no como transferência condicionada a insumos (*input-based*).

3 EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE RATEIO DO ICMS

O ICMS é um imposto de competência estadual, que incide sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Encontra-se previsto no Art. 155, inciso II, da Constituição Federal de 1988, que trata das competências tributárias dos estados e do Distrito Federal.

Ainda no âmbito tributário, o Art. 158/CF, inciso IV, previa que pertenceria aos municípios “vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação” (ICMS), sendo que o parágrafo único do referido artigo estabelecia, originalmente, os seguintes critérios segundo os quais essa receita seria creditada:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

O Valor Adicionado Fiscal (VAF), a que se refere o inciso I, corresponde, para cada município, “ao valor das mercadorias saídas, acrescido do valor das prestações de serviços, no seu território, deduzido o valor das mercadorias entradas” (Lei Complementar nº 63 de 11 de janeiro de 1990, Art. 3, inciso I). Assim, o estado apura a relação percentual entre o valor adicionado em cada município e o valor total do estado, devendo esse índice ser aplicado para a entrega das parcelas dos municípios.

Por outro lado, a prerrogativa dada pelo inciso II aos estados, de definir suas próprias regras de rateio, permitiu o surgimento de toda uma geração de leis estaduais, que utilizaram a parcela discricionária de repartição da Cota-Parte do ICMS para incentivar a adoção de práticas desejáveis por parte dos gestores municipais, atuando como um legítimo mecanismo de coordenação interfederativa. Algumas dessas leis, como é o caso da legislação cearense produziram resultados relevantes sobre indicadores de meio-ambiente, saúde e, principalmente, no campo educacional.

Essa percepção pode ter influenciado a incorporação de fatores educacionais aos critérios de rateio, no âmbito da reforma do FUNDEB, por meio da Emenda

Constitucional nº 108/2020, que trouxe a seguinte redação para os incisos do parágrafo único do Art. 158/CF:

I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos.

Assim, de maneira esquemática, pode-se dividir os critérios utilizados nas legislações de rateio da cota-parte do ICMS em três grupos, ou gerações: (i) os critérios de primeira geração empregam sobretudo fatores geográficos, como território e população, e de arrecadação; já os de (ii) segunda geração abordam questões ambientais e a oferta de serviços públicos; e, por fim, os de (iii) terceira geração trazem elementos de gestão para resultados, tirando o foco da oferta.

O termo “geração” denota um ordenamento cronológico, dado que os três grupos coexistem dentro do mesmo arcabouço legislativo. Apesar disso, é possível datar a origem dos critérios de primeira geração como anteriores a própria Constituição de 1988, sendo comuns em leis estaduais que foram recepcionadas pela nova constituição, e, em muitos casos, mantidas no todo ou em parte nos textos posteriores. O Quadro 2 apresenta a relação dos principais critérios de 1ª geração utilizados nas legislações estaduais de rateio do ICMS.

Quadro 2 – Critérios de 1ª Geração utilizados pelas legislações no rateio do ICMS

Critério de 1ª Geração	Estados
Parte Iguatária	RO; AM; RR; PA; AP; TO; MA; RN; PB; PE; AL; SE; MG; RJ; SP; PR; SC; MS; GO
População	RO; AM; PA; AP; TO; MA; PI; RN; PB; AL; BA; MG; RJ; SP; RS; MT
Área Geográfica	RO; AM; PA; AP; TO; MA; PI; RN; AL; BA; MG; ES; RJ; SP; PR; MS; MT
Critérios Fiscais	AP; PE; AL; SE; BA; MG; RJ; SP; RS; MS; MT

Fonte: Legislações Estaduais.

Os critérios de segunda geração podem ser entendidos como uma consequência do “espírito” do novo pacto federativo, que previu a descentralização da prestação dos serviços aos municípios, exigindo assim novas formas de financiamento.

Esses critérios surgiram no bojo das reformas da educação básica e da criação do SUS, tendo seu ápice ao longo da década de 1990.

A terceira geração incorpora nos critérios o conceito de gestão para resultados, baseada na elaboração de indicadores a serem acompanhados e avaliados periodicamente objetivando a verificação do efetivo alcance dos resultados pré-fixados (LEMOS, 2009). Assim, o que distingue os critérios de terceira geração são os parâmetros utilizados que correspondem ao atingimento de determinado objetivo social como, por exemplo, melhora do aprendizado ou redução da mortalidade, sem fixar a forma como esses serão atingidos.

Apropriando-se da classificação de Boadway e Shah (2007), as transferências da cota-parte do ICMS têm características mistas, podendo ser classificadas conforme seus condicionantes. Nesse contexto, os critérios de primeira geração, baseados apenas em fatores geoeconômicos, e o próprio VAF, equivalem a transferências livres de vinculação, possuindo caráter meramente distributivo. Por outro lado, as legislações do ICMS Ecológico, de forma geral, caracterizam-se como transferências condicionais com contrapartida, visto sua natureza compensatória ao fornecimento de um bem público. Por fim, os demais critérios de segunda e todos os de terceira geração equivalem a transferências condicionadas sem contrapartida, sendo no primeiro caso do tipo *input-based* e no último *output-based*.

A seguir será traçado um panorama geral da evolução das leis estaduais de rateio do ICMS, com foco na segunda e terceira gerações, explicitando as tendências e relações entre as diferentes iniciativas.

3.1 Critérios de Segunda Geração

O primeiro estado a definir critérios diferenciados de repartição do ICMS entre os municípios foi o Paraná, por meio da Lei Complementar nº 59 de 01 de outubro de 1991. A referida legislação dispõe sobre a repartição de 5% da arrecadação de ICMS a partir de critérios relacionados a questão ambiental, sendo: I - cinquenta por cento (50%) para municípios com mananciais de abastecimento; II - cinquenta por cento (50%) para municípios com unidades de conservação ambiental.

A lei do ICMS ambiental paranaense deveria funcionar como uma compensação aos municípios cujos territórios possuíssem áreas protegidas, que apesar

das externalidades sociais positivas geradas, tinham seu desenvolvimento econômico comprometido (VIDONHO, 2007). O efeito colateral de tal medida foi que outros municípios que antes não possuíam áreas protegidas passaram a fazê-lo visando receber o complemento de receita.

Na esteira da iniciativa paranaense, o estado de São Paulo promulga a Lei Estadual nº 8.510, de 29 de dezembro de 1993, que também empregava critérios ambientais para distribuição de uma pequena parte da receita de ICMS. Segundo essa lei, 0,5% da cota-parte seria rateada segundo o percentual da área total do Estado, dos reservatórios de água destinados à geração de energia elétrica e a área desses reservatórios no município; e ainda outros 0,5% em função da existência de territórios espacialmente protegidos em cada município.

Mais uma vez, observa-se o caráter compensatório/indutor da política. Segundo a Coordenadoria de Planejamento Ambiental do Estado de São Paulo, o “ICMS Ecológico” constitui uma importante ferramenta de política pública, com observância ao princípio do “provedor-recebedor”, em que os estados estimulam os municípios a participarem de um processo de desenvolvimento sustentável em larga escala, por meio de retribuição da execução de atividades ambientalmente positivas em seus respectivos territórios. O referido princípio jurídico admite benefícios e compensações por serviços ambientais, em favor daqueles que atuam na defesa do meio ambiente (AMADO, 2017).

O estado de Rondônia também balizou a repartição do ICMS a partir de critérios ambientais, conforme a Lei Complementar nº 147 de 15 de janeiro de 1996. O texto da lei determina o repasse de 5% da receita do ICMS pertencente aos municípios de forma proporcional a ocupação territorial dos mesmos com unidades de conservação. A lei detalha ainda que as unidades de conservação são áreas protegidas e estabelecidas em ecossistemas significativos do território estadual no âmbito administrativo do Governo Federal, Estadual e Municipal, criadas por leis ou decreto municipal, estadual ou federal.

Considerando critérios estritamente ambientais, a legislação do estado de Tocantins destaca-se por sua abrangência e percentual destinado a essa área, 13%, conforme a Lei Estadual nº 1.323 de 04 de abril de 2002 (modificada pela Lei nº 3.319 de 22 de dezembro de 2017). A legislação tocantinense prevê vários critérios de rateio, abrangendo desde saneamento básico e manejo de resíduos à existência de políticas de conservação do solo e de controle de queimadas, passando por critérios mais usuais como

a existência de áreas de conservação ambiental e reservas indígenas. Vale ressaltar que os percentuais de repartição foram definidos de forma progressivo de 2003 a 2007, no caso das áreas de conservação, por exemplo, os percentuais corresponderiam a 0,5%, 1%, 1,5%, 2% e 2%.

A partir do Quadro 3, é possível observar os estados que adotam critérios de repasse da cota parte do ICMS vinculados ao meio ambiente, assim como seus respectivos percentuais vinculados e a respectiva evolução das principais leis que definem ou modificam tais critérios. Ressalta-se que os critérios ambientais adotados nem sempre são claramente definidos pelas unidades federativas, de modo que tal classificação está sujeita a interpretações. Ademais, os estados definem nomenclaturas específicas para a matéria, tais como ICMS Ecológico ou ICMS Verde.

Nesse sentido, como existem legislações que não especificavam necessariamente o que seriam critérios ecológicos ou que classificam apenas um indicador específico (como existência de unidade de conservação) como ambiental, em função do amplo conceito de meio ambiente, considerou-se como indicadores ecológicos aqueles que geralmente eram estabelecidos em legislações que melhor definiam os índices de meio ambiente, o denominado ICMS Ecológico, ou de acordo com o mais frequente na literatura.

Logo, foram considerados , para a definição do critérios de repasse do ICMS vinculados ao meio ambiente, os seguintes indicadores: Municípios com Unidades Conservação ou Áreas de Preservação, municípios com terras indígenas, Municípios com áreas de mananciais de abastecimento de água ou áreas inundadas por barragens, critérios relacionados ao saneamento básico (que envolve Esgotamento Sanitário, Distribuição de água e Manejo e tratamento de Resíduos Sólidos), condição de conservação e manejo do solo, redução do desmatamento, combate à queimadas, uso de indicadores ambientais específicos (tais como o IQM no Ceará) com criação de um gabarito vertical, e a formação de conselhos ou comitês municipais de meio ambiente ou seja, estímulo de criação e regulamentação de entidades ambientais.

Quadro 3 – Estados que adotam critérios ambientais.

Estado	Ano	Lei	Vinculação ao Meio Ambiente
Acre	2004	Lei nº 1.530, de 22 de janeiro de 2004	5%
Acre	2019	Lei nº 3.532, de 30 de outubro de 2019	2,5%

Alagoas	2020	Lei nº 8.234, de 10 de janeiro de 2020	3%
Amapá	1993	Lei nº 0119, de 22 de novembro de 1993	-
Amapá	1996	Lei nº 322, de 23 de dezembro de 1996	1,4% (Progressivo: Inicia-se como 1,375% em 1998 e passar a ser 1,4% em 2000)
Amapá	2019	Lei nº 120 de 2 de dezembro de 2019	2%
Ceará	1993	Lei nº 12.172, de 24 de setembro de 1993	-
Ceará	1996	Lei nº 12.612, de 07 de agosto de 1996	-
Ceará	2007	Lei nº 14.023, de 17 de dezembro de 2007	2%
Ceará	2015	Lei nº 15.922, de 15 de dezembro de 2015	2%
Espírito Santo	1997	Lei nº 5.399, de 26 de junho de 1997*	3%
Espírito Santo	2005	Lei nº 8.099, de 27 de setembro de 2005*	3%
Goiás	2011	Lei nº 90, de 22 de dezembro de 2011	5% (Progressivo: Iniciou com 1,25% em 2012 até chegar aos 5% em 2015)
Mato Grosso	2000	Lei Complementar n.º 73, de 7 de dezembro de 2000	5% (Previa também uma parcela de 2% relacionado a Saneamento Ambiental no terceiro ano, 2003)
Mato Grosso	2004	Lei nº 157, de 20 de janeiro de 2004	5%
Mato Grosso do Sul	1994	Lei Complementar nº 57, de 4 de janeiro de 1991	-
Mato Grosso do Sul	1994	Lei Complementar nº 77, de 18 de janeiro de 1994	5%
Mato Grosso do Sul	2012	Lei Estadual nº 4.219, 11 de julho de 2012	5%
Minas Gerais	1995	Lei nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995	1% (Progressivo: Inicia-se como 0,33% até chegar a 1%)
Minas Gerais	2000	Lei nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000	1%
Minas Gerais	2009	Lei nº 18.030, de 03 de dezembro de 2009	1,1% (A partir de 2011 passa a ser 1,1% , além disso em 2011 passa a existir uma parcela extra de 0,25% para recursos hídricos)
Rio de Janeiro	1996	Lei nº 2664, de 27 de dezembro de 1996	-
Rio de Janeiro	2007	Lei nº 5100, de 04 de outubro de 2007	2,5% (Progressivo: 1% em 2009, 1,8% em 2010 e 2,5% a partir de 2011)
Rio Grande do Sul	1997	Lei nº 11.038, de 14 de novembro de 1997	-
Rio Grande do Sul	2008	Lei nº 12.907, de 14 de janeiro de 2008	7%
Rio Grande do Sul	2018	Lei nº 15.235, de 18 de dezembro de 2018	7%

Rondônia	1994	Lei Complementar nº 115, de 14 de junho de 1994	-
Rondônia	1996	Lei Complementar nº 147, de 15 de janeiro de 1996	5%
Pará	1991	Lei nº 5.645, de 11 de janeiro de 1991	-
Pará	1999	Lei nº 6.276, de 29 de dezembro de 1999	-
Pará	2012	Lei nº 7.638, de 12 julho de 2012	8% (Progressivo: 2% em 2012, até atingir 8 % em 2015)
Paraíba	1998	Lei nº 6.700, de 28 de dezembro 1998	-
Paraíba	2011	Lei nº 9.600, de 21 de dezembro de 2011	10%
Paraíba	2012	Lei Lei nº 9.600, de 21 de dezembro de 2011 foi suspensa pela Medida Cautelar da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 999.2012.000549-4/001	-
Paraná	1991	Lei Complementar nº 59, de 01 de outubro de 1991	5%
Paraná	2019	Lei Estadual 20.079, de 18 de dezembro de 2019	5%
Pernambuco	1990	Lei nº 10.489, de 02 de outubro de 1990	-
Pernambuco	2000	Lei nº 11.899, de 21 de dezembro de 2000	6% (Efeito seria apenas a partir de 2003)
Pernambuco	2002	Lei nº 12.206, de 20 de maio de 2002	6% (1% em 2002 e em 2003; enquanto que a partir de 2004 seria de 6%)
Pernambuco	2003	Lei nº 12.432, de 29 de setembro de 2003	3% (Efeito a partir de 2004)
Pernambuco	2007	Lei nº 13.368, de 14 de dezembro de 2007	3%
Pernambuco	2011	Lei nº 14.529, de 09 de dezembro 2011	3%
Pernambuco	2019	Lei nº 16.616, de 15 de julho de 2019	2,5%
Piauí	1998	Lei nº 5.001, de 14 de janeiro de 1998	-
Piauí	2008	Lei nº 5.813 de 03 dezembro de 2008	5% (Progressivo: 1,5% no primeiro ano, 3% no segundo ano e 5% a partir do terceiro ano)
Piauí	2009	Lei Ordinária nº 5.886 de 19 de agosto de 2009	5%
Piauí	2014	Lei nº 6581 de 23 de setembro de 2014	5%
São Paulo	1993	Lei Estadual nº 8.510, de 29 de dezembro de 1993	1%
São Paulo	2008	Lei nº 12.810, de 21 de fevereiro de 2008	1%
Tocantins	1995	Lei nº 765, de 27 de junho de 1995	-
Tocantins	2002	Lei Estadual nº1.323, de 4 de abril de 2002	13% (Progressivo: 3,5% em 2003; 6,5% em 2004; 8,5% em 2005; 12% em 2006; 13% a partir de 2007)
Tocantins	2015	Lei Estadual nº 2.959, de 18 de junho de 2015	13%
Tocantins	2017	Lei Nº 3319 de 22 de dezembro de 2017	13%

Fonte: Legislações estaduais. Elaborado pelos autores. *Gastos com Saúde e Saneamento.

Nascimento et al. (2011) realizaram um levantamento das principais características das leis de ICMS Ecológico nos estados brasileiros. Segundo os autores, em termos ambientais, as legislações estaduais do ICMS utilizam como critério, principalmente, a presença de unidades de preservação, de corpos hídricos relevantes, terras indígenas e a política municipal de manejo adequado dos resíduos. O resumo dos critérios ambientais por estado pode ser visualizado no Quadro 4.

Quadro 4 – Critérios utilizados na legislação do ICMS Ecológico, por estado.

Critério Ambiental	Estados
Unidades de Preservação/Conservação	AC; AP; MG; MS; MT; PA; PE; PR; RJ; RO; RS; SP; TO
Corpos Hídricos Relevantes	MG; MS; GO; PE; PI; PR; RS; SP; TO
Áreas de terras indígenas	MT; RS; TO
Saneamento e Tratamento de Resíduos	CE; PE; PI; TO; ES; GO; MG; RJ
Política Ambiental	AL; CE; GO; MG; PI; TO
Outros	GO; AL; PI; TO; MG

Fonte: Legislações estaduais.

Em 1994, Mato Grosso do Sul, a partir Lei Complementar nº 77/94, adota critérios de incentivos ao estabelecer 5% para rateio entre os municípios que tenham parte de seu território integrando terras indígenas, unidade de conservação e, ainda, aos que possuam plano de gestão, sistema de coleta seletiva e disposição final de resíduos sólidos, de forma que tal critério se mantém inalterado nas respectivas leis estabelecidas.

O estado de Minas Gerais instituiu a Lei Estadual nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995, conhecida como “Lei Robin Hood”, por considerar critérios sociais na distribuição da receita de ICMS. Além de fatores fiscais e demográficos, a legislação mineira inova ao incluir indicadores conservação ambiental e do patrimônio cultural, assim como a oferta de serviços públicos como saúde e educação. As mudanças obedeceriam a um período de transição, que foi 1997 a 2000.

Os indicadores ambientais utilizados foram a existência de unidades de conservação (0,5%) e de sistema de tratamento de lixo e esgoto (0,5%), ao considerar um percentual para os municípios cujos sistemas de tratamento ou disposição final de lixo ou esgoto sanitário atendam no mínimo, respectivamente, 70% e 50% da população urbana. Já no âmbito da saúde, considerou-se o gasto per capita relativo na área (1%) e se o município contava com Programa Saúde da Família (1%). Por fim, o critério educacional utilizado foi a relação entre o total de alunos atendidos, inclusive da pré-escola, e a

capacidade mínima de atendimento pelo município (2%), que, por sua vez, seria dada pela relação entre 25% da receita do município e o custo por aluno estimado pela Secretaria de Educação.

Na mesma época, o Estado do Amapá aprovou a Lei Estadual nº 322 de 23 de dezembro de 1996, com clara inspiração na legislação mineira, inclusive adotando os critérios semelhantes de rateio nas áreas ambiental, de saúde e educação, mas com a destinação de 1,4; 2,6 e 2,6% do repasse aos municípios, respectivamente. Porém, em 2019, a partir da Lei Complementar nº 120, de 02 de dezembro de 2019, tal percentual ecológico é alterado e passa a ser de 2%, de modo a manter apenas critérios relacionados à existência de unidades de conservação nos municípios.

Ainda em 1996, Rio Grande do Sul estabelece os primeiros critérios de repasse do ICMS, porém não leva em consideração fatores ambientais até 2008, quando estabelece um percentual de 7% para municípios com unidades de preservação, de modo a manter o critério nas respectivas leis de ICMS. Outros estados que utilizam critérios relacionados exclusivamente às áreas de preservação é o Mato Grosso, que estabelece sua lei em 2000, Lei Complementar nº 73/00, e o estado do Pará, a partir da Lei nº 7.638, de 12 Julho de 2012.

Ainda na década de 1990, o Estado do Ceará aprova sua primeira modificação na regra de rateio do ICMS, a Lei nº 12.612 de 07 de agosto de 1996, que define que metade do repasse discricionário da receita de ICMS será distribuída entre os municípios conforme o seguinte critério:

Relação entre o somatório das despesas realizadas pelo Município na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do Art. 212 da Constituição Federal e do Art. 2º da Lei nº 7.348/85, e a receita municipal proveniente de impostos e transferências constitucionais federais e estaduais (Art. 1, Inciso III).

Assim como no caso mineiro e amapaense, nota-se a preocupação do legislador com o financiamento educacional, contudo, no caso cearense houve uma destinação singular de recursos para a área. Essa tendência ocorre em um contexto nacional de discussão e aprovação de importantes reformas educacionais, como a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e

a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), lei nº 9.324 de 20 de dezembro de 1996.

Visto as referências ao gasto educacional trazidas nas leis estaduais, cabe um maior detalhamento do que a legislação considera despesas com “manutenção e desenvolvimento do ensino”. Segundo o Art. 70 da LDB, considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Portanto, no que tange aos critérios educacionais, as referidas legislações alinham-se a política nacional, funcionando como um complemento, ao então, recém criado FUNDEF.

Assim, como o caso cearense focalizou a oferta educacional, o estado do Espírito Santo, por meio da Lei nº 5.399, de 25 de junho 1997, enfatizou aspectos relativos à área da saúde, destinando, para tanto, 6,5% da cota-parte do ICMS. A lei inova, por considerar além do gasto per capita relativo com saúde e saneamento (3%), o enquadramento dos municípios na condição de “gestão mais avançada do Sistema Municipal de Saúde, de acordo com a norma operacional básica do SUS” (2,5%) e ainda a participação no consórcio estadual para prestação de serviços de saúde (1%).

O contexto em que se insere essa legislação é o de municipalização do atendimento à saúde, como as definições de responsabilização e financiamento. A norma a qual se refere a legislação capixaba é Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde (NOB-SUS/96), que regulamenta a distribuição dos recursos da saúde entre estados e municípios. Segundo Mansur (2001):

Os Estados e Municípios teriam que se habilitar a uma das três formas de gestão incipiente, parcial ou semiplena, de acordo com o nível organizacional e comprometimento com o SUS. Para os Estados, havia as formas parcial e semiplena. Cada uma das formas representava um nível diferente e progressivo de transferência de responsabilidades e autonomia de gestão. Aqueles Municípios e Estados habilitados na condição semiplena receberiam recursos pelo mecanismo de transferência fundo a fundo, como previsto na Lei 8.080/90. (COSEMS-RJ, 1999; OLIVEIRA, 2000; LEVCOVITZ, 1997 apud MANSUR, 2001).

Dessa forma, fica clara a intenção do legislador em estimular os gestores locais a municipalizar a oferta de serviços de saúde, adotando condição de gestão “semiplena”, o que implicaria em maior recebimento de recursos federais para estado e municípios, além daqueles direcionados a partir da receita do ICMS.

Ademais, o estado do Acre também estabelece critérios voltados apenas para áreas de preservação ambiental, de modo que em 2004 foi estabelecido um percentual de 5% referente ao denominado ICMS Verde (ICMS Ecológico), proporcional às áreas de preservação. Já em 2019, o Acre passa a adotar novos critérios, de modo que 1,25% passa a ser proporcional à área ocupada por unidades de conservação ambiental no município e a área geográfica do respectivo município, enquanto os outros 1,25% passam a ser proporcionais à avaliação obtida no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) por cada município, nos quesitos relativos ao meio ambiente, contendo informações sobre resíduos sólidos, saneamento básico, educação ambiental, estrutura ambiental e conselho ambiental.

Com relação ao estado do Rio de Janeiro, em 2007 estabelece-se a primeira lei que considera critérios de incentivos no repasse do ICMS, definindo que 2% estaria vinculado ao meio ambiente, considerando unidades de conservação (45%), qualidade da água dos mananciais (30%) e gestão dos resíduos sólidos (25%).

Já em 2008, o estado do Piauí também estabelece mecanismos de ICMS Ecológico, vinculando o repasse dos recursos à categoria de Selo Ambiental definida pela unidade federativa. Os critérios de pontuação para que os municípios consigam o Selo Ambiental são: Gerenciamento de Resíduos Sólidos; Educação Ambiental; Redução de Desmatamento; Redução de Queimadas e Conservação dos Recursos Ambientais; Proteção de Mananciais de Abastecimento Público; Identificação e Mitigação das Fontes de Poluição; Edificações Irregulares; Unidades de Conservação; e Legislação sobre a Política Municipal do Meio Ambiente. Serão certificados no Selo Ambiental categoria A, os municípios que atenderem pelo menos 6 critérios,

na categoria B os que cumprirem pelo menos 4 critérios e na categoria C os que atenderem a pelo menos 3 critérios de elegibilidade.

Por sua vez, Pernambuco é o estado que mais modificou a sua legislação estadual referente ao ICMS ao longo dos anos. A Lei nº 11.899, de 21 de dezembro de 2000, estabelece que 5% serão distribuídos em parcelas iguais entre os municípios que possuam Unidade de Compostagem ou Aterro Sanitário Controlado. Já em 2007, o critério do ICMS Ecológico passa a representar apenas 3% do total do repasse aos municípios, de modo que 1% é relativo às unidades de conservação e 2% a serem distribuídos de acordo com a disposição de sistemas de tratamento ou de destinação final de resíduos sólidos.

Em 2011, a lei estadual é modificada, porém os critérios ecológicos permanecem inalterados. Já em 2019, o percentual referente ao meio ambiente passa a representar apenas 2,5% do total repassado aos municípios, de modo a atribuir 1,5% em relação às unidades de conservação e 1% de acordo com a existência de sistemas de tratamento ou de destinação final de resíduos sólidos, mediante, respectivamente, unidade de compostagem ou de aterro sanitário, proporcionalmente à população do município.

Em 2011, Goiás define seus critérios de repasse de ICMS Ecológico determinando que os municípios devem atender pelo menos três de nove requisitos técnicos: ações de gerenciamento de resíduos sólidos, inclusive lixo hospitalar e resíduos da construção civil; ações efetivas de educação ambiental; ações de combate e redução do desmatamento, com comprovação de recuperação de áreas degradadas; estabelecimento de programas de redução do risco de queimadas, conservação do solo, da água e da biodiversidade. Por fim, em 2020, Alagoas estabelece critérios de repasse do ICMS Ecológico, destinando um percentual de 5% para municípios que possuem unidades de conservação.

3.2 Critérios de Terceira Geração

O estado do Rio Grande do Sul foi o primeiro estado brasileiro a adotar algum critério considerado de terceira geração. A Lei nº 11.038, de 14 de novembro de 1997, previa, além de 7% da cota-parte rateada conforme critérios ambientais (de segunda geração), que 1% fosse distribuída segundo o inverso da taxa de evasão escolar relativa de cada município e mais 1% conforme o inverso do coeficiente de mortalidade infantil

de cada município. Nota-se que, ao contrário dos outros estados que trataram a temática, a lei sul-rio-grandense não focaliza a oferta de um serviço e sim o resultado que se espera caso esse serviço seja efetivo, dando liberdade aos gestores locais para escolher que estratégias empregar na sua consecução.

Não obstante o pioneirismo da iniciativa, a escolha do indicador educacional foi peculiar, uma vez que o abandono escolar era relativamente baixo no estado, à época. O Inep (2012) define abandono escolar como o afastamento do aluno do sistema de ensino e desistência das atividades escolares, sem solicitar transferência. Este é um fenômeno intimamente ligado à evasão, quando aluno sai da escola e não volta mais para o sistema escolar. Segundo o Ministério da Educação, em 1997 a taxa de abandono no ensino fundamental no Rio Grande do Sul foi de apenas 5,2%, metade da média nacional, que era 11,1%. Apesar disso, pode-se entender a iniciativa em um contexto nacional de esforço para elevar a taxa de atendimento nessa etapa de ensino.

Já no que se refere ao critério da área da Saúde, o Coeficiente de Mortalidade Infantil ou Taxa de Mortalidade Infantil – TMI é dada pelo número de crianças que morreram antes de completar um ano de vida a cada mil crianças nascidas. É considerado um indicador estratégico pois, além de informar a respeito dos níveis de saúde de uma população, sintetiza as condições de bem-estar social, político e ético de dada conformação social (COSTA, 1995). A Lei nº 13.028, de 16 de agosto de 2008, revogou os dispositivos vinculados a Saúde e Educação, reestabelecendo os percentuais proporcionais ao VAF dos municípios, gradativamente até o ano de 2012.

Mais recentemente, a Lei nº 369/2021 reintroduziu o rateio do ICMS com base em critérios educacionais, tomando como indicadores Índice Municipal da Qualidade da Educação do RS – IMERS, pela população do Município, pelo nível socioeconômico dos educandos e pelo número de matrículas no ensino fundamental da rede municipal. Para tanto, o percentual vinculado obedecerá a uma gradação, partindo de 10% no primeiro ano até 17% ao fim do sexto ano.

Seguindo a mesma tendência do Rio Grande do Sul, o estado de Pernambuco, através da Lei Estadual nº 11.899, de 21 de dezembro de 2000, define que 2% da receita

¹ http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/confira-as-taxas-de-aprovacao-reprovacao-e-abandono-escolar/21206

da cota-parte do ICMS fosse distribuída de maneira proporcional ao inverso do coeficiente da mortalidade infantil. Apesar da mudança trazida pela lei, essa ainda utiliza critérios de segunda geração nos âmbitos ambiental, a presença de unidades de conservação (1%) e tratamento de resíduos (2%); e educacional: participação relativa do número de alunos matriculados no ensino fundamental em escolas municipais (2%).

Em uma abordagem diferente, o estado do Mato Grosso aprova a Lei Complementar nº 157, de 20 de janeiro de 2004, passando a adotar para a distribuição da cota-parte do ICMS, além de critérios ecológicos (5%), o inverso Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, relativo dos municípios (IDH-M), atribuindo 11% da receita a esse critério.

Esse índice, para o Brasil, é calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, considerando a média geométrica de três subíndices de desenvolvimento: longevidade, renda e educação. O IDH-M longevidade é dado pela expectativa de vida ao nascer, enquanto que o IDH-M renda é medido pela renda municipal per capita. Já o IDH-M educação é calculado por uma média ponderada da escolaridade da população adulta e pelo fluxo escolar da população jovem (PNUD, 2013).

Cabe destacar que, apesar dos componentes do IDH serem, de fato, indicadores de resultado, existem alguns problemas associados ao uso dessa medida, como a periodicidade com que o indicador é recalculado, o que é feito apenas decenalmente, em razão da utilização de dados do Censo Demográfico. Assim, da forma que foi desenhada, a legislação mato-grossense atua mais como uma forma de redistribuição de renda do que propriamente como um mecanismo de incentivo.

Em 2007, o estado do Ceará realiza uma reforma na sua legislação de rateio do ICMS, por meio da Lei Estadual nº 14.023, de 17 de dezembro de 2007. A nova legislação cearense descontinua todos os critérios de primeira geração, passando a adotar três indicadores de resultado para as áreas de Meio Ambiente (2%), Saúde (5%) e Educação (18%), sendo que os dois últimos podem ser considerados de terceira geração.

Como indicador ambiental, passou a utilizar o Índice de Qualidade do Meio Ambiente – IQM que é uma variável dicotômica, assumindo valor 1 se o município possui Plano de Gerenciamento Integrado dos Resíduos Sólidos Urbanos - PGIRSU, aprovado pelo Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente/SEMACE; e 0 caso contrário. O PGIRSU consiste de um levantamento do conjunto de resíduos gerados pelo município e

as diretrizes para o seu manejo. Está previsto na Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010), sendo um condicionante para os municípios acessarem recursos federais destinados à área. Regulamentação posterior detalha melhor os critérios para acessar a cota-parte por meio do IQM:

1. apresentar a Lei de constituição do Consórcio Público para Gestão Integrada de Resíduos Sólidos incluindo a Legislação uniforme pertinente, bem como a ata de formação da primeira diretoria;
2. apresentar a Lei de criação de Fundo Específico de Meio Ambiente, o qual recepcionará o recurso definido no inciso IV do parágrafo único do art. 1º deste Decreto;
3. apresentar o Plano Regionalizado de Coletas Seletivas Múltiplas de todos os resíduos sólidos urbanos, notadamente: resíduos domiciliares orgânicos e secos, resíduos da construção civil, resíduos verdes e resíduos volumosos aprovado pelo Consórcio Público;
4. apresentar documento que comprove a afetação do uso da área da central municipal de resíduos. (Decreto nº32.483, de 29 de dezembro de 2017).

Apesar das particularidades do indicador, ele ainda pode ser considerado como de segunda geração, uma vez que não vincula o repasse a um resultado, e sim a uma prática.

Como indicador para a saúde, semelhante à Pernambuco, passou a adotar o Índice de Qualidade da Saúde – IQS, dado pela média padronizada entre a “Distância da Mortalidade Infantil” ($100 - TMI_i$) relativa do município e a variação dessa medida com relação ao ano anterior. Ademais, após a aprovação da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que elevou para 35% a parcela discricionária dos repasses estaduais, o Governo do Estado do Ceará anunciou a criação do Programa Cuidar Melhor, que prevê o aumento de 5% para 15% do repasse com base em critérios da área da saúde, que passarão a englobar, além da TMI, mortes por AVC e acidentes de trânsito envolvendo motocicletas (CEARÁ, 2021).

A legislação cearense inovou ao introduzir o Índice de Qualidade da Educação – IQE, baseado nas taxas de aprovação e nas proficiências padronizadas do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE, para o segundo e quinto ano do Ensino Fundamental. A fórmula do IQE é dada por:

$$IQE = 0,5 \times IQA + 0,45 \times IQF + 0,05 \times APROV \quad [1]$$

Em que IQA é Índice de Qualidade da Alfabetização, IQF é o Índice de Qualidade do Fundamental e APROV é a taxa de aprovação relativa nas cinco primeiras séries do ensino fundamental. Cada um desses indicadores, por sua vez, é composto de uma média padronizada das proficiências relativas de cada município e da variação dessa proficiência

com relação à avaliação anterior, em suas respectivas etapas de ensino. Visando dar mais peso aos alunos nos estágios mais avançados em termos de proficiência, cada subíndice do IQE é multiplicado por um fator de ajuste, denominado Índice para Universalização do Aprendizado, cuja fórmula, no caso do IQA, é dada por:

$$(1 - \alpha_1)^3 \times (1 - \alpha_2)^1 \times (1 + \alpha_1)^2 \quad [2]$$

Em que α_i representa o percentual de alunos classificados no estágio “i” de alfabetização.

A Lei nº 15.922, de 15 de dezembro de 2015, (alterada pela Lei nº 17.130, de 16 de dezembro de 2019) prevê a alteração do IQE a partir do ano de 2021, com a inclusão do 9º ano do ensino fundamental. Conforme o Decreto nº 33.412, de 20 de dezembro de 2019, que regulamenta o novo IQE, os pesos dos indicadores do 2º, 5º e 9º anos seriam de 0,5; 0,4 e 0,05, respectivamente, migrando gradualmente até atingirem 0,4; 0,3 e 0,25 em 2022.

Na mesma direção da política cearenses, uma alteração na legislação pernambucana, dada pela Lei nº 13.931, de 3 de dezembro de 2009, passa a considerar critérios relativos à segurança pública, como o número de Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI² (2%) e a presença de presídios ou penitenciárias nos municípios (1%). Além disso, a nova lei alterou o critério educacional, passando a considerar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB (3%), que é calculado a partir do produto da proficiência média padronizada dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática na Prova Brasil e da taxa de aprovação na respectiva etapa de ensino. Essas mudanças representaram um avanço, por alterar o indicador de educação de oferta para resultado, ao mesmo tempo em que incluiu um novo critério de terceira geração no campo da segurança, o CVLI.

Outra mudança profunda na legislação de repartição do ICMS em Pernambuco foi trazida pela Lei nº 16.616, de 15 de julho de 2019, mas que produzirá resultado a partir do ano de 2021. A nova regra mantém os critérios anteriores, exceto a taxa de CVLI, e altera o critério educacional, que passa a ser Índice de Desempenho da

² CVLI é a designação criada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), para a categoria de crimes de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e roubo com resultado morte, esse último também conhecido como Latrocínio.

Educação – IDE do município, baseado em metodologia própria, regulamentada pelo Decreto nº 47.729, de 15 de julho de 2019, e eleva o percentual gradativamente de 8 a 18% até 2026.

O IDE se baseia nos resultados da proficiência dos alunos do o 2º, 5º e 9º anos do ensino fundamental, aferidos pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco – SAEPE, sendo descrito por:

$$IDE_i = 0,6 \times IDA_i + 0,3 \times IDF_{1i} + 0,1 \times IDF_{2i} \quad [3]$$

Em que IDA é o Índice de Desenvolvimento da Alfabetização, IDF_1 é o Índice de Desenvolvimento dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e IDF_2 é o Índice de Desenvolvimento dos Anos Finais do Ensino Fundamental. Cada um desses indicadores, por sua vez, é composto de uma média padronizada das proficiências relativas de cada município e da variação dessa proficiência com relação à avaliação anterior, em suas respectivas etapas de ensino. Assim como no modelo cearense, cada subíndice do IDE é multiplicado por um fator de ajuste, visando dar mais peso aos alunos nos estágios mais avançados em termos de proficiência.

A Lei Complementar nº 120, de 02 de dezembro de 2019, do Estado do Amapá, reforma os critérios de divisão da receita de ICMS no estado, trazendo como principal mudança, a modificação do critério educacional, que corresponderia a 18% do repasse e seria vinculado ao Índice de Desenvolvimento Escolar, cuja metodologia não é especificada, mas seria composto pela taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental e pela média obtida pelos alunos de 2º e 5º ano da rede municipal em avaliações de aprendizagem.

Em 2019 o Estado do Acre define critérios para o repasse destinado a educação da seguinte forma: 14% proporcional ao Índice de Qualidade da Educação Municipal - IQE, apurado com base nas notas obtidas pelos municípios no IDEB, em indicadores oficiais de acesso, permanência, desempenho e rendimento dos alunos das redes municipais de educação básica. (Lei Estadual nº 3532, de 30 de outubro de 2019). Conforme o Decreto nº 6.464, de 4 de agosto de 2020, o IQE acreano consiste de uma média ponderada de três fatores: IDEB (peso 75%); 1 (um) menos a Taxa de Abandono do Ensino Fundamental (peso 20%) e Taxa de Matrícula Bruta do Ensino Fundamental (peso 5%). Segundo Saraiva (2020), Taxa de Matrícula Bruta é dada pela razão entre o

número total de alunos matriculados em um determinado nível de ensino (independentemente da idade) e a população que se encontra na faixa etária prevista para cursar esse nível.

Sergipe e Alagoas são os dois últimos estados a alterarem suas regras para o repasse. Sergipe definiu seus critérios por meio da Lei nº 8.628, de 05 de dezembro de 2019, (alterada pela Lei nº 8.797, de 17 de dezembro de 2020), atribuindo durante um período de transição de 2024 a 2030, os percentuais de 1 a 7%, respectivamente, distribuídos entre os entes municipais em função do Índice Municipal de Qualidade da Saúde - IQS. Também será destinado 12 até 18%, respectivamente, distribuídos entre os entes municipais em função de Índice Municipal de Qualidade da Educação – IQE. O IQE sergipano adota metodologia análoga ao cearense, utilizando para tanto os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica de Sergipe – SAESE.

Por sua vez, o IQS é formado por indicadores de mortalidade infantil e de consultas mínimas de pré-natal realizadas pelas gestantes da municipalidade. O pré-natal consiste no acompanhamento da gestante, desde a confirmação da gravidez até o período do parto. Segundo o Ministério da Saúde (2016), a realização do pré-natal representa papel fundamental na prevenção e/ou detecção precoce de patologias tanto maternas como fetais, permitindo um desenvolvimento saudável do bebê e reduzindo os riscos da gestante³. O IQS é dado pela seguinte fórmula:

$$IQS_i = 0,75 \times ITMI_i + 0,25 \times ICP_i \quad [4]$$

Em que $ITMI_i$ é uma média ponderada da distância da média móvel de três períodos da TMI (100- MMTMI) e da variação desse indicador com relação ao período anterior. Isso visa evitar oscilações abruptas em municípios pequenos. E o ICP_i é uma média da porcentagem de consultas pré-natais e da variação desse indicador com relação ao ano anterior. Nota-se que o IQS sergipano é uma medida mista, unindo critérios de oferta (segunda geração) e de resultado (terceira geração).

Por sua vez, o estado de Alagoas aprovou a Lei nº 8.234, de 10 de janeiro de 2020, que também destina recursos à educação, de 5%, mediante aplicação da relação percentual entre o Índice Municipal de Qualidade Educacional de Alagoas – IQEAL do

³ <https://bvsmms.saude.gov.br/dicas-em-saude/2198-importancia-do-pre-natal>

município e o somatório dos índices do Estado. Conforme a Instrução Normativa nº 19, de 8 de maio de 2020, o IQEAL será composto pelo IDEB relativo (peso 70%) dos anos iniciais do ensino fundamental de cada município e a variação relativa nos últimos 2 (dois) anos deste indicador (peso 30%).

Em 2021 o estado do Mato Grosso do Sul aprovou a Emenda Constitucional Nº 86 DE 22/04/2021, modificando o rateio da cota parte do ICMS e introduzindo o uso de critérios educacionais. A legislação prevê que a destinação de 35% seja rateado conforme lei estadual, observando o mínimo de 10% para indicadores de melhoria da aprendizagem de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos.

Por fim, o estado de Goiás alterou sua lei de rateio do ICMS por meio da Emenda Constitucional Nº 70, de 7 de dezembro de 2021. Destinando 5% por meio de critérios relativos à Saúde, 5% para meio ambiente, e 10% a partir de critérios educacionais. Apesar de a lei prever que os critérios serão definidos em decreto, traz as diretrizes para o rateio da cota referente à educação: quantidade de matrículas, melhoria da qualidade, critérios socioeconômicos e universalização e permanência na educação básica; e do critério relativo à saúde: inscritos ativos no Cartão Nacional de Saúde.

O Quadro 5 resume os critérios de rateio da Cota-Parte do ICMS, por estado, segundo a classificação adotada. A luz da teoria, pode-se destacar alguns pontos críticos nos modelos de rateio estudados, por exemplo, o uso de indicadores inadequados para o objetivo proposto ou que possuem baixa correlação com o esforço, a falta de focalização dos recursos e/ou as frequentes mudanças legislativas, que minam a previsibilidade da política.

Quadro 5 – Critérios de rateio da Cota-Parte do ICMS nos estados brasileiros.

UF	Período	VAF	1ª Geração	2ª Geração				3ª Geração	
				Ambient al	Saúde	Educação	Outro	Saúde	Educação
RO	Até 1994	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 1996	75%	20%	5%	-	-	-	-	-
AC	2004 a 2020	75%	20%	5%	-	-	-	-	-
	A partir de 2021	75%	8,5%	2,5%	-	-	-	-	14%
AM	A partir de 1983	75%	25%	-	-	-	-	-	-
RR	A partir de 1991	75%	25%	-	-	-	-	-	-
PA	1991 a 2011	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 2012, progressivo até 2015	75%	17%	8%	-	-	-	-	-

AP	A partir de 1994	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	1998 a 2020	75%	17%	1,4%	2,6%	2,6%	1,4%	-	-
	A partir de 2021	75%	3%	2%	2%	-	-	-	18%
TO	1995 a 2003	85%	15%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 2003	75%	12%	13%	-	-	-	-	-
MA	A partir de 1992	75%	25%	-	-	-	-	-	-
PI	Até 2009	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	2009 a 2021	75%	20%	5%	-	-	-	-	-
	A partir de 2023	75%	15%	10%	-	-	-	-	-
CE	Até 1996	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	1997 a 2008	75%	12,5%	-	-	12,5%	-	-	-
	A partir de 2009	75%	-	2%	-	-	-	5%	18%
RN	A partir de 1997	75%	25%	-	-	-	-	-	-
PB	Até 1999	82,5%	12,5%	-	-	-	-	-	-
	2000 a 2010	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 2011 Suspensa a partir de 2012	75%	22,5%	10%	-	-	-	-	-
PE	Até 2000	100%	-	-	-	-	-	-	-
	2002 a 2010	92%	1%	3%	-	2%	-	2%	-
	A partir de 2002 A partir de 2019	79%	8%	3% 2,5%	1%	-	3%	2%	3%
AL	Até 2008	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	2009 a 2020	75%	20%	-	-	-	5%	-	-
	A partir de 2021	75%	17%	3%	-	-	-	-	5%
SE	1990 a 2023	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 2024	75%	25%	-	-	-	-	7%	18%
BA	A partir de 1997	75%	25%	-	-	-	-	-	-
MG	1997	88,5%	7,5%	0,67%	1,34%	1,34%	0,67%	-	-
	A partir de 1998	84,6%	9%	1%	2%	2%	1%	-	-
ES	Até 1996	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 1997	75%	18,5%	-	6,5%	-	-	-	-
RJ	Até 2009	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 2010	75%	22,5%	2,5%	-	-	-	-	-
SP	Até 1993	80%	20%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 1994	76%	23%	1%	-	-	-	-	-
PR	1990	80%	20%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 1991	75%	20%	5%	-	-	-	-	-
SC	A partir de 1991	85%	15%	-	-	-	-	-	-
RS	Até 1996	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	1997 a 2007	75%	16%	7%	-	-	-	1%	1%
	2008 a 2021	75%	18%	7%	-	-	-	-	-
	A partir de	65%	11%	7%	-	-	-	-	17%
MS	1992 a 2005	75%	25%	-	-	-	-	-	-
	2005 a 2021	75%	20%	5%	-	-	-	-	-
	A partir de 2022	65%	-	-	-	-	-	-	~10%
MT	Até 2003	80%	20%	-	-	-	-	-	-
	A partir de 2004	75%	9%	5%	-	-	-	-	11%
GO	Até 2006	90%	10%	-	-	-	-	-	-
	2007 a 2021	85%	15%	5%	-	-	-	-	-
	A partir de 2022	70%	10%	5%	5%	-	-	-	10%

Fonte: Legislações estaduais. Elaborado pelos autores.

Dessa forma, pode-se identificar que, até a conclusão desse trabalho, poucos estados já possuíam legislações de repartição da cota-parte do ICMS de acordo com a Emenda Constitucional nº 108/2020. Apenas os estados do Acre, Amapá, Ceará, Goiás, Mato Grosso do Sul, Sergipe e Rio Grande do Sul possuíam legislação compatível com os preceitos constitucionais. Ressalta-se que o Art. 3º da emenda constitucional estabelece o prazo de dois anos para os estados se adaptarem, que vencerá no dia 26 de agosto de 2022, havendo, portanto, tempo hábil para ocorrerem as mudanças legislativas nos estados ainda não enquadrados nas novas regras.

4 EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS SOBRE O USO DA COTA PARTE DO ICMS

Nas duas últimas décadas, vários artigos exploraram as diversas formas de repasse adotadas pelos estados brasileiros a fim de documentar e compartilhar as melhores práticas. Nessa revisão sistemática, identificou-se 64 textos sobre o tema, disponíveis em quatro principais repositórios: Periódico da CAPES (CaFe); *Web of Science* (Thomson Reuters); *Scopus* (Elsevier) e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD).

As evidências empíricas relativas ao efeito do rateio da cota-parte do ICMS estão presentes em pesquisas para 18 estados, além de estudos que englobam toda a federação, sendo Minas Gerais e Ceará as regiões mais abordadas. Estas encontram-se dispersas pelos diversos campos de conhecimento, desde trabalhos analisando seus aspectos jurídicos, até textos voltados para engenharia. Entretanto, para alguns estados, os estudos são escassos, a exemplo disso, não foram encontrados estudos que avaliem os resultados da lei do Amapá, Alagoas e Sergipe, de modo que não é possível conhecer os seus efeitos.

Constatou-se também que os trabalhos analisados envolveram a participação 130 pesquisadores, entre autores e coautores, filiados a 45 instituições, sendo em sua maioria universidades públicas no Brasil e 10 deles são vinculados a instituições internacionais. Os principais centros de pesquisa com trabalhos sobre o tema são a Universidade Federal do Ceará, com 27 trabalhos, e a Universidade Federal de Viçosa, com 23. Boa parte dos trabalhos deriva de dissertações e teses defendidas nessas

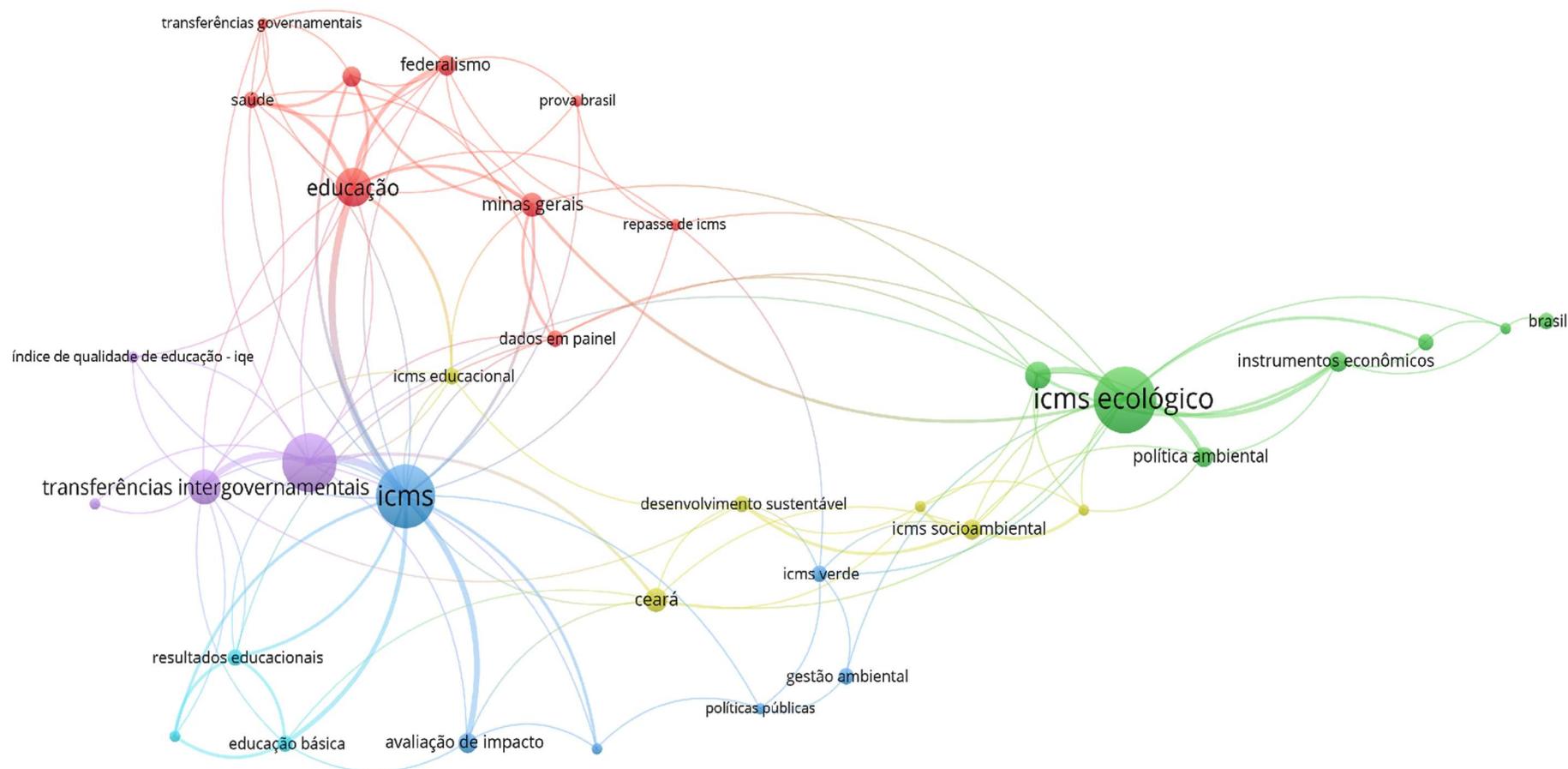
contexto comum a todos. Já as expressões mais distantes do centro e representadas em uma fonte maior, são aquelas que sintetizam os conceitos que diferenciam os textos entre si.

No mesmo sentido, de modo a identificar as conexões entre os trabalhos, construiu-se um diagrama de conexões das palavras-chaves⁵, que pode ser visualizado na Figura 3. Mais uma vez percebe-se três grupos principais de palavras-chaves mais frequentes são : “ICMS”, “ICMS Ecológico” e “Educação”. A figura também deixa evidente a ligação entre as temáticas e os estados de Minas Gerais e Ceará, proeminentes pela influência de suas legislações de rateio baseado em critérios socioambientais.

Considerando os resultados da análise textual, e visando ordenar o conhecimento, dividiu-se a literatura, quanto ao seu objeto de estudo, em três aspectos principais: meio ambiente, saúde e educação. Entretanto, visto a inexistência de trabalhos que se dediquem exclusivamente a temática Saúde, optou-se por agrupá-la a Educação, de modo que a revisão consistiu de duas seções: (i) dedicada exclusivamente as avaliações do efeito do ICMS baseado em fatores relacionados ao meio ambiente; e (ii) relacionada aos efeitos das Leis sobre a oferta e resultado de Saúde e Educação. Na primeira seção foram localizados 30 estudos com 413 citações, enquanto que na segunda tem-se 33 pesquisas, com 179 citações, que englobam ainda aspectos gerais sobre a cota-parte do ICMS.

⁵ Elaborado pelo software VOSViewer.

Figura 3 – Diagrama de conexões de palavras-chaves



Fonte: Resultados da pesquisa.

4.1 Meio Ambiente

Como ficou evidente na Seção 2, muitos estados brasileiros adotam critérios ambientais para o rateio da cota-parte do ICMS aos seus municípios, de modo que existe uma literatura relativamente extensa tratando especificamente do ICMS Ecológico, contudo, grande parte dos trabalhos atém-se a revisão de literatura ou da legislação, sendo menos frequentes trabalhos empíricos.

Nery (2006) analisou, sob o viés econômico neoclássico, o uso do ICMS Ecológico, com dois enfoques centrais: (i) da natureza de um instrumento econômico que interfere no mercado e suas possibilidades como fator de compensação e incentivo à preservação ambiental; e (ii) dos aspectos econômicos que visam estabelecer referências à análise da eficácia do ICMS Ecológico como ferramenta da política pública no Brasil. Conclui que o ICMS Ecológico se mostrou eficaz na criação de Unidades de Conservação, contudo alerta que o mesmo possui efeito de incentivo regressivo aos médio e longo prazos.

Ring (2008) investigou as transferências fiscais intergovernamentais como um instrumento inovador para compensar as jurisdições locais pelos bens e serviços ecológicos que fornecem além das fronteiras locais. Advoga que, do ponto de vista das finanças públicas, as transferências fiscais são um instrumento adequado para internalizar essas externalidades espaciais. A experiência brasileira ilustra que tais transferências fiscais podem representar tanto uma compensação pelas restrições de uso da terra quanto um incentivo para valorizar e se envolver em mais atividades de conservação em nível local.

Aydos e Neto (2016), ao quantificar a incidência de cada uma das variáveis estudadas nos estados com e sem legislação de ICMS Ecológico (ICMS-E) constatou indícios de que o ICMS-E esteja correlacionado à existência do Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA) que auxilia o poder público na tomada de decisões a respeito das questões que envolvem a preservação do meio ambiente. Além disso, em estados em que há ICMS-E, são mais frequentes o Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA), a presença de secretaria exclusiva para tratar da questão ambiental, além de ações como a participação em comitês de bacia hidrográfica e de legislação específica para tratar da temática.

No mesmo sentido, Castro (2020) analisou como a participação social, por meio dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, afeta a gestão ambiental dos municípios brasileiros, colaborando para o maior recebimento de recursos do ICMS Ecológico. Da mesma forma, a própria existência de uma lei estadual de rateio por critérios ambientais eleva as chances de existirem esse tipo de conselho, sinalizando o poder indutor da legislação.

Droste (2017) analisou se a introdução do ICMS Ecológico em um estado oferece incentivos às respostas municipais em termos de designação de novas unidades de conservação (UC). A partir de um modelo de dados em painel constatou-se que a introdução do ICMS-E se correlaciona com uma maior participação média das áreas de proteção e que o mecanismo pode funcionar como uma compensação pela existência de grandes áreas de preservação estaduais ou federais.

De Paulo (2019) analisou as transferências fiscais ecológicas de estados para municípios, tendo como objetivo de compreender a adoção desse instrumento. As conclusões apontam para a ideia de que a taxa de adoção aumenta em anos não eleitorais, sugerindo que os políticos tendem a evitar conflitos durante os anos eleitorais. De Paulo (2021) lança luz sobre os casos de atrasos, de interrupções e cancelamentos de critérios, que se seguiram à adoção de transferências fiscais ecológicas (EFT) pelos estados brasileiros. Os resultados fornecem evidências da presença de travamentos na fase de formulação e problemas de delegação na relação político-burocrática na fase de implementação.

O estado do Paraná foi o primeiro a ter investigada a regra da parte discricionária do ICMS. Loureiro (2002) verificou a implementação do ICMS Ecológico por meio de uma análise qualitativa documental e exploratória, encontrando uma resposta positiva proveniente do incentivo, confirmando as hipóteses relacionadas especialmente ao aumento do número e da superfície das unidades de conservação e à melhoria da qualidade da conservação destas unidades - averiguada a partir de Tábuas de Avaliação, formadas por um conjunto de variáveis que, averiguadas em campo, qualificam os níveis de desenvolvimento das ações que visam dar garantias adequadas de conservação a uma determinada unidade de conservação.

De Paula (2013) também estudou os efeitos do ICMS Ecológico no estado do Paraná, concluindo que a política teve efeitos benéficos, constituindo uma fonte relevante

de recursos para a preservação e melhoria da área ambiental e manutenção da comunidade indígena. Sauquet et al. (2014) investigou empiricamente a criação de unidades de conservação no estado do Paraná entre 2000 e 2010, revelando substitutibilidade estratégica nas decisões de conservação dos municípios. Ferreira (2018), por sua vez, estudou os critérios de distribuição dos recursos da cota-parte do ICMS paranaense, por meio de uma análise de componentes principais (ACP) para os indicadores do ano de 2018. Os resultados sugerem a concentração de recursos na Região Metropolitana de Curitiba.

Fernandes et al. (2011) utilizaram um painel de efeitos fixos e aleatórios para avaliar o impacto do ICMS Ecológico sobre a presença de unidades de conservação nos municípios mineiros. Concluem que o instrumento realmente incentiva a preservação e a conservação do meio ambiente, visto que há uma relação direta entre o montante recebido e o crescimento de áreas protegidas nos municípios.

Lino (2011) analisou as implicações socioambientais da implantação do ICMS Ecológico no Estado do Pará, a partir da análise de experiências de outros estados brasileiros. Para tanto, elaborou um roteiro para a realização de entrevistas semiestruturadas com especialistas na área jurídica, econômica e contábil para discutir, à luz do entendimento desses, os critérios que podiam ser adotados para implementação do ICMS Ecológico no Pará. Os resultados encontrados mostram que a baixa arrecadação de ICMS não é proveniente somente da existência de áreas de preservação nos territórios, uma vez que, de acordo com as simulações contábeis realizadas, os ganhos em termos de receita com a implantação de uma nova unidade não seriam homogêneos para todos os municípios.

Tupiassu et al. (2019), em uma análise do ICMS ecológico (Verde) no Estado do Pará, constataram que a observação das despesas orçamentárias desse grupo de municípios indicou que não houve uma tendência uniforme de aumento de gastos com gestão ambiental desde a introdução do ICMS Verde. O aumento dos gastos verificado do setor se concentrou em poucos municípios, e quase metade dos entes registrou diminuição da participação das despesas com gestão ambiental nos exercícios financeiros posteriores à implementação da política quanto ao total de despesas realizadas.

Da Silva Junior et al. (2013) analisam o papel do ICMS socioambiental na criação de unidades de tratamento de resíduos sólidos em Pernambuco. Por meio de uma

análise de diferenças em diferenças, os autores evidenciam a ineficiência do atual desenho da política.

Miranda (2012) analisou em quais municípios do estado de Mato Grosso que se concentra a arrecadação do ICMS Ecológico, ou seja, quais são os municípios que exercem certa concentração produtiva de ICMS ecológico bem como a dependência de sua economia sobre este “imposto ecológico”. Os resultados mostraram que alguns municípios possuem forte dependência desses repasses, evidenciando o potencial de incentivo em função dessa receita.

Mattei e Meirelles Neto (2015), por sua vez, averiguaram o impacto redistributivo da política de ICMS do Estado do Mato Grosso. Seus resultados mostraram que essa política foi responsável por um aumento significativo de repasse de recursos financeiros para os municípios envolvidos com o programa. Contudo, são necessários vários aprimoramentos para torná-la um instrumento efetivo de defesa do meio ambiente e de promoção do desenvolvimento sustentável.

Pinto et al. (2015) utilizaram a Análise Envoltória de Dados nos dados obtidos das unidades de conservação dos municípios do Mato Grosso do Sul, e concluem pela incipiência das ações proativas na gestão e no incremento de políticas de conservação do ambiente, visto que poucos municípios se mostraram eficientes ao longo do período analisado, o que indicaria a carência de estratégias duráveis para preservação dos recursos naturais no Estado

Conti et al. (2015) desenvolveram uma pesquisa bibliográfica acerca do ICMS-E enquanto instrumento econômico no âmbito da política ambiental brasileira, assim como levantaram dados referentes ao processo de criação de UCs no Estado do Rio de Janeiro. Os resultados da pesquisa evidenciaram que o ICMS-E vem desencadeando avanços importantes com relação à criação e à ampliação de UCs nesse Estado, mas diversas dificuldades precisam ainda ser transpostas para que se possa garantir uma gestão efetiva dessas áreas protegidas.

Ferreira et al. (2015) e Chueri et al. (2020) avaliaram a contribuição do ICMS ecológico no estado do Rio de Janeiro. Os resultados indicam que a quantidade dos municípios participantes por região e o nível de desenvolvimento econômico são fatores decisivos no repasse total e que tal medida estimulou avanços nas políticas ambientais

nos municípios com unidades de conservação, bem como há um maior gasto com saneamento e gestão ambiental.

O ICMS Verde, embora exerça um papel de destaque para áreas específicas da política ambiental nos municípios fluminenses – áreas protegidas e coleta seletiva de resíduos sólidos não vem sendo tão relevante na indução de políticas públicas municipais de recursos hídricos e de destinação de resíduos sólidos para a redução de lixões e remediação de vazadouros.

Lima e Macêdo (2019) verificaram o impacto do ICMS ecológico na sustentabilidade ambiental do Ceará e constataram que os governos municipais desse estado apresentam maior interesse na proteção ambiental. Já Oliveira (2020) enfatiza o regime jurídico, observando que o ICMS-Ecológico vem sendo aplicado por vários estados, agraciando seus municípios com percentuais financeiros quando protegem os seus panoramas ambientais. No estado do Ceará, por exemplo, essa preocupação ambiental traduziu-se no cuidado com a destinação final de resíduos sólidos urbanos.

Nota-se que, em linhas gerais, as conclusões obtidas na literatura sobre a efetividade do ICMS Ecológico nos estados brasileiros são discordantes, sendo pontuais os casos de aparente sucesso. Os resultados parecem variar de estado para estado e entre os municípios de um mesmo estado, essa heterogeneidade não permite concluir sobre a efetividade da política como instrumento de preservação.

Quanto aos métodos utilizados para analisar os mecanismos, pode-se inferir que grande parte dos estudos são relacionais, e por isso, não permitem inferência causal, além disso, o nível de desenvolvimento econômico das unidades avaliadas precisa ser levado em consideração para evitar um possível viés de seleção. Isso possivelmente explica porque os trabalhos obtiveram resultados positivos da política para estados e regiões mais ricas, como os estados do Paraná, Rio de Janeiro e Minas Gerais, corroborando com a literatura econômica que aponta que a preservação ambiental é um bem de luxo, e como tal sua demanda pela sociedade tende, até certo ponto, a ser crescente com a renda (GROSSMAN e KRUEGER, 1995; STERN, 2004; CARNEIRO e IRFFI, 2017).

Dessa forma persiste na literatura uma lacuna a ser preenchida sobre o efeito causal das iniciativas estaduais, a partir de métodos econométricos que permitam

controlar a heterogeneidade das unidades e mitigar fontes de vieses na estimação dos efeitos das leis de incentivo para questões ambientais.

4.2 Educação e Saúde

Os trabalhos que abordam as leis estaduais de rateio do ICMS a partir de critérios de Saúde e Educação podem ser classificados em duas categorias de resultado: (i) avaliações de impacto e (ii) análise dos gastos e efeitos distributivos. A primeira busca medir o efeito de uma intervenção sobre algum indicador de resultado, ao passo que a segunda visa avaliar as modificações na disponibilidade e utilização dos recursos por parte dos gestores municipais.

Wanderley (2005) investigou a Lei Robin Hood, de Minas Gerais, por meio de um painel de efeitos fixos com variável instrumental e de indicadores utilizados como critério de rateio para medir o efeito da lei. Concluiu, então, que as transferências contribuíram para uma redução da taxa de analfabetismo e para uma elevação da frequência escolar no ensino fundamental, porém acompanhada de uma redução nas frequências nos níveis médio e superior. O autor levanta a hipótese de que os prefeitos poderiam ter focalizado as políticas no incentivo à frequência do nível básico, em detrimento das demais etapas. Ademais, os resultados sugerem que não há quaisquer efeitos da lei sobre a TMI ou esperança de vida ao nascer.

Por outro lado, Brunozi Jr. et al. (2008) investigam o efeito da lei de ICMS mineira sobre indicadores de Saúde e Educação, por meio de uma análise de cluster. Os resultados sugerem que houve um declínio das taxas de conclusão, atendimento e aprovação do ensino fundamental, de 10%, 12% e 1%, respectivamente, entre os anos 2000 e 2005. Os autores atribuem esse resultado a não alocação de recursos no segmento educacional, visto que as transferências são livres de condicionantes. Na direção oposta, encontram um aumento de 64% no número de atendimentos do Programa Saúde da Família (PSF) e uma redução de 26% da Taxa de Mortalidade Infantil, o que, segundo os autores, demonstra efetivos investimentos em estruturas hospitalares, sistema de pré-natal e berçários. Em trabalho mais recente, Brunozi Jr. et al. (2011) complementam a análise de cluster com o modelo Logit para a discriminação entre municípios com alto e baixo desenvolvimento na oferta de serviços de saúde e educação. Na mesma direção do

trabalho anterior, encontram que as transferências baseadas em critérios de Saúde foram o principal fator de discriminação entre esses dois grupos.

Maranduba Jr. e Almeida (2009) utilizam técnicas de análise exploratória espacial para investigar se existe convergência dos repasses mineiros entre 2001 e 2005. Os resultados mostraram que os efeitos espaciais importaram nas análises e que não houve um efeito redistributivo dos repasses, considerando que o coeficiente do indicador de convergência não foi significativo.

Baião, Abrantes e Souza (2012) investigam se os recursos do ICMS voltado para a educação de Minas Gerais têm sido aplicados nesse setor ou estão sendo destinados a outros. Eles analisaram a relação entre o valor recebido nos repasses do ICMS voltado para a educação e a Taxa de Educação (ou seja, o esforço municipal, representado pela relação entre o valor aplicado na educação e as receitas de impostos e transferências (RIT)), controlando por municípios com o mesmo nível de RIT. Assim, concluem que, para um mesmo nível de matrículas no ensino fundamental, municípios que receberam mais recursos do ICMS voltado para a educação não ampliaram a aplicação para a educação, ou seja, não se ampliou a Taxa de Educação. Por outro lado, encontraram que a regra do ICMS suavizou a concentração derivada da predominância do VAF.

Sobral e Silva Júnior (2014) utilizam métodos da cadeia de Markov para avaliar a aceitação das mudanças de recebimento do ICMS em Pernambuco, entre 2004 e 2009, o que indicaria que instituições públicas responderam aos incentivos econômicos gerados pela política. Concluem que a mobilidade verificada foi muito grande nos critérios saúde e receita tributária própria, mas pequena no critério educação indicando que não houve premiação adequada do mérito nesse último critério.

Tavares (2020) avalia o impacto da promulgação da Lei nº 14.229/2011 sobre o IDEB dos municípios pernambucanos, utilizando o método de diferenças em diferenças, tendo como grupo de controle os municípios do estado da Paraíba entre 2007 e 2017. Os resultados sugerem que a lei impactou positivamente o aprendizado dos alunos, provocando uma elevação média de 0,15 pontos no indicador educacional.

Grande parte das evidências empíricas sobre o efeito dos repasses da cota-parte do ICMS foram obtidas a partir do estudo do modelo cearense, para o qual existe o maior número de trabalhos. Nesse sentido, Albuquerque (2009) utilizou um modelo Probit para avaliar de que maneira os indicadores TMI, notas médias no SPAECE e taxa

de aprovação no 5º ano afetavam a probabilidade de os municípios terem sido beneficiados na alteração da legislação do rateio do ICMS em 2007. Os resultados indicaram que municípios com menor TMI e com melhores indicadores educacionais foram, de fato, os mais beneficiados com a mudança.

Por sua vez, Sales (2011) analisa os impactos de curto prazo nos indicadores econômicos e sociais advindos da mudança na forma de rateio do ICMS cearense, e quais mudanças ocasionaram nas contas dos municípios, determinando o perfil dos que foram beneficiados ou prejudicados. A análise quantitativa aponta que foi alcançado o objetivo da mudança metodológica, isto é, tornar a transferência com caráter mais distributivo e meritocrático. Na mesma direção, Nogueira (2012) explorou como o mecanismo de incentivo implantado em 2009 alterou a alocação de recursos na parcela de livre disposição do ICMS e verificou que a alocação se tornou mais equitativa e que municípios menores passaram a ocupar posição importante no processo.

Lima (2012) analisou a aderência dos repasses aos critérios estabelecidos na lei da cota-parte do ICMS cearense. O autor verificou o impacto do desempenho educacional das redes estadual e municipal na Prova Brasil, em 2007, na parcela discricionária da participação do ICMS em 2009. Os resultados mostram que quanto melhor o desempenho, maior é o repasse do ICMS. Cerca de 42% e 37% da variação no montante repassado do ICMS é explicada por variações nos resultados da Prova Brasil, na 4ª e 8ª série, respectivamente. Além disso, a localização dos municípios no estado também impacta o valor dos repasses de ICMS.

Franca (2014) verificou se há convergência na razão *per capita* dos municípios e quais variáveis afetam a probabilidade de o município se beneficiar com a nova lei, avaliando assim o efeito da política. A convergência das parcelas *per capita* transferidas aos municípios reduz a desigualdade na alocação de recursos do ICMS. As cidades que se beneficiam da lei são aquelas com população pequena, mercado de trabalho formal subdesenvolvido, indicadores de educação elevados e proporção decrescente de pobres, mas a lei não teve impacto nos indicadores sociais.

Garcia, Simonassi e Costa (2015) estudaram o impacto das mudanças nas regras de cálculo da parcela discricionária do ICMS nos investimentos das prefeituras nas áreas de Educação Básica e Saúde. A pesquisa mostrou que as mudanças na lei implicaram um impacto positivo e crescente nas transferências de recursos de Saúde e

Educação e que a lei foi eficaz em ampliar os investimentos nessas áreas sociais, embora os resultados para a área de saúde tenham sido mais modestos.

Teixeira (2015) mensura o impacto do IQE e do IDHM dos municípios cearenses sobre a proficiência dos alunos do 5º e 9º ano das escolas públicas municipais na Prova Brasil. As variáveis foram significativas para os resultados de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática dos alunos do 5º ano, mas não foram significativas para os alunos do 9º ano. O IDHM demonstra que melhores condições de vida têm impacto no desempenho escolar.

Shirasu, Irffi e Petterini (2013), mensuraram o impacto da mudança da Lei no Ceará em 2007 sobre a qualidade da educação no ensino fundamental, medida pela proficiência na Prova Brasil. Utilizaram uma combinação do método de diferenças em diferenças e pareamento por escore de propensão, considerando os anos de 2007 e 2009, e tomando os demais municípios da Região Nordeste como candidatos a controle. Os resultados indicaram que a lei elevou a nota média dos alunos de 4 a 6 pontos na escala SAEB, sugerindo que os gestores responderam aos incentivos. Os autores concluem que, para melhorar a proficiência dos alunos, o alinhamento de incentivos deve focar no gestor público, isto é, no prefeito, em detrimento ao aluno ou à escola. Utilizando uma abordagem semelhante, porém considerando apenas os municípios do estado da Bahia como candidatos a controle, Petterini e Irffi (2013) concluem que a intervenção elevou a nota média dos alunos entre 4 e 7,5 pontos na escala SAEB. Os autores também testaram o efeito da Lei sobre a TMI, porém sem encontrar resultados significantes.

Brandão (2014) estimou o impacto da lei que altera a parcela discricionária do ICMS alocado aos municípios cearenses sobre o desempenho desses municípios no sistema de avaliação educacional, mais especificamente no IDEB e nas notas de Matemática e Língua Portuguesa. Para tanto utiliza-se, mais uma vez, o método de pareamento associado ao modelo de diferenças em diferenças, tomando como candidatos a controles os municípios limítrofes ao estado do Ceará. Os resultados mostram que em 2009 e 2011, o efeito médio do programa foi de cerca de 0,13 e 0,6 pontos no IDEB, respectivamente (5 a 18 pontos na escala SAEB). Outro achado interessante é que mesmo os municípios perdedores de recursos tiveram seu resultado positivamente afetado pela medida.

Por sua vez, Barroso (2015) investiga se a modificação no repasse da parcela discricionária da cota-parte do ICMS promovido pela Lei nº 14.023/2007 significou um aumento dos resultados educacionais nos municípios cearenses. A distribuição dos recursos passou a ser melhor realizada a partir da nova lei, no entanto, constatou que a distribuição da parcela discricionária teve efeito significativo apenas nos resultados em Matemática.

Lopes, Correa e Carneiro (2018) empregam o método de diferenças em diferenças com PSM, a partir dos dados dos censos de 2000 e 2010, para avaliar efeito da lei cearense sobre indicadores de Saúde, Educação e Meio Ambiente. Para construir o grupo de controle foram utilizados os demais municípios da Região Nordeste, exceto Pernambuco, Piauí e Paraíba. Os autores concluem que a intervenção levou a uma redução de cerca de 9% da TMI, mas não afetou os indicadores de Frequência Escolar e nem os gastos com Saúde e Educação.

Por outro lado, Santos (2017) avalia o efeito do repasse do ICMS no Ceará sobre o desempenho médio dos alunos no SAPECE, a partir de uma estratégia de dados em painel nos anos de 2012 a 2014. O autor observa um efeito positivo dos repasses até certo limiar, a partir do qual elevações parecem não afetar mais a proficiência dos alunos.

Carneiro e Irfi (2018) realizaram uma avaliação comparativa entre as duas leis rateio de ICMS voltadas para educação no Ceará, uma baseada no gasto com educação e a outra em resultado nas avaliações externas (Leis nº 12.612/96 e nº 14.023/07, respectivamente). Diferente dos trabalhos anteriores, os autores utilizam coortes de alunos antes e depois de cada intervenção e empregam um modelo de diferenças em diferenças ponderado por escore de propensão, tomando diversos grupos de controle. Os resultados sugerem, um ano após a intervenção, que a primeira não afetou o desempenho médio dos alunos da 4ª série no SAEB, ao passo que a segunda elevou de 4,5 a 6 a nota dos alunos do 5º ano na Prova Brasil. Segundo os autores, esse aumento equivaleria a um ganho de um semestre letivo a mais em termos de aprendizado e até 2% de aumento no salário futuro dessas crianças.

Nessa direção, Batista et al. (2019) mostram a importância da avaliação da educação na política de transferência da cota-parte do ICMS no Ceará. Essa política tem gerado evidências fortes de que melhora a distribuição das transferências fiscais entre as cidades, tornando-a mais equitativa. Por sua vez, Mascarenhas e Ribas (2019) trazem uma

perspectiva do financiamento da educação sob a ótica da doutrina jurídica, fazendo uma aproximação do modelo gerencial da educação no Ceará com o extinto programa estadunidense “*no child left behind*”⁶, expondo, assim algumas críticas sociais e pedagógicas do financiamento gerencial da educação e as suas bases normativas.

Veloso e Barbosa (2020) analisaram se a lei da cota-parte do ICMS implementada em 2009 muda a composição dos gastos municipais, em especial o aumento de gastos em educação, bem como o impacto dessa política sobre os resultados educacionais das escolas municipais. Os resultados mostram que receber mais recursos da lei da cota-parte não produz um elevado gasto em Educação, mas sim um aumento no gasto total não educacional. As estimativas para o resultado educacional, sugerem que o modelo de repartição de recursos baseado na performance municipal tem impacto relevante apenas sobre as escolas que já possuíam elevada performance antes da implementação da lei da cota-parte.

Silva (2021) estima os efeitos heterogêneos que a lei da cota-parte de ICMS no Ceará. Por meio do método de Diferenças em Diferenças com PSM, e constata uma elevação de 0,08 a 0,61 desvios padrões no IDEB em decorrência da política entre os anos de 2009 e 2017, ademais encontra uma mudança na distribuição de recursos dentro do estado, e que o poder do incentivo foi suficiente para melhorar indicadores educacionais. Os efeitos são heterogêneos, sendo maiores para escolas de baixo desempenho localizadas em municípios com até 50 mil habitantes.

Lautharte, Oliveira e Loureiro (2021) estudaram a redistribuição dos recursos nacionais aos municípios com base no desempenho educacional por meio do financiamento baseado em resultados. Comparando escolas de ambos os lados da fronteira com o Estado do Ceará durante o período de implementação principal, os autores mostram que os alunos da 9ª série expostos ao financiamento baseado em resultados (RBF) pontuaram 0,15 desvios-padrão a mais em testes de matemática e linguagem. Quando o Ceará presta assistência técnica (ensino e gestão) ao município, esses efeitos triplicam e são particularmente importantes para os alunos do 5º ano. Esses ganhos foram observados nos alunos com melhor desempenho, mas as regras da RBF foram

⁶ Para uma descrição do programa ver Hursh (2004)

reformuladas para punir as cidades com pior desempenho, o que reduziu muito a lacuna de aprendizagem.

Irffi et al. (2021) contextualizam as leis vigentes sobre a distribuição de recursos da quota-parte do ICMS de estados para os municípios, além de fazerem uma revisão da literatura empírica. As estimativas de impacto do ICMS-educacional corroboram com as evidências, apresentando efeitos positivos sobre a proficiência (cerca de 1,4 pontos no IDEB). Os autores apresentam ainda uma comparação entre a intervenção e aquelas adotadas em outros estados com critérios educacionais, evidenciando a superioridade do modelo cearense. Apesar disso, os resultados sugerem também efeito contrário ao esperado, quanto a elevação do abandono escolar.

Segatto e Abrucio (2018) comparam quatro estados com modelos distintos de relacionamento com o objetivo de identificar seus resultados nas políticas municipais e compreender o papel das relações intergovernamentais nas políticas municipais de educação. A análise mostra que o tipo de cooperação tem implicações na capacidade institucional e financeira, na coordenação das políticas municipais e na implementação de políticas federais.

Moraes (2014) analisa a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios do Amazonas no período de 2005 a 2010. A cota-parte do ICMS é a maior transferência de recursos do estado para os municípios, representando cerca de 30% das receitas orçamentárias desses. Os resultados encontrados demonstram que há distorções relevantes nos valores recebidos pelos municípios da cota-parte do ICMS, em relação ao princípio devolutivo e redistributivo da transferência.

Rezende Filho (2015) utilizando regressão linear multivariada para investigar a relação da cota-parte do ICMS no estado do Espírito Santo e das parcelas que a compõe, com as variáveis que caracterizam indicadores de necessidade/capacidade fiscal dos municípios. O resultado demonstra que a parcela impositiva da cota-parte do ICMS atua em sentido contrário à ideia de equalização, beneficiando com mais recursos os municípios que teriam maior capacidade de se autofinanciar.

Silva et al. (2017) analisam os efeitos distributivos da cota-parte do ICMS aos municípios sergipanos e os impactos da nova metodologia. Utilizando dados referentes a emprego, renda, educação e saúde, é possível observar que se considerar esses

indicadores, os municípios sergipanos que menos receberam o repasse, estariam classificados entre os que mais receberiam com base nesses três critérios.

Depreende-se dos trabalhos apresentados que a experiência de uso da cota-parte do ICMS tem produzido resultados mistos nas áreas de Saúde e Educação. Por um lado, modelos baseados em critérios de terceira geração como o cearense e o pernambucano parecem ser exitosos, podendo elevar a proficiência dos alunos e melhorar indicadores de fluxo escolar. Da mesma forma, as evidências disponíveis acerca das leis baseadas em insumos educacionais (*input-based*), mostraram que essas não afetam a qualidade da educação, mas podem contribuir para elevar a frequência escolar. Já quanto aos fatores ligados à Saúde, os efeitos permanecem em aberto, existindo poucas evidências que corroboram com sua efetividade sobre a redução da TMI.

Por fim, no que se refere aos efeitos redistributivos e sobre o gasto social, as evidências parecem convergir no sentido de que há uma melhor redistribuição de recursos, permitindo o acesso de municípios menores aos recursos do ICMS. Por outro lado, os resultados não são unânimes quanto a um aumento de gasto nas áreas de saúde e educação, como decorrência da aprovação de uma lei que considere critérios nessas áreas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O uso de transferências condicionadas intergovernamentais é uma estratégia consagrada para incentivar a adoção de políticas nacionais por parte dos gestores locais em um sistema federalista. Seu uso para essa finalidade tem como vantagem proporcionar um mecanismo de coordenação entre as diferentes instâncias atuantes para a execução da política, evitando sobreposições de atividades e preservando a harmonia dessa atuação.

Nesse contexto, o uso das regras de rateio da cota-parte do ICMS devida aos municípios para induzir a oferta de serviços públicos vem se disseminando no arcabouço jurídico brasileiro. Alguns casos emblemáticos, como o ICMS Ecológico paranaense, a Lei Robin Hood mineira e a experiência educacional no estado do Ceará, têm contribuído para a adoção de critérios de rateio em outros estados brasileiros. Esse processo se intensifica com a reforma do Fundeb que ampliou para 35% o percentual do repasse abrangido por regras próprias dos estados, sendo 10% obrigatoriamente vinculado a educação.

Apesar de casos pontuais de sucesso, ainda persiste uma grande lacuna na literatura quanto a eficácia dos modelos utilizados na maior parte dos estados brasileiros. O presente trabalho objetivou levantar a evidência empírica de modo a situar os pesquisadores quanto ao estado atual das evidências de efetividade dos modelos empregados por cada estado.

Os resultados encontrados foram agregados em três campos inter-relacionados: meio ambiente, saúde e educação. As evidências no campo ambiental são discordantes, sendo pontuais os casos de aparente sucesso. Os resultados parecem variar enormemente de estado para estado e entre os municípios de um mesmo estado, de modo que não fica claro a validade da política como instrumento universal de preservação. A literatura econômica tem apontado que a preservação ambiental é um bem de luxo, e como tal sua demanda pela sociedade tende, até certo ponto, a ser crescente com a renda, o que pode ajudar a explicar resultados positivos da política para estados e regiões mais ricas, como Paraná, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

Quanto a políticas relacionadas ao campo educacional, modelos baseados em critérios de terceira geração parecem ser exitosos em elevar a proficiência dos alunos, assim como os indicadores de fluxo escolar. Por outro lado, leis baseadas em insumos educacionais (*input-based*) parecem ser ineficazes sobre a qualidade da educação, mas podem contribuir para elevar o acesso e permanência escolar. Já quanto aos fatores ligados à Saúde, as evidências não são conclusivas, mas é possível que exista algum efeito sobre a Taxa de Mortalidade Infantil.

Ainda foi observado que as leis parecem levar a uma melhor redistribuição de recursos, elevando a participação de municípios menores. Apesar disso, não há uma convergência clara quanto a um aumento de gasto com saúde e educação, como decorrência da aprovação de uma lei que considere critérios nessas áreas. Emerge desse ponto um questionamento sobre qual seria o *driver* dos resultados observados: maiores investimentos ou mudanças nas estratégias e rotinas administrativas. É possível que a resposta seja um misto das duas coisas, mas investigações futuras podem lançar maior luz sobre essa questão.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Maria Teresa Porto Rodrigues de. **Análise da cota-parte do ICMS dos municípios cearenses**. 2009. 98f. Dissertação (mestrado profissional em economia do setor público) - Programa de Pós Graduação em Economia, CAEN, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009.
- ALMEIDA, G., Sarti, F. M., FERREIRA, F. F., Diaz, M. D. M. & CAMPINO, A. C. Analysis of the evolution and determinants of income-related inequalities in the Brazilian health system, 1998-2008', **Revista Panamericana de Salud Publica**, v. 33, n. 2, p. 90-97, 2013.
- AMADO, Frederico. **Direito Ambiental** 5 ed. Salvador: Editora Juspodivm. p. 66-67. 383 páginas, 2017.
- ARROW, K.J. The Economics of Agency. In Principals and Agents: The Structure of Business ed. J. Pratt and R. Zeckhauser, **Harvard Business School Press**, Boston, p. 37-51, 1985.
- IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Atlas de desenvolvimento humano do Brasil de 2013., **Atlas Brasil**, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: 20 de mar. 2021
- AYDOS, Leonardo Recena; NETO, Leonardo Francisco Figueiredo. Estudo da correlação entre ICMS Ecológico e estrutura político-administrativa ambiental nos municípios brasileiros. **Acta Scientiarum. Human And Social Sciences**, v. 38, n. 2, p. 131-141, 2016.
- BAIÃO, A. L.; ABRANTES, L. A.; SOUZA, C. F. A Política de Distribuição do ICMS Através do Critério de Educação em Minas Gerais. **Encontro Da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração**, v. 36, 2012.
- BAICKER, K., & STAIGER, D. Fiscal shenanigans, targeted federal health care funds, and patient mortality. **The quarterly journal of economics**, v. 120 n.1, p. 345-386, 2005.
- BARROSO, Clarissa Cavalcante. **Impacto da cota parte do ICMS sobre os resultados educacionais nos municípios cearenses**. 2015. 35f. Dissertação (mestrado profissional - Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós Graduação em Economia, CAEN, Fortaleza, 2015.
- BATISTA, J.; LINARD, A.; OLIVEIRA, S.; SILVA, V.; VIDAL, R.; PAULA, A.; LIMA, S.; ANDRIOLA, W. B. **Os reflexos dos resultados da avaliação em larga escala nos repasses da cota-parte do ICMS aos municípios cearenses**. Anais VI CONEDU. Campina Grande: Realize Editora, 2019. Disponível em: <<https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/61903>>. Acesso em: 19/03/2021
- BOADWAY, Robin; SHAH, Anwar. Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice. **Public Sector Governance and Accountability**. World Bank, Washington, DC., 2007.

BRADFORD D. F.; OATES, W. E. The analysis of revenue sharing in a new approach to collective fiscal decisions. **Quarterly Journal of Economics**. Cambridge, v. 85, p. 416-439, 1971.

BRANDÃO, J. **O rateio de ICMS por desempenho de municípios no Ceará e seu impacto em indicadores do sistema de avaliação da educação**. 2014, Dissertação (Mestrado em Administração) Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, da Fundação Getúlio Vargas - FGV, 2014.

BRUNOZI JÚNIOR, Antônio Carlos; ABRANTES, Luiz Antônio; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; GOMES, Adriano Provezano. Efeitos da Lei Robin Hood sobre os Critérios de Transferência do ICMS e Avaliação de seu Impacto nos Municípios Mineiros. **RIC-Revista de Informação Contábil**, v. 2, n. 4, p. 82-101, 2008.

BRUNOZI JÚNIOR, Antônio Carlos; ABRANTES, Luiz Antônio; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; GOMES, Adriano Provezano. Efeitos das Transferências Intergovernamentais e Arrecadação Tributária sobre os Indicadores Sociais da Saúde e Educação em Minas Gerais. **RIC-Revista de Informação Contábil**, v. 5, n. 2, p. 99-121, 2011.

CARNEIRO, Diego; IRFFI, Guilherme. The dynamic intensity of CO2 emissions: empirical evidence for the 20th century. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 37, n. 4, p. 772-788, 2017. DOI: [10.1590/0101-31572017v37n04a07](https://doi.org/10.1590/0101-31572017v37n04a07)

CARNEIRO, Diego; IRFFI, Guilherme. Políticas de incentivo à educação no Ceará: análise comparativa das leis de distribuição da cota-parte do ICMS. **Políticas públicas: avaliando mais de meio trilhão de reais em gastos públicos**. Brasília: Ipea, p. 317-349, 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181009_politicas_publicas_no_brasil_cap10.pdf> Acesso: 30/03/2021.

CEARÁ. Secretaria de Saúde. Programa Cuidar Melhor, do Governo do Ceará, amplia para R\$ 525 mi os repasses a municípios. Disponível em: <<https://www.saude.ce.gov.br/2021/01/12/com-o-programa-cuidar-melhor-governo-do-ceara-vai-ampliar-para-r-525-mi-os-repasses-aos-municipios/>>. Acesso: 26/02/2021.

CHUERI, Débora; NASCENTES, Alexandre Lioi; MACHADO, Mariana; SILVA, Leonardo Duarte Batista. ICMS Verde como uma ferramenta de estímulo à gestão ambiental: Uma análise das regiões administrativas do estado do Rio de Janeiro. **Revista Valore**, Volta Redonda, v. 5, n. 29. Brasil, 2020

CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. Handbook of organization studies. **London: Sage Publications**, 1996.

CONTI, Bruna Ranção; DE AZEVEDO IRVING, Marta; DE CARVALHO ANTUNES, Diogo. O ICMS-Ecológico e as Unidades de Conservação no Estado do Rio de Janeiro. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 35, 2015.

COSEMS-RJ. **Manual do Gestor**, 1999.

COSTA, Nilson do Rosário. **Políticas públicas, justiça distributiva e inovação**: Saúde e Saneamento na Agenda Social. São Paulo: Ed. HUCITEC, 1995.

DA SILVA, Joenison Batista; SANTOS, Flavia Karla Gonçalves; CAVALCANTE, Analu Neves de Medonça. Efeitos distributivos da cota-parte do ICMS aos municípios sergipanos: impactos de uma nova metodologia de cálculo. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, v. 7, n. 3, 2017.

DA SILVA JÚNIOR, Luiz Honorato; PEDROSA, Beatriz Mesquita Jardim; SILVA, Márcio Francisco. Avaliação dos Impactos do ICMS Socioambiental na Criação de Unidade de Conservação e Unidades de Tratamento de Resíduos Sólidos em Pernambuco: Uma Análise a partir do Método de Diferenças-em-Diferenças. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 44, n. 2, p. 559-574, abr-jun., 2013.

DE CASTRO, Biancca Scarpeline; DA COSTA, Lucas de Almeida Nogueira; YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann. Citizen participation and local public management the case of municipal environmental councils in Brazil. **Revista de Gestión Pública**, v. 3, n. 2, p. 211-228, 2019.

DE FREITAS, Fernando Garcia; MAGNABOSCO, Ana Lélia. Benefícios Econômicos e Sociais da Expansão do Saneamento no Brasil. **Instituto Trata Brasil; Ex Ante Consultoria Econômica**, Brasil, 2017. Disponível em: < <http://www.tratabrasil.org.br/datafiles/estudos/beneficios-ecosocio/relatorio-completo.pdf>>. Acesso em 5 abril. 2021.

DE PAULA, Maristela. ICMS Ecológico e Terras Indígenas: um estudo de caso da reserva indígena de Marrecas-PR. **Revista Capital Científico-Eletrônica (RCCe)**, v. 11, n. 1, 2013.

DE PAULO, Felipe Luiz Lima; CAMÕES, Pedro Jorge Sobral. An analysis of delay in implementing ecological fiscal transfers in Brazil. **Environmental Development**, v. 37, p. 100550, 2021.

DE PAULO, Felipe Luiz Lima; CAMÕES, Pedro Jorge Sobral. The adoption of ecological fiscal transfers: An empirical analysis. **Land use policy**, v. 88, n. 104202, 2019.

DIXIT, A. Incentives and organizations in the public sector: An interpretative review. **Journal of human resources**, p. 696–727, 2002.

DROSTE, Nils *et al.* Municipal responses to ecological fiscal transfers in Brazil: a microeconomic panel data approach. **Environmental Policy and Governance**, v. 27, n. 4, p. 378-393, 2017.

EISENHARDT, K. M. Agency theory: An assessment and review. **Academy of management review**, Academy of Management Briarcliff Manor, NY 10510, v. 14, n. 1, p. 57–74, 1989.

EVANS, W. N., & OWENS, E. G. COPS and Crime. **Journal of Public Economics**, v. 91, n. 1-2, p. 181-201, 2007.

FERNANDES, Luciany Lima *et al.* Compensação e incentivo à proteção ambiental: o caso do ICMS ecológico em Minas Gerais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 49, n. 3, p. 521-544, 2011.

FERNANDES, Luciany; COELHO, Alexandre; FERNANDES, Elaine; LIMA, João. Efeitos redistributivos e determinantes de recebimento do ICMS Ecológico pelos municípios mineiros. **Textos de Economia**, v. 13, n. 1, p. 95. 2010.

FERNANDEZ, S.; MOLDOGAZIEV, T. Using employee empowerment to encourage innovative behavior in the public sector. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford University Press, v. 23, n. 1, p. 155–187, 2013.

FERREIRA, Antonio Wellington. **Prova Brasil, índice de qualidade de educação e gastos educacionais nos municípios cearenses**. 2015. 29f. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós Graduação em Economia, CAEN, Fortaleza, 2015.

FERREIRA, Rafael Maximiano. **Transferência intergovernamental do cota-parte do ICMS aos municípios do estado do Paraná: análise dos critérios de produção agropecuária e fator ambiental**. 2018. 153 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2018.

FERREIRA, Simone Assis; PIMENTA, Márcio Marvila; MACEDO, Marcelo Álvaro da Silva; SIQUEIRA, José Ricardo Maia. Impacto do ICMS Ecológico nos Investimentos em Saneamento e Gestão Ambiental: Análise dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, v. 4, n. 2, 2015.

FILIMON, R.; ROMER, T.; ROSENTHAL, H. Asymmetric information and agenda control. The bases of monopoly power in public spending. **Journal of Public Economics. Amsterdam**, v. 17, p. 51-70, 1982.

FISHER, R. C. Income and grant effects on local expenditure: the flypaper effect and other difficulties. **Journal of Urban Economics**. New York, v. 12, n. 3, p. 324-345, 1982.

FISHER, R. C., & PAPKE, L. E. Local government responses to education grants. **National Tax Journal**, v. 53, n. 1, p. 153-168, 2000.

FRANCA, E.. **Repassa da cota-parte do ICMS aos municípios cearenses: Avaliação das mudanças ocorridas no período de 2009 a 2011**. Dissertação: Mestrado Profissional em Economia do Setor Público – UFC, 2014.

FREITAS, Luís Victor Mota et al. Os Gastos Federais com Assistência Social Diminuem os Gastos Locais? Estimando o Efeito Crowding Out dos Gastos Sociais no Brasil. **Anais. Niterói, ANPEC**, 2019.

GARCIA, F.; SIMONASSI, Andrei Gomes; COSTA, R. A Lei 14.023/07 e os investimentos em educação fundamental e saúde nos municípios cearenses: uma análise no período 2006-2010. **Revista Economia e Desenvolvimento**, v. 14, n. 1, p. 3-24, 2015.

GIBBONS, R. Incentives in organizations. **Journal of economic perspectives**, v. 12, n. 4, p.115–132, 1998.

GORDON, N. Do federal grants boost school spending? Evidence from Title I. **Journal of Public Economics**, v. 88, n. 9-10, p. 1771-1792, 2004.

GROSSMAN, G. M.; KRUEGER, A. B. Economic growth and the environment. **Quarterly Journal of Economics**, New York, v. 110, n. 2, p. 353-377, 1995.

- HEINRICH, C. J.; MARSCHKE, G. Incentives and their dynamics in public sector performance management systems. **Journal of Policy Analysis and Management**, Wiley Online Library, v. 29, n. 1, p. 183–208, 2010.
- HOLANDA, M.; BARBOSA, M.; COSTA, L.; NOGUEIRA, C. Proposta de Mudança no Rateio da cota parte do ICMS entre os municípios cearenses. **Fortaleza: IPECE, Texto para Discussão 51**, 2007.
- HÖLMSTROM, B. Moral hazard and observability. **The Bell journal of economics**, JSTOR, p. 74–91, 1979.
- HOLMSTROM, B.; MILGROM, P.. Aggregation and linearity in the provision of intertemporal incentives. **Econometrica: Journal of the Econometric Society**, JSTOR, p. 303–328, 1987.
- HOOD, C. A public management for all seasons? **Public administration**, Wiley Online Library, v. 69, n. 1, p. 3–19, 1991.
- HURSH, David. No child left behind. **Social justice in these times**, v. 173, 2004.
- IDEB. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Formação em Ação, 2012. Disponível em: http://www.nre.seed.pr.gov.br/cascavel/File/CIENCIAS_IndicedeDesenvolvimentodaEducaçãoBásica.pdf. Acesso em: 26 mar. 2021.
- INEP. Pisa 2018 revela baixo desempenho escolar em leitura, matemática e ciências no Brasil. **Portal Inep**, 2019. Disponível em: < http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/pisa-2018-revela-baixo-desempenho-escolar-em-leitura-matematica-e-ciencias-no-brasil/21206 >. Acesso em 21/03/2021.
- IRFFI, G. D.; SIMÕES, A.; CARNEIRO, D.; SILVA, C. D. Impacto educacional do mecanismo de repartição da quota-parte do ICMS com os municípios do estado do Ceará. 2021. **Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais**, v. 3, n. 4, p. 163-198, 2021. <http://dx.doi.org/27635139.ceppe.v4a5>
- KNIGHT, B. Endogenous federal grants and crowd-out of state government spending: Theory and evidence from the federal highway aid program. **American Economic Review**, v. 92, n.1, p. 71-92, 2002.
- LAGO-PENAS, S. Capital grants and regional public investment in Spain: fungibility of aid or crowding-in effect? **Applied Economics**, v. 38, n. 15, p. 1737-1747, 2006.
- LAUTHARTE JÚNIOR, Ildo; DE OLIVEIRA, Victor Hugo; LOUREIRO, André. Incentives for Mayors to Improve Learning: Evidence from State Reforms in Ceará, Brazil. **Policy Research Working Paper; No. 9509**. World Bank, Washington, DC, 2021. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35024>>.
- LEMONS, CAROLI A. SIQUEIRA. **Gestão Pública orientada para Resultados: Avaliando o caso de Minas Gerais**. Dissertação de Mestrado. FGV. Rio de Janeiro, 2009.

LEVCOVITZ, Eduardo. **Transição x Consolidação: o dilema estratégico da construção do SUS (um estudo sobre as reformas da política nacional de saúde - 1974/1996)**. 1997. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: IMS/UERJ, 1997.

LIMA, Antonio Eugênio de Moraes. **Efeito do desempenho educacional sobre o repasse da cota parte do ICMS para os municípios cearenses**. 2012. 43 f. Dissertação (mestrado profissional em economia do setor público - Cariri) - Programa de Pós Graduação em Economia, CAEN, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

LIMA, Maria Valcilania Fontelene; MACÊDO, Francisca Francivânia Rodrigues Ribeiro. Influência do ICMS ecológico na sustentabilidade ambiental do estado do Ceará. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 17, n. 2, p. 177-205, 2019.

LINO, Ynis Cristine de Santana Martins. **ICMS ecológico no estado do Pará: possibilidades e limites**. 2011. 133 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Meio Ambiente, Belém, 2011. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia. Disponível em: <<http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/9727>>. Acesso em:

LOPES, Selma; CORREA, Marcio; CARNEIRO, Diego. Uma avaliação de impacto do ICMS socioambiental no Estado do Ceará, 2018. DOI: [10.13140/RG.2.2.16988.72320](https://doi.org/10.13140/RG.2.2.16988.72320)

LOUREIRO, Wilson. **Contribuição do ICMS ecológico e conservação da biodiversidade no estado do Paraná**. 2002. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Florestal, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

MACINKO, J. & LIMA-COSTA, M. F. Horizontal equity in health care utilization in Brazil, 1998-2008, **International Journal for Equity in Health**, v. 11, n.33, p. 1-8, 2012.

MARANDUBA JÚNIOR, Noé Gonçalves; ALMEIDA, Eduardo Simões. Análise de convergência espacial dos repasses da Lei Robin Hood. **Economia e Sociedade**, v. 18, n. 3, p. 583-601, 2009.

MANSUR, Marília Coser. **O financiamento federal da saúde no Brasil: tendências da década de 1990**. 2001. 120 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2001.

MASCARENHAS, Caio Gama; RIBAS, Lídia Maria. Financiamento de políticas públicas educacionais e fundos orientados por desempenho: eficiência e equidade na gestão da educação pública. **Revista de Direito Brasileira**, v. 24, n. 9, p. 17-49, 2019.

MATTEI, Lauro Francisco; NETO, José Meirelles. O ICMS Ecológico como instrumento de política ambiental: evidências a partir do estado de Mato Grosso. **Revista de Ciências da Administração**, v. 17, n. 43, p. 86-98, 2015.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Importância do pré-natal. **Biblioteca Virtual em Saúde**, 13 jan. 2016. Disponível em: <<https://bvsmms.saude.gov.br/dicas-em-saude/2198-importancia-do-pre-natal>>. Acesso em: 5 abr. 2021.

MIRANDA, Pamela. Identificação dos Municípios do Estado de Mato Grosso que Possuem Maior Arrecadação do ICMS Ecológico. **Revista de Estudos Sociais**, v. 14, n. 28, p. 186-198, 2012.

MORAES, Júnior César Brasil de. **Avaliação da repartição dos recursos da cota-parte do ICMS no Amazonas: 2005 a 2010**. 2014. 97 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Controladoria), Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2014.

MOURA, Larissa; LANDAU, Elena Charlotte e FERREIRA, Adriana de Melo. Doenças Relacionadas ao Saneamento Ambiental Inadequado no Brasil. In: LANDAU, E. C.; MOURA, L. (Ed.). **Variação geográfica do saneamento básico no Brasil em 2010: domicílios urbanos e rurais**. Brasília, Embrapa, 2016 cap. 8, p. 189-211. Disponível em: < <https://pdfs.semanticscholar.org/a0ab/e1e9c4f3075aa2cdd44d686ecfc9f3b4531a.pdf> >. Acesso em: 5 abr. 2021.

NASCIMENTO, Vanessa Marcela et al. O ICMS ecológico no Brasil, um instrumento econômico de política ambiental aplicado aos municípios. **Revista de Administração Municipal**, n. 277, abr.-set., 2011.

NERY, Marden Arbués. **ICMS Ecológico: análise do desenho brasileiro de um subsídio ambiental**. 2006. 98 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Econômica do Meio Ambiente), Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

NOGUEIRA, C. Efeitos distributivos das políticas públicas: o caso da nova metodologia de cálculo da cota parte do ICMS do Ceará. **Revista FSA**, v. 9, n. 1, 2012.

OLIVEIRA, Fábio Grigório Vieira de. **Do regime jurídico do ICMS-Ecológico no Estado do Ceará**. 2020. 111 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Ambiental, 2020

OLIVEIRA JR., Mozart. Critérios para repasse dos recursos federais/Papel redistributivo do governo federal (MS) e estadual no financiamento da saúde. In: **Artigo de discussão para a 11a Conferência Nacional de Saúde**, Brasília, 2000.

OSBORNE, D. Reinventing government. **Public productivity & management Review**, JSTOR, p. 349–356, 1993.

PACK, H., PACK, J. R. Is foreign aid fungible? The case of Indonesia. **The Economic Journal**, v. 100, n. 399, p. 188-194, 1990.

PACK, H., PACK, J. R. Foreign aid and the question of fungibility. **The Review of Economics and statistics**, p. 258-265, 1993.

PAES BARROS, R., FRANCO, S., GALL, G., GARCIA, B., & MENDONÇA, R. Políticas públicas para redução do abandono e evasão escolar de jovens. **Instituto Ayrton Senna**, 2016. Disponível em:< <http://gesta.org.br/wp-content/uploads/2017/09/Politiclas-Publicas-para-reducao-do-abandono-e-evasao-escolar-de-jovens.pdf> >. Acesso em: 30 mar. 2021.

PETTERINI, Francis. C.; IRFFI, Guilherme. Evaluating the impact of a change in the ICMS tax law in the state of Ceará in municipal education and health indicators. **Economia**, v. 14, n. 3–4, p. 171-184, 2013.

PINTO, Jorge de Souza *et al.*. Diagnóstico e avaliação da eficiência da preservação do ambiente em Mato Grosso do Sul a partir da inclusão do pagamento de serviços ambientais. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 35, 2015.

PNUD Brasil. Disponível em: < <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home.html> >
Acesso em: 20 de mar. 2021

REZENDE FILHO, Sérgio Fassbender de. A equalização fiscal na distribuição da cota-parte do ICMS no Estado do Espírito Santo. 2015. 85 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Espírito Santo, Programa de Pós-Graduação Gestão Pública, 2015.

RING, Irene. Integrating local ecological services into intergovernmental fiscal transfers: the case of the ecological ICMS in Brazil. **Land use policy**, v. 25, n. 4, p. 485-497, 2008.

ROSS, Stephen A. The economic theory of agency: The principal's problem. **The American economic review**, v. 63, n. 2, p. 134-139, 1973.

SALES, Paulo Sérgio Teixeira. **Avaliação da distribuição das cotas parte do ICMS devidas aos municípios cearenses: cenários alternativos**. 2011. 57f. Dissertação (mestrado profissional) - Programa de Pós-Graduação em Economia, CAEN, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, 2011.

SANTOS, Francisca Fabiana dos. **Uma análise da política fiscal de repasse de ICMS no desempenho educacional dos municípios cearenses no período de 2012 a 2014**. 2017. 38f. - Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Programa de Economia Profissional, Fortaleza (CE), 2017.

SARAIVA, Ana Maria. **Taxa de Matrícula Bruta**. Gestrado, 2020. Disponível em: <<https://gestrado.net.br/verbetes/taxa-de-matricula-bruta/>>. Acesso: 26/02/2021.

SASSO, M.; RIGHETTO, P.; VARELA, P. Distribuição da parcela discricionária da cota-parte do ICMS e os resultados na educação. **Instituto Natura**, [Mimeografado], 2018.

SATO, Fabio R L. A teoria da agência no setor da saúde: o caso do relacionamento da Agência Nacional de Saúde Suplementar com as operadoras de planos de assistência supletiva no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 1, jan.-fev., 2007

SAUQUET, Alexandre; MARCHAND, Sébastien; FÉRES, José Gustavo. Protected areas, local governments, and strategic interactions: The case of the ICMS-Ecológico in the Brazilian state of Paraná. **Ecological Economics**, v. 107, p. 249-258, 2014.

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. Os múltiplos papéis dos governos estaduais na política educacional brasileira: os casos do Ceará, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Pará. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 6, p. 1179-1193, 2018.

SHAH, A. The new fiscal federalism in Brazil. **Discussion Papers 124, World Bank**, 1991.

SHIRASU, Maitê Rimekká; IRFFI, Guilherme; PETTERINI, Francis Carlo. Melhorando a qualidade da educação por meio do incentivo orçamentário aos prefeitos: o caso da Lei do ICMS no Ceará. In: **VI Caen – EPGE**, Fortaleza, 2013.

SILVA, Y. D. Incentivos educacionais a nível governamental funcionam? Uma análise dos efeitos da Lei da Cota Parte cearense. 2021

SIMÕES, Armando Amorim; ARAÚJO, Erika Amorim. O ICMS e sua potencialidade como instrumento de política educacional. **Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais**, v. 3, p. 48-48, 2019.

SOARES, Sergei et al. Os impactos do benefício do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e a pobreza. **Bolsa família**, v. 2010, p. 27-52, 2003.

SOBRAL, Eryka Fernanda Miranda; DA SILVA JUNIOR, Luiz Honorato. O ICMS socioambiental de Pernambuco: uma avaliação dos componentes socioeconômicos da política a partir do processo de Markov. **Planejamento e políticas públicas**, n. 42, 2014.

STERN, D. I. The rise and fall of the environmental Kuznets Curve. **World Development**, v. 32, n. 8, p. 1419-1439, 2004.

TAVARES, Thayze Elizabeth de Lima. **Impacto da distribuição do ICMS na qualidade do ensino fundamental em Pernambuco**. 2020. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Pernambuco, Caruaru, 2020.

TEIXEIRA, Anna Márcia Cordeiro. **Impactos do repasse do ICMS sobre a proficiência dos alunos do Estado do Ceará - uma medida do IQE**. 2015. 30f. Dissertação (mestrado profissional), Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós Graduação em Economia, CAEN, Fortaleza-Ce, 2015.

TPE. Educação Já - Propostas para Aprimoramento nos Mecanismos de Financiamento da Educação Básica. [S.l.]: Todos pela Educação, 2018.

TRAVASSOS, C., Oliveira, E. X. G. & VIACAVA, F. (2006), 'Desigualdades geográficas e sociais no acesso aos serviços de saúde no Brasil: 1998 e 2003', **Revista Ciencia e Saude Coletiva** 11(4), 975-986.

TUPIASSU, Lise; FADEL, Luiz Paulo de Sousa Leão; GROS-DÉSORMEAUX, Jean-Raphaël. ICMS Ecológico e desmatamento nos municípios prioritários do estado do Pará. **Revista Direito GV**, v. 15, n. 3, 2019.

UHR, Júlia Gallego Ziero; SCHMECHEL, Mariana; UHR, Daniel de Abreu Pereira. Relação entre saneamento básico no Brasil e saúde da população sob a ótica das internações hospitalares por doenças de veiculação hídrica. RACEF – **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace**. v. 7, n. 2, p. 01-16, 2016

VARELA, Patrícia Siqueira; MARTINS, GA de; FÁVERO, Luiz Paulo Lopes. Ineficiência do gasto público e ilusão fiscal: uma avaliação do flypaper effect na atenção básica à saúde. In: **IV Congresso ANPCONT, Anais... Natal**. 2010.

VELOSO, P.A.S.; BARBOSA, R. B. Impacto desigual do financiamento da educação em resultados. In: **XVI Encontro Economia do Ceará em Debate**, Fortaleza, 2020.

VIDONHO, Márcia Nazaré Ribeiro dos Santos. **A tutela do meio ambiente através da aplicação dos princípios do protetor receptor e do não poluidor receptor: a experiência brasileira do ICMS ambiental**. 2007. Dissertação de Mestrado, da Universidade de Coimbra, Mestrado em Ciência Jurídico-Política da Faculdade de Direito, 2007.

WANDERLEY, C. B. Transferências federativas e potências dos contratos: Avaliação da Lei Robin Hood. In: **EPGE/FGV ANPEC**, 2007.

LEGISLAÇÃO

ACRE. **Lei Estadual N° 1.530 de 22 de janeiro de 2004**. Institui o ICMS Verde, destinando cinco por cento da arrecadação deste tributo para os municípios com unidades de conservação ambiental. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116347>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Estadual N° 3532 de 30 de outubro de 2019**. Dispõe sobre os critérios de distribuição do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, pertencente aos municípios. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=384492>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Decreto n° 6.464, de 4 de agosto de 2020**. Regulamenta a apuração do Índice de Qualidade da Educação dos Municípios do Estado do Acre, previsto na Lei 3.532, de 30 de outubro de 2019, que dispõe sobre os critérios de distribuição do ICMS pertencente aos municípios. Disponível em: <http://www.sefaz.acre.gov.br/wp-content/uploads/Decreto-n-6.464-de-4-de-agosto-de-2020-IQE.pdf> Acesso em: 5 abr. 2021.

AMAPÁ. **Lei n° 0119, de 22 de novembro de 1993**. Estabelece critérios e prazos para distribuição aos Municípios das parcelas de Impostos Estaduais, conforme disposições contidas na Constituição Estadual e Lei Complementar Federal n° 63/90. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=604. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei Estadual N° 322 de 23 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação dos impostos estaduais conforme disposições contidas no Artigo 158 da Constituição Federal e Lei Complementar Federal n.º 63/90, e dá outras providências. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=10398. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei n° 2.175 de 11 de maio de 2017**. Altera os parágrafos 4º, 6º e 7º, do art. 2º, da Lei n° 0322/1996, que dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação dos impostos estaduais conforme disposições contidas no artigo 158, da Constituição Federal e Lei Complementar Federal n° 63/90, e dá outras providências. Disponível em: http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=74767. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Complementar N° 0120 de 02 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a distribuição das parcelas do ICMS e outros tributos arrecadados pelo Estado e por este recebidas, pertencentes aos Municípios, de acordo com a Lei Complementar n° 63/90, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/274562724/doiap-02-12-2019-pg-1?ref=feed>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

ALAGOAS. **Lei Nº 8234 de 10 de janeiro de 2020**. Altera a Lei Estadual Nº 5.981, de 19 de dezembro de 1997, que consolida os critérios de apuração, define os prazos de entrega das parcelas do produto da arrecadação dos impostos que menciona e das transferências, asseguradas aos municípios alagoanos, e dá outras providências. Disponível em: <https://sapl.al.al.leg.br/norma/1779>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/1bJYIGL>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 63 de 11 de janeiro de 1990**. Dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp63.htm. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar no 77, de 18 de janeiro de 1994**. Institui o Imposto Provisório sobre a Movimentação ou a Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (IPMF) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp77.htm#:~:text=Institui%20o%20Imposto%20Provis%C3%B3rio%20sobre,Art.>. Acesso em 5 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os artigos. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 20 de mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.203, de 5 de novembro de 1996**. O Ministro de Estado da Saúde, no uso de suas atribuições, e considerando que está expirado o prazo para apresentação de contribuições ao aperfeiçoamento da Norma Operacional Básica – NOB 1/96 do Sistema Único de Saúde (SUS), o qual foi definido pela Portaria nº 1.742, de 30 de agosto de 1996, e prorrogado por recomendação da Plenária da 10ª Conferência Nacional de Saúde. Disponível em: <https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1996/prt2203_05_11_1996.html>. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.324 de 20 de dezembro de 1996**. Aprova o Estatuto da Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP. Disponível em:<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9324-9-dezembro-1996-363282-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em> 5 abr. 2021.

BRASIL. **Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 20 de mar. 2021

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 120 de 2 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre a política industrial para o setor de tecnologias da informação e comunicação e para o setor de semicondutores e altera a Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007, a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, a Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, e a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13.969-de-26-de-dezembro-de-2019-235661555#:~:text=Art.,30%20de%20dezembro%20de%201991.>. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 108 de 26 de agosto de 2020.** Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 20 de fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm. Acesso em> 5 abr. 2021.

CEARÁ. **Lei nº 12.172, de 24 de setembro de 1993.** Dá nova redação ao Artigo 1º da Lei Nº 11.832/91, que dispõe sobre os critérios de distribuição do percentual de 25% do ICMS pertencentes aos municípios. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/orcamento-financas-e-tributacao/item/1503-lei-n-12-172-de-24-09-93-d-o-de-24-09-93>. Acesso em: 5 abr. 2021

_____. **Lei nº 12.612 de 07 de agosto de 1996.** Define, na forma do art. 158, parágrafo único, II, da Constituição Federal, Critérios para distribuição da parcela de receita do produto de arrecadação do ICMS pertencente aos municípios. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis96/12612.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Decreto Lei nº 29.306, de 05 de junho de 2008.** Dispõe sobre os critérios de apuração dos índices percentuais destinados à entrega dos 25% do ICMS pertencentes aos municípios. Diário Oficial do Estado. 06 de junho de 2008.

_____. **Lei nº 14.023, de 17 de dezembro de 2007.** Modifica dispositivos da Lei nº 12.612, de 7 de agosto de 1996, que define critérios para distribuição da parcela de receita

do produto e arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS, pertencente aos municípios e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2007/14023.htm>. Acesso em: 20 de out. 2020.

_____. **Lei nº 15.992, de 15 de dezembro de 2015.** Altera a redação do inciso II Art. 1.º da Lei N.º 12.612, de 7 de agosto de 1996. Disponível em: <https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2015/15922>. Acesso em: 20 de fev 2021.

_____. **Lei nº 17.130, de 12 de dezembro de 2019.** Altera redação do Art. 2.º da Lei N.º 15.922, de 15 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2019/17130>. Acesso em: 20 de out. 2021.

_____. **Decreto nº 47.729, de 15 de julho de 2019.** Altera dispositivos do Decreto Estadual nº 29.306, de 05 de junho de 2008 e do Decreto Estadual nº 30.796, de 29 de dezembro de 2011 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cenofisco.com.br/Documento/Legislacao-Especificica/ICMS-e-Outros/Nordeste/Ceara//Titulo/DECRETO-N-33412-DE-20-DE-DEZEMBRO-DE-2019/5f4e5e03b9cd6e27a2a2e5808fb1909b?termo=>. Acesso em: 5 abr. 2021

ESPIRITO SANTO. **Lei Nº 5.399 de 25 de junho 1997.** Dá nova redação à alínea "d", do inciso II, da Lei Nº 4.288, de 29 de novembro de 1989, com a nova redação dada pela Lei Nº 5.344, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.sefaz.es.gov.br/legislacaoonline/lpext.dll/infobaselegislacaoonline/leis/1997/lei%20n.%B0%205.399.htm?fn=document-frame.htm&f=templates&2.0>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Nº 8.099 de 27 de setembro de 2005.** Dá nova redação às alíneas "a", "b" e "c" e acrescenta alínea e ao inciso II do art. 1º da Lei nº 4.288, de 29.11.1989, com a nova redação dada pelas Leis nºs 5.344, de 19.12.1996 e 5.399, de 25.06.1997. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=126244>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

GOIAS. **Lei Complementar Nº 90 de 22 de dezembro de 2011.** Regulamenta o disposto no inciso III do § 1º do art. 107 da Constituição Estadual, acrescido pela Emenda Constitucional nº 40, de 30 de maio de 2007, e dá outras providências. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/101077/lei-complementar-090. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Decreto nº 8.147, de 08 de abril de 2014.** Regulamenta a Lei Complementar nº 90, de 22 de dezembro de 2011. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/67037/decreto-8147. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Emenda Constitucional Nº 70 de Dezembro de 2021.** Altera os dispositivos que especifica da Constituição do Estado de Goiás. Disponível em: https://bbconsultoria.com.br/secao.asp?id_secao=9683 >. Acesso em: 10/12/21

MATO GROSSO. **Lei Complementar N° 73 de 7 de dezembro de 2000.** Dispõe sobre os critérios de distribuição da parcela de receita do ICMS pertencente aos Municípios, de que tratam os incisos I e II do parágrafo único do art. 157 da Constituição Estadual e dá outras providências. Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/Sistema/legislacao/LeiComplEstadual.nsf/250a3b130089c1c042572ed0051d0a1/0034532ce0745d28042569b400641352?OpenDocument>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Complementar N° 157 de 20 de janeiro de 2004.** Estabelece normas relativas ao cálculo dos Índices de Participação dos Municípios do Estado de Mato Grosso no produto da arrecadação do ICMS, e dá outras providências. Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/0425762E005567C5/9733A1D3F5BB1AB384256710004D4754/7DEDB9DE180B3E9A04256E220072D052>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei Complementar n° 57, de 4 de janeiro de 1991.** Dispõe sobre a regulamentação do artigo 153, parágrafo único, II, da Constituição do Estado. Disponível em: http://www.imasul.ms.gov.br/wp-content/uploads/2017/02/LEI-COMPLEMENTAR-N%C2%BA-57-DE-04_01_1991.pdf. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei Complementar n°110 de 19 de maio de 2005.** Dispõe sobre a regulamentação do artigo 153, parágrafo único, II, da Constituição do Estado. Disponível em: http://www.imasul.ms.gov.br/wp-content/uploads/2017/02/LEI-COMPLEMENTAR-N%C2%BA-57-DE-04_01_1991.pdf. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Complementar N° 159, de 26 de dezembro de 2011.** Dá nova redação à alínea “F” do inciso III do art. 1º da Lei Complementar n° 57, de 4 de janeiro de 1991. Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/66ecc3cfb53d53ff04256b140049444b/83f0132829e6dd01042579730043f8cb?OpenDocument>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei N° 4.219 de 12 de julho de 2012.** Acrescenta dispositivo à Lei n° 1511, de 5 de julho de 1994 – Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <http://www.imasul.ms.gov.br/wp-content/uploads/2016/01/Lei-estadual-n.-4.219-Dispoe-o-ICMS-Ecol%C3%B3gico.pdf>. Acesso em: 20 de fev. 2021. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Emenda Constitucional N° 86 de 22 de abril de 2021.** Altera a redação do parágrafo único, art. 153, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=413233>>. Acesso em: 10/12/21

MINAS GERAIS. **Lei Estadual N° 12.040 de 28 de dezembro 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. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=2308#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20distribui%C3%A7%C3%A3o%20da,Federal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei N° 12.428 de 27 de dezembro de 1996.** Altera a Lei 12040, de 27 de dezembro de 1995, que 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. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1242896>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Nº 13803 de 27 de dezembro de 2000**. Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios. Disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos_municipais/legislacao/leiestadual13803_00.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20distribui%C3%A7%C3%A3o%20da,%20ICMS%20pertencente%20aos%20munic%C3%ADpios. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Estadual Nº 18.030 de 12 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da Arrecadação do ICMS pertencente aos municípios. Disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/2009/118030_2009.html#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2018. Acesso em: 20 de fev. 2021.

PARÁ. Lei nº 5.645, de 11 de janeiro de 1991. Dispõe sobre critérios e prazos de créditos e repasse da cota-parte das parcelas do ICMS e outros tributos da arrecadação do Estado e por este recebidas, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências. Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/legislacao/estadual/lp1991_05645.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2021

_____. **Lei nº 6.276, de 29 de dezembro de 1999**. Altera dispositivos da Lei nº 5.645, de 11 de janeiro de 1991, que dispõe sobre critérios e prazos de créditos e repasse da cota-parte das parcelas do ICMS e outros tributos da arrecadação do Estado e por este recebidas, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.pge.pa.gov.br/sites/default/files/lo6276.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei nº 7.638, de 12 julho de 2012**. Dispõe sobre o tratamento especial de que trata o § 2º do art. 225 da Constituição do Estado do Pará. Disponível em: < https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/legislacao/estadual/Lei_Estadual_no_7.638_ICMS_VERDE.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Decreto Nº 775 de 26 de junho de 2013**. Regulamenta a Lei Estadual no 7.638, de 12 de julho de 2012. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/2013/06/27/d-e-c-r-e-t-o-no-775-de-26-de-junho-de-2013-publicado-no-doe-no-32-426-de-27062013/>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

PARAIBA. Lei nº 6.700, de 28 de dezembro 1998. Altera o Art. 1º e os incisos I e III do Art. 2º, da Lei nº 4.295, de 06 de novembro de 1981 e adota outras providências. Disponível em: < <https://www.sefaz.pb.gov.br/legislacao/64-leis/icms/648-lei-n-6-700-de-28-de-dezembro-de-1998>>. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei Estadual Nº 9.600 de 21 de dezembro de 2011**. Disciplina a participação dos Municípios na arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias - ICMS, mediante repasse ecológico, e dá outras providências. Disponível em:

<https://www.sefaz.pb.gov.br/legislacao/64-leis/icms/614-lei-n-9-600-de-21-de-dezembro-de>

2011#:~:text=65%2C%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Estadual%2C%20Pomulgo,por%20cento)%2C%20dos%20Munic%C3%ADpios. Acesso em: 20 de fev. 2021.

PARANÁ. Lei Complementar Nº 59 01 de outubro de 1991. Dispõe sobre a repartição de 5% do ICMS, a que alude o Art. 2º da Lei Nº 9.491/00, aos municípios com mananciais de abastecimento e unidades de conversação ambiental, assim como adota outras providências. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-complementar-n-59-1991-parana-dispoe-sobre-a-reparticao-de-5-do-icms-a-que-alude-o-art-2-da-lei-n-9491-90-aos-municipios-com-mananciais-de-abastecimento-e-unidades-de-conservcao-ambiental-assim-como-adota-outras-providencias>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Nº 20079 DE 18 de Dezembro de 2019.** Altera os dispositivos que especifica das Leis nº 9.491, de 21 de dezembro de 1990, e nº 14.260, de 22 de dezembro de 2003. Disponível em: [https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=387925#:~:text=Altera%20os%20dispositivos%20que%20especifica,22%20de%20dezembro%20de%202003.&text=NR\)-,Art.,do%20Anexo%20%C3%9Anico%20desta%20Lei.&text=Pal%3%A1cio%20do%20Governo%2C%20em%2018%20de%20dezembro%20de%202019](https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=387925#:~:text=Altera%20os%20dispositivos%20que%20especifica,22%20de%20dezembro%20de%202003.&text=NR)-,Art.,do%20Anexo%20%C3%9Anico%20desta%20Lei.&text=Pal%3%A1cio%20do%20Governo%2C%20em%2018%20de%20dezembro%20de%202019). Acesso em: 20 de fev. 2021.

PERNAMBUCO. Lei nº 10.489, de 02 de outubro de 1990. Ementa: Dispõe sobre a distribuição, entre os municípios, da parcela do ICMS que lhes é destinada. Disponível em: https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/1990/Lei10489_90.htm#:~:text=Lei%20n%C2%BA%2010.489%20de%2002%20de%20outubro%20de%201990&text=Ementa%3A%20Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20distribui%C3%A7%C3%A3o,ICMS%20que%20lhes%20%C3%A9%20destinada. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei Estadual Nº 11.899 de 21 de dezembro de 2000.** Redefine os critérios de distribuição da parte do ICMS que cabe aos municípios, de que trata o artigo 2º, da Lei nº 10.489, de 02 de outubro de 1990, considerando aspectos socioambientais, e dá outras providências. Disponível em: https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/2000/Lei11899_2000.htm. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei nº 12.206, de 20 de maio de 2002.** Ajusta os critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios, nos termos do art. 2º, da Lei nº 10.489, de 02 de outubro de 1990, com a redação da Lei nº 11.899, de 21 de dezembro de 2000, relativamente aos aspectos socioambientais. Disponível em: https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/2002/Lei12206_2002.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2012.206%2C%20DE%2020%20DE%20MAIO%20DE%202002&text=Ajusta%20os%20crit%C3%A9rios%20de%20distribui%C3%A7%C3%A3o,2000%2C%20relativamente%20aos%20aspectos%20socioambientais. Acesso em: 5 abr. 2021

_____. **Lei nº 12.432, de 29 de setembro de 2003.** Ajusta os critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios, nos termos do art. 2º, da Lei nº 10.489, de 02

de outubro de 1990, com a redação da Lei nº 11.899, de 21 de dezembro de 2000, e da Lei nº 12.206, de 20 de maio de 2002. Disponível em: <https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/2003/Lei12432_2003.htm>. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei nº 13.368 de 14 de dezembro de 2007.** Ajusta critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios, nos termos da Lei nº 10.489, de 02 de outubro de 1990, e alterações. Disponível em: https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/2007/Lei13368_2007.htm. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei nº 13.931, de 3 de dezembro de 2009.** Introdz modificações na Lei nº 10.489, de 02 de outubro de 1990, e alterações, relativamente a redefinições de critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios. Disponível em: <https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/2009/Lei13931_2009.htm>. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei Nº 14.529 de 9 de dezembro de 2011.** Modifica a Lei nº 10.489, de 2 de outubro de 1990, relativamente a redefinições de critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios. Disponível em: https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/Legislacao/Leis_Tributarias/2011/Lei14529_2011.htm. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Nº 16.616 de 15 de julho de 2019.** Modifica a Lei nº 10.489, de 2 de outubro de 1990, relativamente a redefinições de critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios. Disponível em: https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/Legislacao/Leis_Tributarias/2011/Lei14529_2011.htmhttps://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/2019/Lei16616_2019.htm. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Decreto nº 47.729, de 15 de julho de 2019.** Institui o Índice de Desenvolvimento da Educação - IDE. Disponível em: <<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=46437>>. Acesso em: 5 abr. 2021.

PIAUÍ. **Lei Nº 5.813 de 03 de dezembro de 2008.** Cria o ICMS ecológico para beneficiar municípios que se destaquem na proteção ao meio ambiente e dá outras providências. Disponível em: <http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/14160>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Ordinária Nº 5.886 de 19 de agosto de 2009.** Altera a Lei nº 4.257, de 06 de janeiro de 1989 e a Lei nº 5.001, de 14 de janeiro de 1998, relativamente ao repasse do ICMS para os municípios. Disponível em: <http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/14275>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Nº 6581 de 23 de setembro de 2014.** Altera a Lei nº 5.813, de 03 de dezembro de 2008, que trata do repasse da parcela do ICMS Ecológico para os municípios que se destaquem na proteção do meio ambiente. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=275046#:~:text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%205.813,na%20prote%C3%A7%C3%A3o%20do%20meio%20ambiente>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 2664, de 27 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre a distribuição aos municípios de parcela de 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/12410891/lei-n-2664-de-27-de-dezembro-de-1996-do-rio-de-janeiro>>. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei Estadual Nº 5.100 de 04 de outubro de 2007.** Altera da Lei Nº 2.664 de dezembro de 1996, que trata da repartição aos municípios da parcela de 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação do ICMS, incluindo o critério de conversação ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/0/edd5f699377a00078325736b006d4012?OpenDocument#:~:text=Lei%20Ordin%C3%A1ria&text=LEI%20N%C2%BA%205100%20DE%2004,AMBIENTAL%2C%20E%20D%C3%81%20OUTRAS%20PROVID%C3%8ANCIAS>. Acesso em: 20 de fev. 2021

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 11.038, de 14 de novembro de 1997.** Dispõe sobre a parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) pertencente aos municípios. Disponível em: [https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=153691#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20parcela%20do,\(ICMS\)%20pertencente%20aos%20munic%C3%ADpios..](https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=153691#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20parcela%20do,(ICMS)%20pertencente%20aos%20munic%C3%ADpios..) Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei nº 13.028 de 14 de janeiro de 2008.** Altera a Lei nº 11.038, de 14 de novembro de 1997, que dispõe sobre a parcela do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=155238>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Nº 15.235 de 18 de dezembro de 2018.** Altera a Lei nº 11.038, de 14 de novembro de 1997, que dispõe sobre a parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) pertencente aos municípios. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2015.235.pdf>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Projeto de Lei 369 de 23 de novembro de 2021.** sobre a parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) pertencente aos municípios, o art. 1º passa a ter a seguinte redação. Disponível em: http://undimers.org.br/wp-content/uploads/2021/11/PL_369_2021_intEME_1_1_26112021135937.pdf. Acesso em: 10/12/21

RONDÔNIA. **Lei Complementar nº 115, de 14 de junho de 1994.** Disciplina a distribuição das parcelas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, destinadas aos municípios. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=159947>>. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei Complementar Nº 147 de 15 de janeiro de 1996.** Altera e acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 115, de 14 de junho de 1994, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=159965>. Acesso em: 20 de fev. 2021

SÃO PAULO. **Lei Estadual Nº 8.510 de 29 de dezembro de 1993.** Altera a Lei n.º 3.201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela, pertencente aos municípios, do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1993/original-lei-8510-29.12.1993.html>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Nº 12.810 de 21 de fevereiro de 2008.** Altera os limites do Parque Estadual de Jacupiranga, criado pelo Decreto-lei n. 145, de 8 de agosto de 1969, e atribui novas denominações por subdivisão, reclassifica, exclui e inclui áreas que especifica, institui o Mosaico de Unidades de Conservação do Jacupiranga e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/76411#:~:text=Lei%20n%C2%BA%2012.810%2C%20de%2021%2F02%2F2008&text=145%2C%20de%208%20de%20agosto,Jacupiranga%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

SERGIPE. **Lei Nº 8628 DE 05 de Dezembro de 2019.** Cria o ICMS-Social e estabelece, na forma do inciso IV do art. 158 e do inciso II do parágrafo único do mesmo dispositivo da Constituição Federal, critérios para a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, pertencente aos Municípios, e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=386925>. Acesso em: 20 de fev. 2021.

_____. **Lei Nº 8797 DE 17 de Dezembro de 2020.** Altera o art. 9º e o Anexo Único da Lei nº 8.628, de 05 de dezembro de 2019, que cria o ICMS-Social e estabelece, na forma do inciso IV do art. 158 e do inciso II do parágrafo único do mesmo dispositivo da Constituição Federal, critérios para a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, pertencente aos Municípios, e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=406169#:~:text=Altera%20o%20art.,do%20inciso%20IV%20do%20art.&text=9%C2%BA%20da%20Lei%20n%C2%BA%208.628,%22Art..> Acesso em: 20 de fev. 2021.

TOCANTINS. **Lei nº 765, de 27 de junho de 1995.** Dispõe sobre os critérios de distribuição das parcelas municipais do ICMS, da compensação recebida em transferência da união, e dá outras providências. Disponível em: <http://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei765-95.htm>. Acesso em: 5 abr. 2021.

_____. **Lei Estadual Nº 1.323 de 04 de abril de 2002.** Dispõe sobre os índices que compõem o cálculo da parcela do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos

Municípios, e adota outras providências. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=170968>. Acesso em: 20 de fev. 2021

_____. **Lei Estadual Nº 2.959 de 18 de junho de 2015**. Dispõe sobre critérios de distribuição das parcelas municipais do ICMS, e adota outras providências. Disponível em: <http://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei2.959.15.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2021

_____. **Lei Nº 3.319 de 22 de dezembro de 2017**. Altera a Lei 2.959, de 18 de junho de 2015, na parte que especifica. Disponível em: <http://dtri.sefaz.to.gov.br/legislacao/ntributaria/Leis/Lei3.319.17.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2021

Apêndice I – Resumo da Literatura sobre o rateio da Cota-Parte do ICMS.

Estado	Autores	Tipo de ICMS	Ano da Amostra	Metodologia	Conclusões
BR	Nery (2006)	Meio-Ambiente	1991-2004	Revisão de Literatura	ICMS Ecológico contribui para lançar luz sobre um paradigma em ascensão no Brasil
	Ring, Irene	Meio-Ambiente	1991-2007	Revisão de Literatura	Transferências fiscais podem representar tanto uma compensação pelas restrições de uso da terra quanto um incentivo para valorizar e se envolver em mais atividades de conservação em nível local
	Nascimento (2011)	Meio-Ambiente	1991-2010	Análise Exploratória	Tem se tornando alternativa para auxiliar na gestão ambiental
	Aydos; Neto (2016)	Meio-Ambiente	2013	Análise Exploratória	Os resultados indicaram que o ICMS-E influenciou a criação de legislação específica para tratar da questão ambiental
	Droste et al. (2017)	Meio-Ambiente	1991-2009	Dados em Painel	Efeito de incentivo para os municípios designarem áreas de proteção adicional.
	Sasso; Righetto; Varela (2018)	Educacional	-	Revisão de Literatura	A indução financeira vinculada a resultados educacionais revela que é possível e desejável adotar medidas de resultado, torná-las transparentes e premiar quem tem melhores resultados, gerando uma cultura de excelência. A experiência cearense é uma estratégia eficaz para qualificar a aplicação dos recursos públicos e alcançar melhores resultados educacionais.
	De Castro et al. (2020)	Meio-Ambiente	2012-2016	Análise Exploratória	Efeito positivo na gestão ambiental
	De Paulo; Camões (2019)	Meio-Ambiente	1991-2015	Revisão de Literatura	A estrutura da política de custos de transação e a estrutura de ação coletiva institucional podem explicar parcialmente a adoção da EFT.
	Simões; Araújo (2019)	Educacional	-	Revisão de Literatura	A política de distribuição da parte discricionária do ICMS é um potente instrumento indutor de políticas com base em resultados
	De Paulo; Camões (2020)	Meio-Ambiente	1991-2015	Revisão de Literatura	Os resultados fornecem evidências da presença de travamentos na fase de formulação e problemas de

					delegação na relação político-burocrática na fase de implementação
AM	Moraes (2014)	Meio-Ambiente	2005 a 2010	Dados em Painel; Análise Exploratória	Há distorções relevantes nos valores recebidos pelos municípios da cota-parte do ICMS
CE	Holanda et al. (2007)	Educacional	-	-	-
	Albuquerque (2009)	Educacional	1997-2008	Modelo Probit	O perfil dos municípios beneficiados com a mudança de metodologia foram os pequenos e com verba para investimentos.
	Sales (2011)	Geral	2008	Modelo Dicotômico	Os municípios com melhores resultados nas variáveis educacionais e na variável aterro sanitário se beneficiaram da nova metodologia.
	Lima (2012)	Educacional	2007-2009	Modelo de Regressão Linear (MQO)	Efeito positivo sobre o desempenho educacional
	Nogueira (2012)	Educacional	2008-2010	Análise Exploratória	as distribuições de recursos se tornaram menos dispersivas e desiguais.
	Petterini; Irfi (2013)	Geral	2007-2009	Diferenças em diferenças; Propensity score matching (PSM)	Efeito positivo sobre o desempenho
	Shirasu; Irfi; Petterini (2013)	Educacional	2007-2009	Diferenças em diferenças; Propensity score matching (PSM)	Efeito positivo sobre o desempenho
	Brandão (2014)	Educacional	2005-2011	Diferenças em diferenças; Propensity score matching (PSM)	Efeito Positivo no Desempenho
	Franca (2014)	Geral	2009-2011	Diferenças em diferenças; Beta Convergência, Modelo Logit	Melhor distribuição dos recursos
	Barroso (2015)	Educacional	2007-2011	Dados em Painel; Cross-Section; EF e EA	Melhor distribuição dos recursos. Contudo, o impacto da distribuição da parcela discricionária da cota-parte como política pública em geral, tem efeito significativo apenas na disciplina de matemática.

Ferreira (2015)	Educacional	2007-2013	Dados em painel; Variável Instrumental	Efeitos positivos e significantes dos investimentos em educação
Garcia; Simonassi (2015)	Educacional; Saúde	2006-2010	Dados em Painel; Cross-Section	Eficácia da referida lei, não aumentando os recursos
Teixeira (2015)	Educacional	2011	Modelo de Regressão Linear (MQO)	As variáveis IQE e IDHM foram significativas para os resultados de proficiência em língua portuguesa e matemática dos alunos do 5º ano, mas não foram significativas para os alunos do 9º ano. O IDHM demonstra que melhores condições de vida têm impacto no desempenho escolar.
Lopes, Correa e Carneiro (2018)	Meio-Ambiente	2000-2010	Diferenças em diferenças; Propensity score matching (PSM)	A política contribuiu para a redução do atraso escolar, mas sem elevar os gastos totais com educação
Santos (2017)	Educacional	2012-2014	Dados em Painel; Cross-Section; EF e EA	Repasse se reflete mais no início do ensino fundamental do que no ensino fundamental.
Carneiro e Irffi (2018)	Educacional	-	Diferenças em diferenças; Propensity score matching (PSM)	Houve um aumento médio da proficiência em português e em matemática para a lei de 2007. Já para a Lei de 1996 não observou efeito sobre o desempenho.
Batista et al. (2019)	Educacional	2017	Análise Exploratória	A avaliação educacional no Ceará tem sido de suma importância para subsidiar as transferências dos recursos
Lima; Macêdo (2019)	Meio-Ambiente	2012-2016	Revisão de Literatura	Maior interesse dos municípios cearenses quanto à preservação ambiental
Oliveira (2020)	Meio-Ambiente	-	Revisão de Literatura	O ICMS-Ecológico é instituído segundo as peculiaridades de cada Estado, incitando obras de saneamento básico, o aprimoramento de normas de armazenamento final de resíduos sólidos, tratamento de esgoto, cuidados e providência pública de água potável, a composição de Unidades de Conservação, estendendo para vários municípios

	Veloso; Barbosa (2020)	Educacional	2007-2015	Diferenças em Diferenças; Pareamento por Entropia	LCP não induziu os municípios a aumentarem seus gastos em educação, bem como existe uma alocação diferenciada de recursos nos municípios beneficiados. Em conjunto, o gasto nos municípios que se beneficiaram com a Lei da Cota Parte foi mais relevante para as melhores escolas.
	Campos (2021)	Meio-Ambiente	-	Diferenças em diferenças; Propensity score matching (PSM)	-
	Irffi et al. (2021)	Educacional	2007-2017	Diferenças em diferenças; Propensity score matching (PSM)	A regra de distribuição do Estado do Ceará exerce um substancial impacto positivo sobre os indicadores de desempenho educacional, os resultados indicam também efeito contrário ao esperado quanto ao abandono escolar
	Lautharte; de Oliveira; Loureiro (2021)	Educacional	2005-2017	Diferenças em Diferenças	Os alunos do 9º ano expostos ao RBF têm desempenho mais alto em testes de matemática e linguagem. Esses impactos aumentam duas vezes quando o Ceará oferece assistência técnica aos municípios (pedagógica e gerencial), e tornam-se significativos para os alunos da 5ª série
	Silva (2020)	Educacional	2005-2017	Diferenças em diferenças; Propensity score matching (PSM)	A Lei de Cota parte muda a distribuição dentro do estado, e que o poder do incentivo foi suficientemente forte para elevar variáveis educacionais Os efeitos são heterogêneos, sendo maiores para escolas de baixo desempenho localizadas em municípios com até 50.000 habitantes
CE; MS; SP; PA	Segatto; Abrucio (2018)	Educacional	2014	Modelo de Regressão Linear (MQO)	Mudanças institucionais podem afetar resultados
CE; MG	Mascarenha; Ribas (2019)	Educacional	1995-2017	Revisão de Literatura	A análise de impactos de políticas fiscais como o ICMS educacional é um poderoso instrumento de avaliação de padrões comportamentais de gestores públicos municipais na área da educação pública.

ES	Rezende Filho (2015)	Geral	2010	regressão linear multivariada	A parcela impositiva da cota-parte do ICMS atua em sentido contrário à ideia de equalização, beneficiando com mais recursos os municípios que teriam maior capacidade de se autofinanciar.
MT	Miranda (2012)	Meio-Ambiente	2002-2007	PCA	Possível dependência de sua economia sobre este “imposto ecológico”.
	Mattei; Meirelles (2015)	Meio-Ambiente	2002-2010	Análise Exploratória	Aumento significativo de repasse de recursos inanceiros para os municípios envolvidos com o programa
MS	Pinto et al. (2015)	Meio-Ambiente	2001-2014	DEA	A importância dos valores repassados do ICMS Ecológico se reflete no empenho dos municípios em relação à criação de UCs
MG	Souza (2007)	Geral	2001-2005	Dados em painel; DEA; análise descritiva.	Municípios menores (< 5 mil hab.) foram beneficiados com a cota-parte do ICMS e, maior número de escolas e de área plantada, estava relacionado a isso.
	Brunozi et al. (2008)	Educacional	2000-2005	Análise de Cluster	Efeito negativo sobre a qualidade da educação.
	Maranduba Júnior; Almeida (2009)	Geral	2001-2005	Análise de convergência espacial; análise exploratória de dados espaciais (Aede)	Não verificam o efeito redistributivo o qual a política se propôs
	Fernandes, et al. (2011)	Meio-Ambiente	1997-2007	Dados em Painel; EF e EA	Áreas Grandes tendem a ser áreas protegidas
	Fernandes et al. (2011)	Meio-Ambiente	1997-2007	Modelo Logit	O ICMS Ecológico como mecanismo de distribuição beneficia mais intensamente os municípios menores
	Brunozi et al. (2011)	Geral	2005	Modelo Logit com análise de Cluster	Não observou efeito sobre a oferta de serviços.
	Baião; Abrantes; Souza (2012)	Educacional	2006	Correlações Paramétricas	Os resultados indicaram que a política não alcançou todos os resultados imediatos pretendidos; ICMS educacional atenuou a concentração de recursos derivado do critério VAF
	Paiva, Melo, Gonçalves, Brunozi Júnior (2013)	Geral	2002-2008	Dados em painel;	Apenas “meio ambiente”, “produção de alimentos” e “produto interno bruto” mostraram relação positiva com o Índice Mineiro de

					Responsabilidade Social (IMRS).
	Wanderley (2007)	Geral	1991-2000	Dados em Painel; EF e EA	As transferências contribuíram para uma elevação da frequência escolar e redução da taxa de analfabetismo
PA	Lino (2011)	Meio-Ambiente	2000-2010	simulador contábil	Os ganhos dos municípios com a implantação do ICMS Ecológico não seriam homogêneos para todos àqueles que possuem áreas de proteção
	TUPIASSU et al. (2019)	Meio-Ambiente	2009-2017	-	Os municípios prioritários paraenses foram beneficiados com a introdução do ICMS Ecológico no estado sem que a política tenha implicado maior engajamento municipal no combate ao desmatamento
PR	Loureiro (2002)	Meio-Ambiente	1991-2000	Análise qualitativa e exploratória	Aumento da Criação de Unidades de Conservação
	DE PAULA (2013)	Meio-Ambiente	2008	Estudo de Caso	ICMS Ecológico gerou vários efeitos benéficos
	Sauquet et al. (2014)	Meio-Ambiente	2000-2010	modelo espacial Bayesiano de Tobit	Substitutibilidade estratégica nas decisões de conservação dos municípios
	Ferreira (2018)	Meio-Ambiente	2018	Análise Exploratória; PCA	Alta concentração das transferências para mesorregião metropolitana de Curitiba
PE	Júnior; Pedrosa; Silva (2013)	Meio-Ambiente	2000-2007	Diferenças em Diferenças	Ineficácia da política no seu atual desenho
	Sobral; da Silva Junior (2014)	Meio-Ambiente	2004-2009	Cadeias de Markov	Não houve premiação adequada do mérito no indicador educacional
	Tavares (2020)	Educacional	2007-2017	Diferenças em Diferenças	Impacto positivo sobre o resultado do índice educacional
RJ	Conti et al. (2015)	Meio-Ambiente	1971-2013	Revisão de Literatura	ICMS-E vem desencadeando avanços importantes com relação à criação e à ampliação de UCs
	Ferreira; Pimenta; Macedo; Siqueira (2015)	Meio-Ambiente	2005-2010	Análise Exploratória	Aumento dos gastos municipais com saneamento e gestão ambiental
	Chueri; Nascentes; Machado (2020)	Meio-Ambiente	2009-2014	Revisão de Literatura	Municípios compensados financeiramente com áreas de preservação

RO	Carneiro, Chincoviaki, Vidigal Filho (2018)	Meio-Ambiente	2013-2016	Análise documental descritiva e exploratória	Durante o período analisado, houve expansão de 3,84% no número de municípios que receberam o recurso por ampliarem ou construírem áreas de conservação, entre outros critérios. Os municípios que mais receberam eram do interior do estado.
SE	da Silva (2017)	Geral	2015	Análise Exploratória	Efeito positivo com os novos critérios

Fonte: Elaborados pelos