



Instituto  
Rui Barbosa

Associação Civil de Direito e  
Pesquisa em Ciências Sociais  
Fundada em 1994



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ



**RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO  
E  
MINUTA DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR**

# **LEI KANDIR**



**Belém - Pará  
Novembro/2017**





Instituto  
Rui Barbosa

INSTITUTO RUI DE BARBOSA  
Presidência da República do Brasil  
www.institutorui.org.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO

**RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO  
E  
MINUTA DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR**

# **LEI KANDIR**

**Belém - Pará  
Novembro/2017**



# **PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO PARÁ**

## **PRESIDENTE**

**Conselheira Maria de Lourdes Lima de Oliveira**

## **VICE-PRESIDENTE**

**Conselheiro André Teixeira Dias**

## **CORREGEDOR**

**Conselheiro Odilon Inácio Teixeira**

## **MEMBROS**

**Conselheiro Nelson Luiz Teixeira Chaves**

*(Coordenador de Tecnologia da Informação)*

**Conselheiro Cipriano Sabino de Oliveira Junior**

*(Coordenador de Sistematização e Consolidação de Jurisprudência)*

**Conselheiro Luis da Cunha Teixeira**

*(Coordenador de Assistência Social e Presidente do Conselho Consultivo  
da Escola de Contas Alberto Veloso)*

**Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes**

*(Ouvidora)*

## **AUDITORES/CONSELHEIROS SUBSTITUTOS**

**Julival Silva Rocha**

**Milene Dias da Cunha**

**Daniel Mello**

**Edvaldo Fernandes de Souza**



**GRUPO DE ESTUDOS SOBRE A LEI COMPLEMENTAR Nº  
87/1996 (LEI KANDIR)**

**Conselheiro Sebastião Helvécio Ramos de Castro (TCEMG)  
Presidente do Instituto Rui Barbosa**

**Conselheiro Cipriano Sabino de Oliveira Junior (TCEPA)  
Coordenador**

**Comissão de Estudos sobre a Lei Kandir do Tribunal de Contas  
do Estado do Pará**

**Reinaldo dos Santos Valino**  
Auditor de Controle Externo - Ciências Contábeis

**Rafael Larêdo Mendonça**  
Auditor de Controle Externo - Ciências Contábeis

**Érico Lima Silva**  
Auditor de Controle Externo - Direito

**Vera Maria de Guapindaia Braga**  
Assessora Técnica de Controle Externo - Economia

**Clewerson Queiroz - (Capa e diagramação)**  
Técnico Auxiliar de Controle Externo





## **PREFÁCIO**

O presente relatório apresenta ao Presidente do Instituto Rui Barbosa (IRB) estudo técnico conclusivo acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações e dos repasses de recursos compensatórios pela União aos Estados-membros, visando subsidiar a elaboração de proposta de Lei Complementar, que atenda ao disposto no art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Os trabalhos foram desenvolvidos entre 05 de setembro a 16 de outubro de 2017, no Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA).

A conclusão e entrega deste relatório objetiva atender ao que dispõe a Portaria nº 3/2017, do Instituto Rui Barbosa (IRB), que instituiu o Grupo de Estudos acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações e seus impactos nos Estados-membros, decorrente da aplicação da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.



## SUMÁRIO

|                                                                                        |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>                                                              | <b>15</b> |
| <b>2 GRUPO DE ESTUDOS SOBRE A LEI KANDIR .....</b>                                     | <b>18</b> |
| 2.1 REUNIÃO TÉCNICA EM MINAS GERAIS .....                                              | 20        |
| 2.2 CONSOLIDAÇÃO DOS DADOS .....                                                       | 21        |
| 2.2.1 Balança Comercial Brasileira .....                                               | 21        |
| 2.2.2 Participação dos Produtos Primários e<br>Semielaborados nas Exportações .....    | 22        |
| 2.2.3 Estimativa de Perdas de ICMS dos Estados<br>e Municípios .....                   | 23        |
| 2.2.4 Encontro de Contas: Perdas acumuladas x Dívidas<br>dos Estados com a União ..... | 32        |
| 2.2.5 Perdas Acumuladas em Relação aos<br>Orçamentos de 2017 dos Estados .....         | 40        |
| 2.2.6 Perdas Acumuladas dos Municípios .....                                           | 42        |
| 2.3 PROPOSTA DE LEI COMPLEMENTAR .....                                                 | 53        |
| 2.4 DA REGULAMENTAÇÃO A CARGO DO<br>TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO .....                  | 61        |
| 2.5 LEGISLAÇÕES E DOCUMENTOS RELACIONADOS .....                                        | 64        |
| <b>3 CONCLUSÃO .....</b>                                                               | <b>65</b> |
| <b>ANEXOS .....</b>                                                                    | <b>67</b> |

## LISTA DE TABELAS, QUADROS E GRÁFICOS

|                                                                                                                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 1 - Saldo da Balança Comercial Brasileira -<br>1996 a 2016 .....                                                                                            | 22 |
| Gráfico 2 - Participação dos Produtos Industrializados<br>e Produtos Primários e Semielaborados nas<br>exportações - 1996 a 2016 .....                              | 23 |
| Tabela 1 - Perdas de ICMS na exportação de produtos<br>primários e semielaborados e dos créditos de ICMS<br>nas aquisições do ativo imobilizado – 1996 a 2016 ..... | 25 |
| Gráfico 3 - Perdas de ICMS com a Lei Kandir – 1996 a 2016 .....                                                                                                     | 26 |
| Gráfico 4 - Transferências compensatórias - 1996 a 2016 .....                                                                                                       | 27 |
| Gráfico 5 - Perdas brutas, Transferências compensatórias<br>e Perdas Líquidas – 1996 a 2016 .....                                                                   | 28 |
| Tabela 2 – Perdas Líquidas de ICMS dos Estados –<br>1996 a 2016 .....                                                                                               | 29 |
| Gráfico 6 - Perdas Líquidas de ICMS dos Estados –<br>1996 A 2016 .....                                                                                              | 31 |
| Quadro 1 - Ranking da Balança Comercial 2016 x Perdas<br>Acumuladas 1996 a 2016 .....                                                                               | 32 |
| Tabela 3 - Dívida Consolidada Líquida dos Estados com<br>a União – Agosto de 2017 .....                                                                             | 33 |

|                                                                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 7 - Dívida Consolidada Líquida dos Estados com<br>a União – Agosto de 2017 .....                          | 35 |
| Tabela 4 - Perdas acumuladas - 1996 a 2016 x Dívidas<br>dos Estados com a União - 2017 .....                      | 36 |
| Tabela 5 - Estados que possuem créditos com a União -<br>2017 .....                                               | 38 |
| Tabela 6 - Dívidas dos Estados com a União, após<br>o ressarcimento das perdas acumuladas<br>de ICMS - 2017 ..... | 39 |
| Tabela 7 - Perdas Acumuladas em relação aos Orçamentos<br>de 2017 dos Estados .....                               | 40 |
| Gráfico 8 - Perdas Acumuladas em relação aos Orçamentos<br>de 2017 dos Estados .....                              | 42 |
| Tabela 8 - Perdas acumuladas dos Municípios –<br>1996 a 2016 .....                                                | 43 |
| Tabela 9 – Perdas dos Municípios do Pará –<br>1996 a 2016 x Dívidas com a União - 2017 .....                      | 44 |
| Quadro 2 - Produtos primários e semielaborados<br>exportados pelo Estado do Pará .....                            | 53 |



## 1 INTRODUÇÃO

O Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) é o principal tributo de competência estadual e está previsto no art. 155, II, da Constituição Federal de 1988 (CF/88). É o imposto que atinge percentuais expressivos na composição das receitas dos Estados. No Pará, por exemplo, em 2016, o ICMS representou cerca de 80% da receita tributária e 58% de sua receita própria.

A Lei Complementar nº 87 (Lei Kandir) entrou em vigor em 13 de setembro de 1996, impondo significativas mudanças no tributo estadual, entre as quais a desoneração sobre as exportações de produtos primários e semielaborados, bem como sobre o direito ao creditamento de ICMS pela aquisição de bens do ativo imobilizado. A Lei, à época, teve como um dos objetivos o de estimular os setores produtivos voltados à exportação e favorecer o saldo da balança comercial.

Para a melhor compreensão, convém traçar um breve esboço acerca da estrutura normativa do ICMS. A Constituição Federal de 1988 atribuiu aos Estados e ao Distrito Federal (DF) a competência para instituir o ICMS. O § 8º do artigo 34 do ADCT definiu que após a promulgação da CF/88 deveria ser editada lei complementar, no prazo de 60 dias, com o objetivo de instituir o ICMS. Caso não fosse editada a lei complementar, os Estados e o DF fixariam normas para regular provisoriamente a matéria, mediante convênio. Posto que não houve a edição da aludida lei complementar no prazo definido no supratranscrito dispositivo, o ICMS foi regulado pelo

Convênio nº 66/88, do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) até 13 de setembro de 1996, ocasião da sanção da Lei Complementar nº 87/96.

Por sua vez, o artigo 3º, inciso II da Lei Kandir dispõe sobre a não incidência do ICMS sobre operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e industrializados semielaborados, estipulando em seu artigo 31 sistema de compensação, na forma do Anexo da LC 87/96. Este anexo estabeleceu um sistema de compensação destinado a garantir aos estados e municípios a recomposição das perdas de receitas, por meio de transferências de recursos pela União, consignados em sua Lei Orçamentária Anual. Esse mecanismo de reposição deveria ser observado em caráter temporário até a edição da lei complementar de que trata o art. 91 do ADCT. Porém, a inércia legislativa do Congresso Nacional configurou a omissão daquela Casa Parlamentar, ensejando em 2013 a propositura da ADO nº 25 pelo Governo do Estado do Pará perante o STF, resultando no reconhecimento judicial da mora do Parlamento federal, o qual foi instado a dar início ao cabível processo legislativo no prazo de 12 meses.

O STF determinou, ainda, que na hipótese de transcorrer o mencionado prazo, caberá ao Tribunal de Contas da União (TCU) fixar o valor do montante total a ser transferido aos Estados-membros e ao Distrito Federal considerando os critérios dispostos no art. 91 do ADCT para fixação do montante a ser transferido anualmente, a saber, as exportações para o exterior de (aos Estados exportadores) de produtos primários e semielaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes (bem como dos créditos decorrentes) de aquisições destinadas ao



ativo (imobilizado) permanente e a afetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155 § 2º, X, a, do texto constitucional. Cabendo ainda ao TCU calcular o valor das quotas a que cada Estado fará jus, considerando os entendimentos entre os Estados-membros e o Distrito Federal realizados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) e que seja comunicada aos órgãos competentes da União para adoção dos procedimentos orçamentários necessários para o cumprimento da decisão, notadamente no que se refere à oportuna inclusão dos montes na proposta de lei orçamentária anual da União.

## 2 GRUPO DE ESTUDOS SOBRE A LEI KANDIR

Por meio da Portaria nº 3/2017, com fundamento do disposto no inciso II do art. 2º do Estatuto Social do Instituto Rui Barbosa (IRB), foi instituído o Grupo de Estudos acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações e seus impactos nos Estados-membros, decorrente da aplicação da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.

O referido Grupo é composto por membros dos Tribunais de Contas e pelos Secretários de Finanças ou Fazenda, facultada a participação de analistas ou técnicos especialistas na temática que compõem os quadros desses Órgãos, dos Estados, que atuaram na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADO) n. 25 perante o Supremo Tribunal Federal, quais sejam: Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe. A coordenação coube ao Conselheiro Cipriano Sabino de Oliveira Junior, do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA), cuja indicação foi recomendada e apoiada pelos demais Membros da Corte de Contas paraense.

Cabe aqui abrir um parêntese para o grande envolvimento e engajamento do TCE-PA nessa causa da Lei Kandir, que em 2011, com a percepção de seu então presidente Conselheiro Cipriano Sabino com aquiescência de seus pares, de que a LC 87/96 proporcionava grandes prejuízos aos Estados e Municípios, solicitou ao corpo técnico dessa Corte de Contas, a elaboração de um estudo, a fim de estimar o montante das perdas acumuladas do Estado do Pará, desde 1997 a 2010. O estudo revelou uma estimativa de per-

das de arrecadação de ICMS em torno de R\$21,5 bilhões. Foi, então, a partir da divulgação desse levantamento que as discussões se iniciaram e ganharam corpo no Pará e, conseqüentemente, os debates avançaram em nível nacional.

A Portaria nº 3/2017 estabelece que o Grupo de Estudos deva apresentar ao Presidente do Instituto Rui Barbosa, até o dia 20/10/2017, estudo técnico conclusivo acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações e dos repasses de recursos compensatórios pela União aos Estados-membros, visando subsidiar a elaboração de proposta de Lei Complementar que atenda ao disposto no art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Ao receber a função de coordenador do grupo de estudos do IRB, o Conselheiro Cipriano Sabino tomou as providências iniciais e solicitou a criação de uma Comissão, sob sua coordenação, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Pará. A Comissão foi criada através da Portaria TCE-PA nº 32.768, de 5 de setembro de 2017, designando os seguintes técnicos:

- Reinaldo dos Santos Valino;
- Rafael Larêdo Mendonça;
- Érico Lima Silva;
- Vera Maria de Guapindaia Braga.

Na sequência dos trabalhos, no intuito de subsidiar os estudos do Grupo do IRB, foi realizada no dia 6 de setembro de 2017 uma reunião com representantes de órgãos envolvidos na problemática do estado do Pará, no que diz respeito à Lei Kandir. Estiveram representados na reunião os seguintes órgãos: Secretaria

de Estado da Fazenda (Sefa), Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas do Pará (Fapespa), Assembleia Legislativa do Estado do Pará e Câmara Municipal de Belém.

Nessa reunião foram trocadas diversas informações entre as instituições, contribuindo de forma bastante produtiva para a obtenção de dados em níveis regionais e nacionais, acerca da aplicação da LC 87/96.

## 2.1 REUNIÃO TÉCNICA EM MINAS GERAIS

No dia 19 de setembro de 2017, em Belo Horizonte-MG, ocorreu a reunião técnica no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, na Central Suricato de Fiscalização Integrada, quando foram discutidos e debatidos assuntos acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações de produtos primários e semielaborados (commodities) e seus impactos nos Estados-membros, e sobre o direito ao creditamento de ICMS pela aquisição de bens do ativo imobilizado.

Participaram representantes dos Tribunais de Contas e dos Poderes Executivo e Legislativo dos Estados de Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe. Decidiu-se pela adesão à Carta de Diamantina (anexo V), de 12/09/2017, e pelo encaminhamento, por parte dos representantes de cada ente federado, das estimativas de perdas decorrentes da desoneração do ICMS sobre as exportações, bem como de propostas para discussão e consolidação

no Projeto de Lei Complementar, sugerido pelo Tribunal de Contas do Pará, constituindo assim documento único que vise corrigir as distorções ao pacto federativo decorrentes da Lei Kandir. O documento final denominado “Carta das Minas Gerais” encontra-se no anexo VI deste relatório.

## 2.2 CONSOLIDAÇÃO DOS DADOS

Conforme foi deliberado na reunião de Minas Gerais, o TCE-PA, através de sua comissão interna, recebeu por meio eletrônico, dos demais integrantes do Grupo de Estudos, informações e dados de seus respectivos Estados e Municípios, bem como sugestões de proposições de melhorias à minuta do projeto de lei complementar.

Após consolidar as informações recebidas, colhidas e pesquisadas, cabe destacar, de forma resumida, alguns dados que estão diretamente envolvidos com as desonerações de ICMS impostas pela Lei Complementar 87/96, a saber:

### 2.2.1 Balança Comercial Brasileira

Na série histórica de 1997 a 2016, o gráfico abaixo apresenta valores em R\$ bilhões FOB das importações, exportações e respectivos saldos. Verificam-se saldos negativos nos anos de 1997 a 2000. A partir de 2001, o comportamento do saldo se inverteu, passando a ser positivo até 2013, nos quais o valor das exportações foi superior ao das importações. Em 2014, as relações comerciais

do Brasil com o resto do mundo voltaram a apresentar saldo negativo, registrando saldos positivos nos dois anos seguintes, sendo que em 2016 a Balança Comercial apresentou o maior superávit da série, cerca de US\$ 47,7 bilhões.

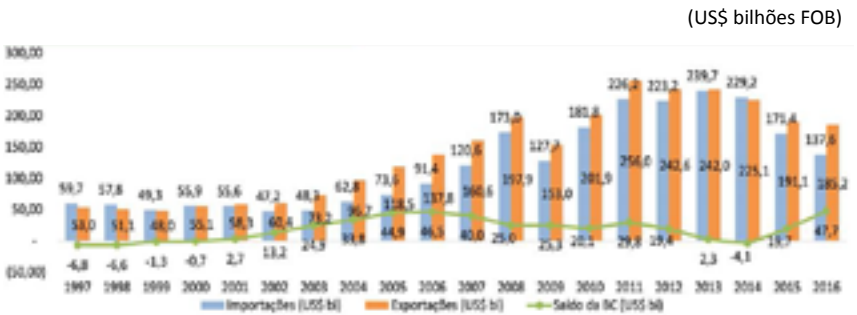


Gráfico 1 - Saldo da Balança Comercial Brasileira - 1996 a 2016

Fonte: SECEX/MDIC (2017). Elaboração: Fapespa

2.2.2 Participação dos Produtos Primários e Semielaborados nas Exportações

Na composição da exportação no período de 1997 a 2016, estratificada entre os produtos primários e semielaborados e os industrializados, é possível visualizar no gráfico 2, abaixo, a predominância dos produtos industrializados que de US\$ 42 bilhões em 1997 passou para US\$ 117,45 bilhões em 2016. Já os produtos primários e semielaborados registraram US\$ 11 bilhões em 1997 e US\$ 67,78 bilhões em 2016, com a representação de 21% na Balança em 1997 e 37% em 2016.

(US\$ bilhões FOB)

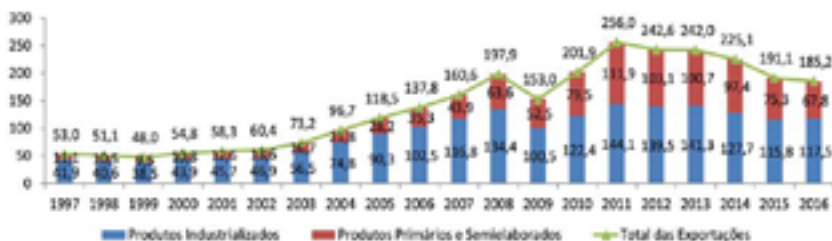


Gráfico 2 - Participação dos Produtos Industrializados e Produtos Primários e Semielaborados nas exportações - 1996 a 2016

Fonte: SECEX/MDIC (2017). Elaboração: Fapespa.

### 2.2.3 Estimativa de Perdas de ICMS dos Estados e Municípios

A LC 87/96 expressamente estabelece critério para a entrega mensal de recursos pela União aos Estados (75%) e seus Municípios (25%), obedecidos aos montantes, prazos e demais condições fixadas, a título de compensação, conforme descrito na justificativa do projeto que a embasou, reconhecendo, portanto, a necessidade de reparar um prejuízo ao conceber critério para compensar as perdas decorrentes pela não cobrança do imposto estadual.

Assim, entendemos estar reconhecida a necessidade de compensar as perdas sofridas pelos estados, confirmada com a promulgação da Emenda Constitucional nº 42/2003, que busca o equilíbrio fiscal por meio de transferência constitucional obrigatória da União em favor dos Estados e do Distrito Federal, no entanto, tal medida estaria passível de regulamentação por Lei Complementar.

Esse entendimento foi corroborado pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), em 30 de novembro de 2016, sobre a necessidade de regulamentação pelo Congresso Nacional, estabelecendo o prazo de doze meses para que fosse sanada a omissão (a União compensar financeiramente os estados).

Pois bem, no intervalo tão extenso desde a promulgação da Lei Kandir, há 21 anos, as perdas dos Estados acumularam-se atingindo valores exorbitantes e vêm prejudicando, cada vez mais intensamente, a capacidade de cumprimento das atividades inerentes aos Estados, especialmente Educação, Saúde e Segurança. Destacamos que não apenas os Estados, mas também os municípios são penalizados pela Lei Kandir, uma vez que, 25% dos recursos seriam destinados aos mesmos.

Diante desses fatos, utilizando-se dos dados e informações do Comitê Nacional de Secretários da Fazenda dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz), que congrega as secretarias de fazenda e finanças receita e tributação, o qual dispõe de um levantamento das perdas de ICMS desde a edição da Lei Complementar nº 87/96, de acordo com a metodologia constante do Protocolo ICMS nº 69/08, este Grupo de Estudos elaborou, de forma resumida, algumas tabelas contendo valores estimados das perdas dos Estados.

Apresenta-se na tabela 1, a seguir, um resumo do Brasil elaborado pelo Comsefaz, de acordo com a metodologia de cálculo constante do Protocolo ICMS nº 69/08, onde se verifica a estima-



tiva de valores pelos dois tipos de perdas de ICMS, ou seja, da exportação dos produtos primários e semielaborados e dos valores dos créditos de ICMS nas aquisições do ativo imobilizado.

Tabela 1 - Perdas de ICMS na exportação de produtos primários e semielaborados e dos créditos de ICMS nas aquisições do ativo imobilizado – 1996 a 2016

| (Em R\$ milhões)                                                                    |                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| <b>RESUMO TOTAL BRASIL</b>                                                          | <b>TOTAL SET/96<br/>A DEZ/2016</b> |
| <b>Transferências Compensatórias (1)</b>                                            | <b>159.054</b>                     |
| Transferências “Lei Kandir” (LC 87/96, MP 1579/97 e 1913/99, art. 91 do ADCT da CF) | 121.689                            |
| Transferências Auxílio Financeiro a Estados Exportadores                            | 37.364                             |
| <b>Perdas ICMS Com a LC 87/96 (Lei Kandir) (2)</b>                                  | <b>707.833</b>                     |
| Exportação de Primários e Semielaborados                                            | 420.172                            |
| Crédito de ICMS nas aquisições de ativo imobilizado                                 | 287.660                            |
| <b>Perda Líquida Não Compensada (2 – 1)</b>                                         | <b>548.779</b>                     |
| <b>Grau de Cobertura das Perdas = % das Transferências nas Perdas</b>               | <b>22,5%</b>                       |

Fonte: Comsefaz

Verifica-se que nos valores atualizados pelo Comsefaz, as perdas brutas de ICMS com a Lei Kandir somam o valor de 707,8 bilhões, sendo R\$ 420,1 bilhões pela exportação de produtos primários e semielaborados, que representam 60% do total e R\$ 287,6 bilhões decorrentes de Créditos de ICMS nas aquisições de ativo imobilizado, cuja participação representa 40%, do total, conforme se visualiza no gráfico 3, a seguir:

(Em % de participação)

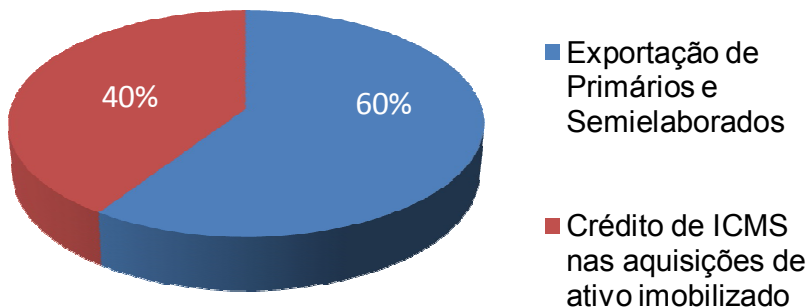


Gráfico 3 - Perdas de ICMS com a Lei Kandir – 1996 a 2016

Fonte: Comsefaz. Elaboração TCE-PA.

As transferências compensatórias aos Estados realizadas pela União, até 2016, somam o valor de R\$ 159 bilhões, sendo R\$ 121,6 referentes às Transferências “Lei Kandir” (LC 87/96, MP 1579/97 e 1913/99, art. 91 do ADCT da CF) e R\$ 37,3 bilhões das Transferências do Auxílio Financeiro a Estados Exportadores (FEX). Ressalte-se que o valor das transferências compensatórias representa um grau de apenas 22,5% de cobertura das perdas.

(Em % de participação)

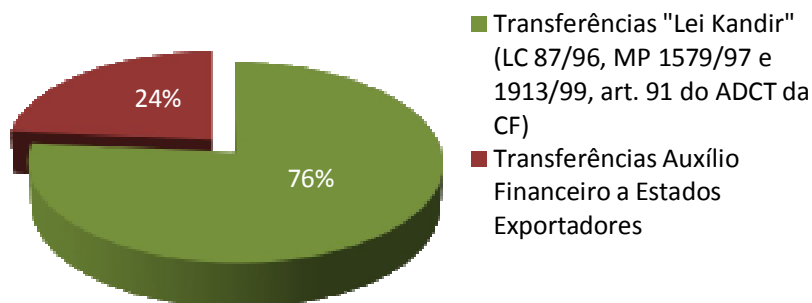


Gráfico 4 - Transferências compensatórias - 1996 a 2016

Fonte: Comsefaz. Elaboração TCE-PA.

Então, do total das perdas brutas (R\$707,8 bilhões) deduzindo o valor das transferências realizadas pela União aos Estados (R\$ 159 bilhões), resulta no valor das perdas líquidas, na ordem de R\$ 548,7 bilhões. E é este valor líquido que o presente relatório irá considerar para as demais informações e dados que adiante serão apresentados.

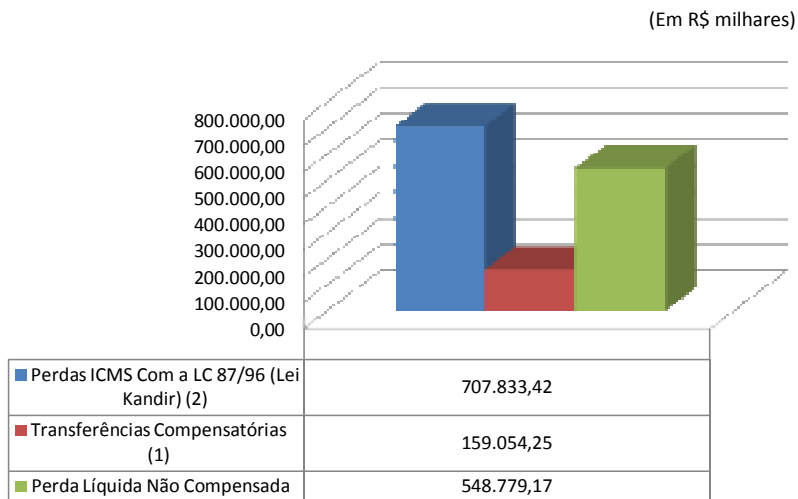


Gráfico 5 - Perdas brutas, Transferências compensatórias e Perdas Líquidas – 1996 a 2016

Fonte: Comsefaz. Elaboração TCE-PA.

A seguir, demonstra-se a estimativa de perdas líquidas de ICMS dos Estados no período de 1996 a 2016, ou seja, já deduzidos os valores repassados pela União a título de compensação pela desoneração dos produtos primários e semielaborados, bem como sobre o direito ao creditamento de ICMS pela aquisição de bens do ativo imobilizado.

Tabela 2 – Perdas Líquidas de ICMS dos Estados – 1996 a 2016

(Em R\$ 1,00)

| Classif.     | UF | Ente                | R\$                       | PARTIC. %     |
|--------------|----|---------------------|---------------------------|---------------|
| 1            | SP | São Paulo           | 101.247.751.261,13        | 18,45         |
| 2            | MG | Minas Gerais        | 88.123.105.130,86         | 16,06         |
| 3            | MT | Mato Grosso         | 53.242.333.374,86         | 9,70          |
| 4            | RS | Rio Grande do Sul   | 50.186.938.440,16         | 9,15          |
| 5            | PR | Paraná              | 46.322.873.850,97         | 8,44          |
| 6            | PA | Pará                | 32.568.582.789,17         | 5,93          |
| 7            | ES | Espírito Santo      | 31.388.428.423,75         | 5,72          |
| 8            | RJ | Rio de Janeiro      | 30.003.608.120,62         | 5,47          |
| 9            | GO | Goiás               | 22.347.529.541,30         | 4,07          |
| 10           | BA | Bahia               | 19.208.101.212,44         | 3,50          |
| 11           | SC | Santa Catarina      | 15.983.454.042,66         | 2,91          |
| 12           | MS | Mato Grosso do Sul  | 10.763.215.057,91         | 1,96          |
| 13           | MA | Maranhão            | 9.717.350.952,73          | 1,77          |
| 14           | CE | Ceará               | 6.104.129.747,74          | 1,11          |
| 15           | PE | Pernambuco          | 5.182.564.905,07          | 0,94          |
| 16           | AL | Alagoas             | 4.882.615.861,21          | 0,89          |
| 17           | AM | Amazonas            | 4.452.935.429,61          | 0,81          |
| 18           | RO | Rondônia            | 3.474.439.390,88          | 0,63          |
| 19           | TO | Tocantins           | 3.216.373.972,04          | 0,59          |
| 20           | RN | Rio Grande do Norte | 3.045.945.673,09          | 0,56          |
| 21           | PB | Paraíba             | 2.416.495.789,95          | 0,44          |
| 22           | PI | Piauí               | 1.590.114.238,46          | 0,29          |
| 23           | SE | Sergipe             | 1.497.197.744,91          | 0,27          |
| 24           | DF | Distrito Federal    | 767.852.851,82            | 0,14          |
| 25           | AC | Acre                | 434.911.153,47            | 0,08          |
| 26           | AP | Amapá               | 400.383.145,71            | 0,07          |
| 27           | RR | Roraima             | 209.940.600,52            | 0,04          |
| <b>TOTAL</b> |    |                     | <b>548.779.172.703,04</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Comsefaz. Elaboração TCE-PA.

Notas do Comsefaz:

(1) Compensações da União estão no conceito de caixa; corresponde aos exercícios em que os valores orçados foram efetivamente repassados. Inclui cota-parte Estado + cota-parte Municípios + retenções a Fundef/Fundeb, para que os valores possam ser cotejados com as perdas.

(2) As perdas foram calculadas com base na metodologia disposta no Protocolo ICMS 69/08, que trata da forma de cálculo dos coeficientes de participação das unidades federadas nos recursos orçamentários destinados a compensar o ICMS desonerado nas exportações de produtos primários e semielaborados e os créditos de ICMS decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente, e de fomento às exportações. A LC 87/96 entrou em vigor em set/96. O cálculo não inclui perdas ocorridas de jan/97 a dez/00 com apropriação ampla de créditos nas compras de energia elétrica e aquisição de serviços de comunicação.

Ressalte-se que os valores das exportações computadas para fins dos coeficientes de participação no Fundo IPI-Exportação são apurados pela SECEX/MDIC considerando o período de jul do ano anterior a jun do ano em curso, pois assim determina a LC 61/89. Em decorrência, os valores do ICMS desonerado nas exportações para o exterior de produtos primários e semielaborados, obtidos por diferença, também referem-se ao período jul do ano anterior a jun do ano do cálculo.

Assim, para fins do cálculo dos coeficientes de participação das UF's no Protocolo ICMS 69/08, cláusula quinta, soma-se os valores do ICMS desonerado nas exportações para o exterior de produtos primários e semielaborados do período jul do ano anterior a jun do ano do cálculo, com os valores dos créditos de ICMS decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente do período de jan a dez do ano anterior ao ano do cálculo, ambos a preços correntes.

Como o Protocolo não especifica que os valores correntes em questão devem ser atualizados para um mesmo período de referência, então o GT08 optou, na reunião de 7 a 9/08/2017, por considerar que o somatório dos referidos valores correntes refere-se ao exercício (jan a dez) anterior ao ano do cálculo.

Verifica-se na tabela 2 que as perdas líquidas de ICMS estão estimadas em R\$ 548,7 bilhões desde 1996 a 2016. Classificando as maiores perdas, o Estado de São Paulo se apresenta em primeiro do ranking, com R\$ 101,2 bilhões, representando 18,45% do total, seguido de Minas Gerais que atinge o montante de R\$ 88,1 bilhões (16% do total). Completam a lista das dez (10) maiores perdas, os Estados de MT, RS, PR, PA, ES, RJ, GO e BA, os quais representam 52% do montante integral de perdas. Os demais 17 estados fecham a conta com 13,51%.

(Em R\$ milhões)

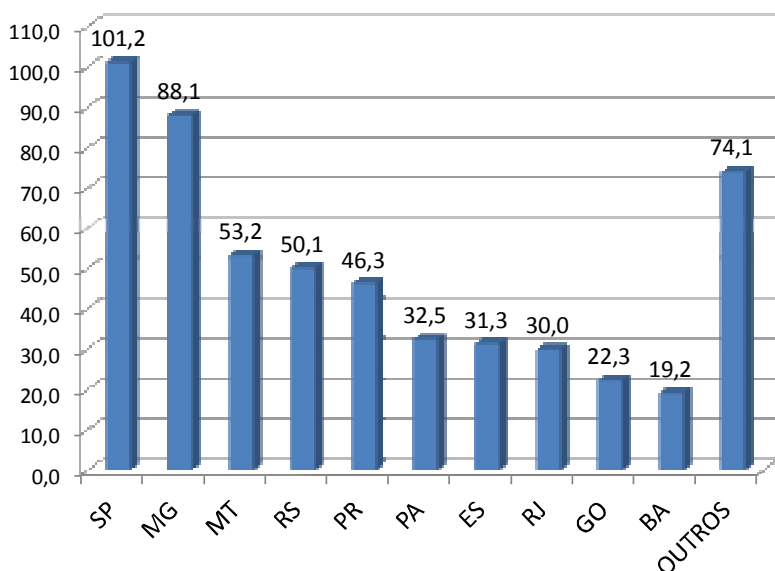


Gráfico 6 - Perdas Líquidas de ICMS dos Estados – 1996 A 2016

Fonte: Comsefaz Elaboração TCE-PA.

Comparando os saldos dos Estados na composição da Balança Comercial com as suas respectivas perdas acumuladas de ICMS, demonstra-se a seguinte situação no quadro 1:

| UF | Ente              | Balança Comercial Ranking<br>(2016) | Perdas Ranking<br>(1996 a 2016) |
|----|-------------------|-------------------------------------|---------------------------------|
| MG | Minas Gerais      | 1º                                  | 2º                              |
| MT | Mato Grosso       | 2º                                  | 3º                              |
| PA | Pará              | 3º                                  | 6º                              |
| RS | Rio Grande do Sul | 4º                                  | 4º                              |
| RJ | Rio de Janeiro    | 5º                                  | 8º                              |
| PR | Paraná            | 6º                                  | 5º                              |
| GO | Goiás             | 7º                                  | 9º                              |
| ES | Espírito Santo    | 8º                                  | 7º                              |

Quadro 1 – Ranking da Balança Comercial 2016 x Perdas Acumuladas 1996 a 2016

Fonte: Aliceweb/MDIC – 2017 e Comsefaz.

Verifica-se que os Estados que apresentam maiores saldos na Balança comercial são os que mais sofrem com a desoneração do ICMS.

#### **2.2.4 Encontro de Contas: Perdas acumuladas x Dívidas dos Estados com a União**

Este Grupo de Estudos decidiu pela adesão à Carta de Diamantina, de 12/09/2017, na defesa dos interesses do povo, na disposição do diálogo institucional, que permita o encontro de contas entre os Estados e a União, de modo a negociar solução capaz de extinguir tanto as dívidas dos Estados perante a União, como as dí-



vidas da União com os Estados, resultado das implicações adversas da Lei Federal nº 87/1996, a Lei Kandir.

Assim, demonstra-se, abaixo, a composição da Dívida Consolidada Líquida dos Estados com a União, extraída do Relatório de Gestão Fiscal, da Secretaria do Tesouro Nacional, apurada no mês de agosto de 2017 pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais (Siconfi) e Finanças do Brasil (Finbra).

Tabela 3 - Dívida Consolidada Líquida dos Estados com a União – Agosto de 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif. | UF | Ente               | Dívida Consolidada Líquida | Partic. (%) |
|----------|----|--------------------|----------------------------|-------------|
| 1        | SP | São Paulo          | 246.422.000.708,96         | 37,87       |
| 2        | RJ | Rio de Janeiro     | 108.549.409.984,05         | 16,68       |
| 3        | MG | Minas Gerais       | 97.918.349.129,89          | 15,05       |
| 4        | RS | Rio Grande do Sul  | 74.803.419.810,55          | 11,49       |
| 5        | GO | Goiás              | 17.772.833.236,97          | 2,73        |
| 6        | BA | Bahia              | 14.936.982.059,25          | 2,30        |
| 7        | PE | Pernambuco         | 10.609.367.085,08          | 1,63        |
| 8        | PR | Paraná             | 10.214.656.861,91          | 1,57        |
| 9        | SC | Santa Catarina     | 8.259.491.543,85           | 1,27        |
| 10       | MS | Mato Grosso do Sul | 7.889.607.874,19           | 1,21        |
| 11       | AL | Alagoas            | 7.487.906.612,27           | 1,15        |
| 12       | CE | Ceará              | 6.646.764.700,04           | 1,02        |
| 13       | DF | Distrito Federal   | 4.768.099.683,56           | 0,73        |
| 14       | MT | Mato Grosso        | 4.577.700.162,80           | 0,70        |
| 15       | MA | Maranhão           | 4.264.734.373,12           | 0,66        |
| 16       | AM | Amazonas           | 3.966.668.467,37           | 0,61        |
| 17       | SE | Sergipe            | 3.900.751.952,28           | 0,60        |
| 18       | AC | Acre               | 2.794.381.961,33           | 0,43        |

|              |    |                     |                           |               |
|--------------|----|---------------------|---------------------------|---------------|
| 19           | RO | Rondônia            | 2.747.458.788,65          | 0,42          |
| 20           | ES | Espírito Santo      | 2.550.004.292,11          | 0,39          |
| 21           | PI | Piauí               | 2.304.397.435,66          | 0,35          |
| 22           | TO | Tocantins           | 2.236.976.319,11          | 0,34          |
| 23           | PB | Paraíba             | 2.231.928.654,11          | 0,34          |
| 24           | PA | Pará                | 1.021.076.856,96          | 0,16          |
| 25           | RR | Roraima             | 882.276.771,98            | 0,14          |
| 26           | RN | Rio Grande do Norte | 530.556.999,67            | 0,08          |
| 27           | AP | Amapá               | 476.688.790,31            | 0,07          |
| <b>TOTAL</b> |    |                     | <b>650.764.491.116,03</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Tesouro Nacional - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório de Gestão Fiscal (Siconfi/Finbra) – AGO/2017.

Observa-se na tabela 3 supra que as Dívidas dos Estados com a União, calculadas até o mês de agosto de 2017, perfazem o total de R\$ 650,7 bilhões. Classificando as maiores dívidas, o Estado de São Paulo também se apresenta em primeiro do ranking, com R\$ 246,4 bilhões, representando 37,87% do total, seguido do Rio de Janeiro que deve à União o monte de R\$ 108,5 bilhões (16,68% do total). Completam a lista das quatro (4) maiores dívidas, os Estados de Minas Gerais (R\$ 97,9 bilhões) e Rio Grande do Sul (R\$ 74,8 bilhões).

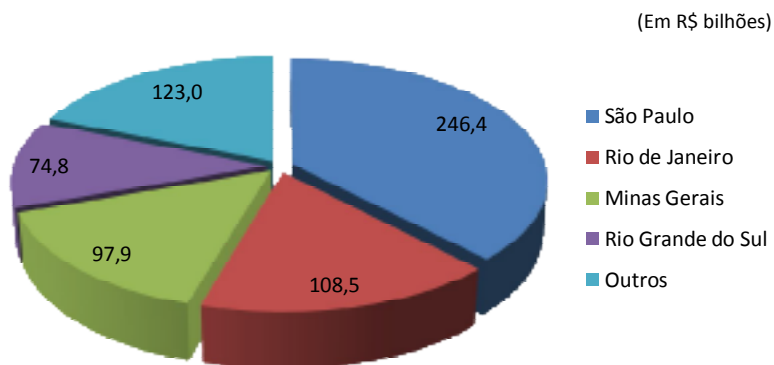


Gráfico 7 - Dívida Consolidada Líquida dos Estados com a União – Agosto de 2017

Fonte: Tesouro Nacional - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório de Gestão Fiscal (Siconfi/Finbra) – AGO/2017.

No confronto de contas entre as perdas líquidas de ICMS dos Estados no período de 1996 a 2016 e a composição da Dívida Consolidada Líquida dos Estados com a União, extraída do Relatório de Gestão Fiscal, da Secretaria do Tesouro Nacional, apurada no mês de agosto de 2017 pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais (Siconfi) e Finanças do Brasil (Finbra), encontra-se o saldo a receber (se o valor das perdas for maior) ou a pagar (se o valor da dívida do Estado com a União for maior), conforme se verifica na tabela 4, a seguir:

Tabela 4 - Perdas acumuladas - 1996 a 2016 x Dívidas dos Estados com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| ESTADOS |                    | (A) *1            | (B) *2                     | C = (A - B)                |
|---------|--------------------|-------------------|----------------------------|----------------------------|
| UF      | Ente               | Perdas Acumuladas | Dívida Consolidada Líquida | Saldo a pagar ou a receber |
| AC      | Acre               | 434.911.153,47    | 2.794.381.961,33           | -2.359.470.807,86          |
| AL      | Alagoas            | 4.882.615.861,21  | 7.487.906.612,27           | -2.605.290.751,06          |
| AP      | Amapá              | 400.383.145,71    | 476.688.790,31             | -76.305.644,60             |
| AM      | Amazonas           | 4.452.935.429,61  | 3.966.668.467,37           | 486.266.962,24             |
| BA      | Bahia              | 19.208.101.212,44 | 14.936.982.059,25          | 4.271.119.153,19           |
| CE      | Ceará              | 6.104.129.747,74  | 6.646.764.700,04           | -542.634.952,30            |
| DF      | Distrito Federal   | 767.852.851,82    | 4.768.099.683,56           | -4.000.246.831,74          |
| ES      | Espírito Santo     | 31.388.428.423,75 | 2.550.004.292,11           | 28.838.424.131,64          |
| GO      | Goiás              | 22.347.529.541,30 | 17.772.833.236,97          | 4.574.696.304,33           |
| MA      | Maranhão           | 9.717.350.952,73  | 4.264.734.373,12           | 5.452.616.579,61           |
| MT      | Mato Grosso        | 53.242.333.374,86 | 4.577.700.162,80           | 48.664.633.212,06          |
| MS      | Mato Grosso do Sul | 10.763.215.057,91 | 7.889.607.874,19           | 2.873.607.183,72           |
| MG      | Minas Gerais       | 88.123.105.130,86 | 97.918.349.129,89          | -9.795.243.999,03          |
| PA      | Pará               | 32.568.582.789,17 | 1.021.076.856,96           | 31.547.505.932,21          |
| PB      | Paraíba            | 2.416.495.789,95  | 2.231.928.654,11           | 184.567.135,84             |
| PR      | Paraná             | 46.322.873.850,97 | 10.214.656.861,91          | 36.108.216.989,06          |
| PE      | Pernambuco         | 5.182.564.905,07  | 10.609.367.085,08          | -5.426.802.180,01          |
| PI      | Piauí              | 1.590.114.238,46  | 2.304.397.435,66           | -714.283.197,20            |

|              |                     |                           |                           |                            |
|--------------|---------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------------|
| RJ           | Rio de Janeiro      | 30.003.608.120,62         | 108.549.409.984,05        | -78.545.801.863,43         |
| RN           | Rio Grande do Norte | 3.045.945.673,09          | 530.556.999,67            | 2.515.388.673,42           |
| RS           | Rio Grande do Sul   | 50.186.938.440,16         | 74.803.419.810,55         | -24.616.481.370,39         |
| RO           | Rondônia            | 3.474.439.390,88          | 2.747.458.788,65          | 726.980.602,23             |
| RR           | Roraima             | 209.940.600,52            | 882.276.771,98            | -672.336.171,46            |
| SC           | Santa Catarina      | 15.983.454.042,66         | 8.259.491.543,85          | 7.723.962.498,81           |
| SP           | São Paulo           | 101.247.751.261,13        | 246.422.000.708,96        | -145.174.249.447,83        |
| SE           | Sergipe             | 1.497.197.744,91          | 3.900.751.952,28          | -2.403.554.207,37          |
| TO           | Tocantins           | 3.216.373.972,04          | 2.236.976.319,11          | 979.397.652,93             |
| <b>TOTAL</b> |                     | <b>548.779.172.703,04</b> | <b>650.764.491.116,03</b> | <b>-101.985.318.412,99</b> |

Fonte: (\*1) Comsefaz, (\*2) Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Rel. de Gestão Fiscal (Siconfi/Finbra).

Observa-se que no confronto das Dívidas dos Estados com a União, calculadas até o mês de agosto de 2017, pela Secretaria do Tesouro Nacional com a estimativa de perdas de ICMS desde a edição da Lei Kandir, calculada pelo Comsefaz, o valor total das dívidas ultrapassa o das perdas em R\$ 101,9 bilhões.

O confronto revela que das 27 unidades federativas, 14 possuem créditos com a União, ou seja, o valor do ressarcimento decorrentes das perdas de ICMS são maiores do que as suas respectivas dívidas com a União, cuja soma alcança o montante de R\$ 174,9 bilhões, conforme se verifica na tabela 5.

Tabela 5 - Estados que possuem créditos com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif.     | UF | Ente                | Saldo a receber           | Partic. (%)   |
|--------------|----|---------------------|---------------------------|---------------|
| 1            | MT | Mato Grosso         | 48.664.633.212,06         | 27,82         |
| 2            | PR | Paraná              | 36.108.216.989,06         | 20,64         |
| 3            | PA | Pará                | 31.547.505.932,21         | 18,03         |
| 4            | ES | Espírito Santo      | 28.838.424.131,64         | 16,48         |
| 5            | SC | Santa Catarina      | 7.723.962.498,81          | 4,42          |
| 6            | MA | Maranhão            | 5.452.616.579,61          | 3,12          |
| 7            | GO | Goiás               | 4.574.696.304,33          | 2,61          |
| 8            | BA | Bahia               | 4.271.119.153,19          | 2,44          |
| 9            | MS | Mato Grosso do Sul  | 2.873.607.183,72          | 1,64          |
| 10           | RN | Rio Grande do Norte | 2.515.388.673,42          | 1,44          |
| 11           | TO | Tocantins           | 979.397.652,93            | 0,56          |
| 12           | RO | Rondônia            | 726.980.602,23            | 0,42          |
| 13           | AM | Amazonas            | 486.266.962,24            | 0,28          |
| 14           | PB | Paraíba             | 184.567.135,84            | 0,11          |
| <b>TOTAL</b> |    |                     | <b>174.947.383.011,29</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Comsefaz e Secretaria do Tesouro Nacional - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório de Gestão Fiscal (Siconfi/Finbra). Elaborada por TCE-PA.

De acordo com os números apresentados na tabela 5, acima, os 4 (quatro) Estados com maiores valores a receber da União, pela ordem, são: Mato Grosso, Paraná, Pará e Espírito Santo, que juntos totalizam o valor a receber de R\$ 145,1 bilhões, representando 83% do total.

Por outro lado, o encontro de contas revela que, mesmo com o ressarcimento das perdas acumuladas de ICMS, 13 Estados ainda teriam dívidas a pagar à União, são os que estão relacionados a seguir:

Tabela 6 - Dívidas dos Estados com a União, após o ressarcimento das perdas acumuladas de ICMS - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif.     | UF | Ente              | Saldo a pagar             | Partic. (%)   |
|--------------|----|-------------------|---------------------------|---------------|
| 1            | SP | São Paulo         | 145.174.249.447,83        | 52,42         |
| 2            | RJ | Rio de Janeiro    | 78.545.801.863,43         | 28,36         |
| 3            | RS | Rio Grande do Sul | 24.616.481.370,39         | 8,89          |
| 4            | MG | Minas Gerais      | 9.795.243.999,03          | 3,54          |
| 5            | PE | Pernambuco        | 5.426.802.180,01          | 1,96          |
| 6            | DF | Distrito Federal  | 4.000.246.831,74          | 1,44          |
| 7            | AL | Alagoas           | 2.605.290.751,06          | 0,94          |
| 8            | SE | Sergipe           | 2.403.554.207,37          | 0,87          |
| 9            | AC | Acre              | 2.359.470.807,86          | 0,85          |
| 10           | PI | Piauí             | 714.283.197,20            | 0,26          |
| 11           | RR | Roraima           | 672.336.171,46            | 0,24          |
| 12           | CE | Ceará             | 542.634.952,30            | 0,20          |
| 13           | AP | Amapá             | 76.305.644,60             | 0,03          |
| <b>TOTAL</b> |    |                   | <b>276.932.701.424,28</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Comsefaz e Secretaria do Tesouro Nacional - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório de Gestão Fiscal (Siconfi/Finbra). Elaborada por TCE-PA.

De acordo com os números apresentados na tabela 6, acima, após o encontro de contas, três (03) Estados apresentam os valores mais elevados de dívidas com a União, pela ordem, são eles: São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul que juntos representam cerca de 90% do total (R\$ 276,9 bilhões) que a União teria que receber desses Estados.

2.2.5 Perdas Acumuladas em Relação aos Orçamentos de 2017 dos Estados

Os dados demonstrados na tabela 7, abaixo, revelam a proporção entre o valor das perdas de ICMS dos Estados, acumuladas com a Lei Kandir e o valor de seus respectivos orçamentos referentes ao exercício de 2017.

Tabela 7 - Perdas Acumuladas em relação aos Orçamentos de 2017 dos Estados

(Em R\$ 1,00)

| UF | Unidade da Federação | Orçamento 2017    | Perdas set/1996 a dez/2016 | % das Perdas em relação ao Orçamento | Ranking na proporção entre Perdas e Orçamento |
|----|----------------------|-------------------|----------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------|
| MT | Mato Grosso          | 18.452.506.519,89 | 53.242.333.374,86          | 289%                                 | 1º                                            |
| ES | Espírito Santo       | 15.854.813.619,24 | 31.388.428.423,75          | 198%                                 | 2º                                            |
| PA | Pará                 | 24.015.815.200,24 | 32.568.582.789,17          | 136%                                 | 3º                                            |
| MG | Minas Gerais         | 95.852.964.402,17 | 88.123.105.130,86          | 92%                                  | 4º                                            |
| GO | Goiás                | 24.382.004.598,81 | 22.347.529.541,30          | 92%                                  | 5º                                            |
| PR | Paraná               | 56.115.823.336,00 | 46.322.873.850,97          | 83%                                  | 6º                                            |
| RS | Rio Grande do Sul    | 62.691.396.682,68 | 50.186.938.440,16          | 80%                                  | 7º                                            |
| MS | Mato Grosso do Sul   | 14.281.193.022,00 | 10.763.215.057,91          | 75%                                  | 8º                                            |
| SC | Santa Catarina       | 27.820.928.501,43 | 15.983.454.042,66          | 57%                                  | 9º                                            |
| MA | Maranhão             | 17.679.618.043,72 | 9.717.350.952,73           | 55%                                  | 10º                                           |



|    |                     |                    |                    |     |     |
|----|---------------------|--------------------|--------------------|-----|-----|
| AL | Alagoas             | 10.242.454.224,00  | 4.882.615.861,21   | 48% | 11º |
| RO | Rondônia            | 7.363.731.711,02   | 3.474.439.390,88   | 47% | 12º |
| SP | São Paulo           | 234.436.595.349,00 | 101.247.751.261,13 | 43% | 13º |
| BA | Bahia               | 47.195.486.638,00  | 19.208.101.212,44  | 41% | 14º |
| RJ | Rio de Janeiro      | 77.710.154.738,70  | 30.003.608.120,62  | 39% | 15º |
| AM | Amazonas            | 14.826.289.253,82  | 4.452.935.429,61   | 30% | 16º |
| TO | Tocantins           | 11.040.312.212,00  | 3.216.373.972,04   | 29% | 17º |
| RN | Rio Grande do Norte | 12.476.299.017,73  | 3.045.945.673,09   | 24% | 18º |
| CE | Ceará               | 25.970.072.717,70  | 6.104.129.747,74   | 24% | 19º |
| PB | Paraíba             | 10.641.700.514,40  | 2.416.495.789,95   | 23% | 20º |
| SE | Sergipe             | 8.487.701.617,00   | 1.497.197.744,91   | 18% | 21º |
| PI | Piauí               | 9.318.103.587,00   | 1.590.114.238,46   | 17% | 22º |
| PE | Pernambuco          | 32.191.419.730,75  | 5.182.564.905,07   | 16% | 23º |
| AC | Acre                | 5.722.610.367,67   | 434.911.153,47     | 8%  | 24º |
| AP | Amapá               | 5.683.633.008,00   | 400.383.145,71     | 7%  | 25º |
| RR | Roraima             | 3.650.632.157,82   | 209.940.600,52     | 6%  | 26º |
| DF | Distrito            | 27.031.526.992,00  | 767.852.851,82     | 3%  | 27º |
|    | Federal             |                    |                    |     |     |

Fonte: Comsefaz, Finbra 2017 – STN.

Os dados revelam que o Estado de Mato Grosso aparece em primeiro lugar no ranking, em virtude de suas perdas acumuladas de ICMS representarem 289% do valor de seu orçamento de 2017, ou seja, o equivalente a quase três vezes. Os estados do Espírito Santo e Pará aparecem logo em seguida, cujas perdas desses entes representam, respectivamente, 198% e 136% de seus respectivos orçamentos do ano corrente.

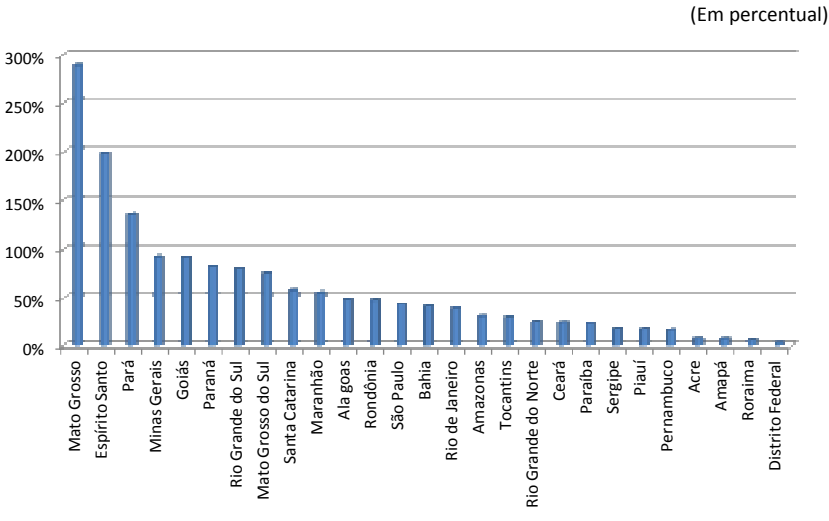


Gráfico 8 - Perdas Acumuladas em relação aos Orçamentos de 2017 dos Estados

Fonte: Comsefaz, Finbra 2017 – STN.

### 2.2.6 Perdas Acumuladas dos Municípios

Diante do levantamento das perdas acumuladas de ICMS, desde 1996, elaborado pelo Comsefaz, é possível encontrar os valores que cada Estado teria que repassar aos Municípios, já que os cálculos foram realizados ano a ano, em atendimento ao dispositivo constitucional, que determina transferir 25% da receita desse tributo. Entretanto, considerando que as cotas de repasses de ICMS são calculadas, anualmente, pelas respectivas Secretarias de Fazendas estaduais, não foi possível obter os índices e, conseqüentemente, os valores que caberia aos municípios brasileiros, em função de da especificidade de cada Estado. Porém,

cada Estado tem condições de fazê-lo, por meio de seus órgãos competentes.

A tabela 8, a seguir, relaciona o montante a ser repassado aos municípios brasileiros, após obter-se o valor das perdas acumuladas dos Estados, no levantamento do Comsefaz.

Tabela 8 - Perdas acumuladas dos Municípios – 1996 a 2016

(Em R\$ 1,00)

| Estados |                     | (A)               | B = (A x 25%)                   |
|---------|---------------------|-------------------|---------------------------------|
| UF      | Ente                | Perdas Acumuladas | Valor a repassar aos Municípios |
| AC      | Acre                | 434.911.153,47    | 108.727.788,37                  |
| AL      | Alagoas             | 4.882.615.861,21  | 1.220.653.965,30                |
| AP      | Amapá               | 400.383.145,71    | 100.095.786,43                  |
| AM      | Amazonas            | 4.452.935.429,61  | 1.113.233.857,40                |
| BA      | Bahia               | 19.208.101.212,44 | 4.802.025.303,11                |
| CE      | Ceará               | 6.104.129.747,74  | 1.526.032.436,94                |
| DF      | Distrito Federal    | 767.852.851,82    | 191.963.212,95                  |
| ES      | Espírito Santo      | 31.388.428.423,75 | 7.847.107.105,94                |
| GO      | Goiás               | 22.347.529.541,30 | 5.586.882.385,32                |
| MA      | Maranhão            | 9.717.350.952,73  | 2.429.337.738,18                |
| MT      | Mato Grosso         | 53.242.333.374,86 | 13.310.583.343,72               |
| MS      | Mato Grosso do Sul  | 10.763.215.057,91 | 2.690.803.764,48                |
| MG      | Minas Gerais        | 88.123.105.130,86 | 22.030.776.282,72               |
| PA      | Pará                | 32.568.582.789,17 | 8.142.145.697,29                |
| PB      | Paraíba             | 2.416.495.789,95  | 604.123.947,49                  |
| PR      | Paraná              | 46.322.873.850,97 | 11.580.718.462,74               |
| PE      | Pernambuco          | 5.182.564.905,07  | 1.295.641.226,27                |
| PI      | Piauí               | 1.590.114.238,46  | 397.528.559,62                  |
| RJ      | Rio de Janeiro      | 30.003.608.120,62 | 7.500.902.030,16                |
| RN      | Rio Grande do Norte | 3.045.945.673,09  | 761.486.418,27                  |

|              |                   |                           |                           |
|--------------|-------------------|---------------------------|---------------------------|
| RS           | Rio Grande do Sul | 50.186.938.440,16         | 12.546.734.610,04         |
| RO           | Rondônia          | 3.474.439.390,88          | 868.609.847,72            |
| RR           | Roraima           | 209.940.600,52            | 52.485.150,13             |
| SC           | Santa Catarina    | 15.983.454.042,66         | 3.995.863.510,67          |
| SP           | São Paulo         | 101.247.751.261,13        | 25.311.937.815,28         |
| SE           | Sergipe           | 1.497.197.744,91          | 374.299.436,23            |
| TO           | Tocantins         | 3.216.373.972,04          | 804.093.493,01            |
| <b>TOTAL</b> |                   | <b>548.779.172.703,04</b> | <b>137.194.793.175,76</b> |

Fonte: Comsefaz. Elaborado por TCE-PA.

A título de demonstração, diante das informações dos índices de repasses aos municípios do Estado do Pará, disponibilizados no sítio eletrônico da Secretaria de Estado da Fazenda paraense, este Grupo de Estudos elaborou a tabela 9, a seguir, contendo os valores das cotas que cada um dos 144 (cento e quarenta e quatro) municípios faz jus, após a edição da Lei Kandir, bem como o valor de suas dívidas com a União, com seus respectivos saldos encontrados após o confronto de contas, conforme se verifica abaixo.

Tabela 9 – Perdas dos Municípios do Pará – 1996 a 2016 x Dívidas com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif. | Municípios  | Perdas de ICMS   | Dívidas com a União | Saldo a receber ou a pagar |
|----------|-------------|------------------|---------------------|----------------------------|
| 1        | Belém       | 1.654.581.392,18 | 463.539.805,63      | 1.191.041.586,55           |
| 2        | Parauapebas | 1.084.828.313,31 | 109.654.894,87      | 975.173.418,44             |
| 3        | Marabá      | 414.699.001,88   |                     | 414.699.001,88             |
| 4        | Tucuruí     | 399.220.379,26   |                     | 399.220.379,26             |
| 5        | Barcarena   | 393.060.767,77   |                     | 393.060.767,77             |
| 6        | Ananideua   | 351.776.330,79   |                     | 351.776.330,79             |

Tabela 9 – Perdas dos Municípios do Pará – 1996 a 2016 x Dívidas com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif. | Municípios          | Perdas de ICMS | Dívidas com a União | Saldo a receber ou a pagar |
|----------|---------------------|----------------|---------------------|----------------------------|
| 7        | Oriximiná           | 189.810.897,79 |                     | 189.810.897,79             |
| 8        | Santarém            | 183.913.634,77 | 37.136.270,02       | 146.777.364,75             |
| 9        | Canaã Dos Carajás   | 146.895.350,62 | 125.817.804,50      | 21.077.546,12              |
| 10       | Castanhal           | 146.575.770,07 |                     | 146.575.770,07             |
| 11       | Altamira            | 130.567.492,47 |                     | 130.567.492,47             |
| 12       | Paragominas         | 126.486.785,32 |                     | 126.486.785,32             |
| 13       | Almerim             | 111.339.062,39 |                     | 111.339.062,39             |
| 14       | Itaituba            | 79.467.365,27  |                     | 79.467.365,27              |
| 15       | São Felix Do Xingu  | 77.111.739,98  |                     | 77.111.739,98              |
| 16       | Marituba            | 74.422.185,20  |                     | 74.422.185,20              |
| 17       | Redenção            | 73.040.965,18  |                     | 73.040.965,18              |
| 18       | Benevides           | 56.487.615,19  |                     | 56.487.615,19              |
| 19       | Xinguara            | 55.827.984,70  |                     | 55.827.984,70              |
| 20       | Tailândia           | 54.209.528,90  |                     | 54.209.528,90              |
| 21       | Capanema            | 51.315.633,85  |                     | 51.315.633,85              |
| 22       | Breu Branco         | 43.892.888,13  |                     | 43.892.888,13              |
| 23       | Santana Do Araguaia | 42.907.750,91  |                     | 42.907.750,91              |
| 24       | Abaetetuba          | 40.658.935,22  |                     | 40.658.935,22              |
| 25       | Novo Progresso      | 40.459.436,95  | 14.430.716,35       | 26.028.720,60              |
| 26       | Dom Elizeu          | 39.412.380,84  |                     | 39.412.380,84              |
| 27       | Tucumã              | 37.164.597,31  |                     | 37.164.597,31              |
| 28       | Tomé Açu            | 36.823.880,35  |                     | 36.823.880,35              |
| 29       | Novo Repartimento   | 36.703.255,20  |                     | 36.703.255,20              |
| 30       | Breves              | 36.430.149,85  | 18.349.076,65       | 18.081.073,20              |

Tabela 9 – Perdas dos Municípios do Pará – 1996 a 2016 x Dívidas com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif. | Municípios                | Perdas de ICMS | Dívidas com a União | Saldo a receber ou a pagar |
|----------|---------------------------|----------------|---------------------|----------------------------|
| 31       | Rondon Do Pará            | 34.766.397,26  | 36.778.380,43       | (2.011.983,17)             |
| 32       | Conceição Do Araguaia     | 34.168.403,10  |                     | 34.168.403,10              |
| 33       | Ulianópolis               | 33.993.346,77  |                     | 33.993.346,77              |
| 34       | Mojú                      | 33.667.015,18  |                     | 33.667.015,18              |
| 35       | Santa Izabel Do Pará      | 32.306.194,91  |                     | 32.306.194,91              |
| 36       | Portel                    | 31.980.224,65  |                     | 31.980.224,65              |
| 37       | Uruará                    | 31.372.586,55  |                     | 31.372.586,55              |
| 38       | Juruti                    | 31.268.508,65  |                     | 31.268.508,65              |
| 39       | Bragança                  | 30.456.267,30  |                     | 30.456.267,30              |
| 40       | Ourilândia Do Norte       | 30.043.000,95  |                     | 30.043.000,95              |
| 41       | Ipixuna Do Pará           | 29.235.459,91  |                     | 29.235.459,91              |
| 42       | Óbidos                    | 28.824.522,16  |                     | 28.824.522,16              |
| 43       | Monte Alegre              | 28.692.937,70  |                     | 28.692.937,70              |
| 44       | Jacareacanga              | 28.671.413,82  |                     | 28.671.413,82              |
| 45       | Água Azul Do Norte        | 28.661.284,66  |                     | 28.661.284,66              |
| 46       | Jacundá                   | 27.876.494,79  |                     | 27.876.494,79              |
| 47       | Cumaru Do Norte           | 27.090.076,85  |                     | 27.090.076,85              |
| 48       | Goianésia Do Pará         | 25.930.338,77  |                     | 25.930.338,77              |
| 49       | Rio Maria                 | 25.799.255,92  | 876.670,03          | 24.922.585,89              |
| 50       | Pacajás                   | 25.446.491,76  |                     | 25.446.491,76              |
| 51       | Santa Maria Das Barreiras | 25.401.225,88  |                     | 25.401.225,88              |

Tabela 9 – Perdas dos Municípios do Pará – 1996 a 2016 x Dívidas com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif. | Municípios           | Perdas de ICMS | Dívidas com a União | Saldo a receber ou a pagar |
|----------|----------------------|----------------|---------------------|----------------------------|
| 52       | Itupiranga           | 25.232.383,35  |                     | 25.232.383,35              |
| 53       | Alenquer             | 25.028.040,45  |                     | 25.028.040,45              |
| 54       | São Geraldo Araguaia | 24.338.970,91  |                     | 24.338.970,91              |
| 55       | Floresta Do Araguaia | 23.531.196,79  |                     | 23.531.196,79              |
| 56       | Eldorado Do Carajás  | 22.328.081,39  |                     | 22.328.081,39              |
| 57       | Cametá               | 21.897.269,49  |                     | 21.897.269,49              |
| 58       | Medicilândia         | 21.888.313,81  |                     | 21.888.313,81              |
| 59       | São Miguel Do Guamá  | 20.336.033,85  |                     | 20.336.033,85              |
| 60       | Curionópolis         | 20.143.856,96  |                     | 20.143.856,96              |
| 61       | Anapú                | 19.688.472,81  |                     | 19.688.472,81              |
| 62       | Acará                | 19.391.557,05  | 6.903.681,67        | 12.487.875,38              |
| 63       | Porto De Moz         | 19.009.550,17  |                     | 19.009.550,17              |
| 64       | Piçarra              | 18.825.518,88  |                     | 18.825.518,88              |
| 65       | Vitória Do Xingu     | 18.286.438,55  |                     | 18.286.438,55              |
| 66       | Capitão Poco         | 18.229.962,92  |                     | 18.229.962,92              |
| 67       | Prainha              | 17.986.852,35  |                     | 17.986.852,35              |
| 68       | Rurópolis            | 17.712.527,77  |                     | 17.712.527,77              |
| 69       | Vigia                | 17.569.421,16  |                     | 17.569.421,16              |
| 70       | Brasil Novo          | 17.351.665,47  |                     | 17.351.665,47              |
| 71       | Mãe Do Rio           | 17.101.419,98  |                     | 17.101.419,98              |
| 72       | Chaves               | 17.076.057,29  |                     | 17.076.057,29              |
| 73       | Trairão              | 16.591.841,23  |                     | 16.591.841,23              |
| 74       | Senador José Porfiro | 16.539.634,80  |                     | 16.539.634,80              |

Tabela 9 – Perdas dos Municípios do Pará – 1996 a 2016 x Dívidas com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif. | Municípios               | Perdas de ICMS | Dívidas com a União | Saldo a receber ou a pagar |
|----------|--------------------------|----------------|---------------------|----------------------------|
| 75       | Igarapé Miri             | 16.219.227,14  |                     | 16.219.227,14              |
| 76       | Aveiro                   | 16.098.209,46  |                     | 16.098.209,46              |
| 77       | Afuá                     | 15.919.490,08  | 40.698.945,82       | (24.779.455,74)            |
| 78       | Salinópolis              | 15.796.622,12  |                     | 15.796.622,12              |
| 79       | Baião                    | 15.595.016,15  |                     | 15.595.016,15              |
| 80       | Placas                   | 15.356.436,98  |                     | 15.356.436,98              |
| 81       | Igarapé Açu              | 15.280.154,73  |                     | 15.280.154,73              |
| 82       | Terra Santa              | 15.209.964,53  |                     | 15.209.964,53              |
| 83       | São Domingos Do Araguaia | 15.205.356,81  |                     | 15.205.356,81              |
| 84       | Viseu                    | 15.122.118,99  |                     | 15.122.118,99              |
| 85       | Anajás                   | 14.603.921,43  |                     | 14.603.921,43              |
| 86       | Bom Jesus Do Tocantins   | 14.440.149,85  |                     | 14.440.149,85              |
| 87       | Soure                    | 14.103.071,87  |                     | 14.103.071,87              |
| 88       | Sapucaia                 | 14.088.727,25  |                     | 14.088.727,25              |
| 89       | Gurupá                   | 14.076.376,43  |                     | 14.076.376,43              |
| 90       | Faro                     | 13.918.258,29  |                     | 13.918.258,29              |
| 91       | Belterra                 | 13.826.476,48  |                     | 13.826.476,48              |
| 92       | Aurora Do Pará           | 13.789.527,26  |                     | 13.789.527,26              |
| 93       | Santo Antonio Do Tauá    | 13.745.113,71  |                     | 13.745.113,71              |
| 94       | Bannach                  | 13.464.799,59  |                     | 13.464.799,59              |
| 95       | Santa Bárbara Do Pará    | 13.428.308,74  |                     | 13.428.308,74              |
| 96       | Concordia Do Pará        | 13.317.383,71  |                     | 13.317.383,71              |
| 97       | Muaná                    | 13.194.987,02  |                     | 13.194.987,02              |



Tabela 9 – Perdas dos Municípios do Pará – 1996 a 2016 x Dívidas com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif. | Municípios               | Perdas de ICMS | Dívidas com a União | Saldo a receber ou a pagar |
|----------|--------------------------|----------------|---------------------|----------------------------|
| 98       | Cachoeira Do Piriá       | 13.083.140,27  |                     | 13.083.140,27              |
| 99       | Ponta De Pedras          | 12.720.618,19  |                     | 12.720.618,19              |
| 100      | Santa Maria Do Pará      | 12.708.014,82  |                     | 12.708.014,82              |
| 101      | Irituia                  | 12.645.355,32  |                     | 12.645.355,32              |
| 102      | Nova Esperanca Do Piriá  | 12.561.006,71  |                     | 12.561.006,71              |
| 103      | Cachoeira Do Arari       | 12.499.321,10  |                     | 12.499.321,10              |
| 104      | Nova Ipxuna              | 12.406.827,52  |                     | 12.406.827,52              |
| 105      | Oeiras Do Pará           | 12.397.440,93  |                     | 12.397.440,93              |
| 106      | Melgaço                  | 12.302.093,24  |                     | 12.302.093,24              |
| 107      | Pau D'arco               | 12.264.775,72  |                     | 12.264.775,72              |
| 108      | São Domingos Do Capim    | 12.102.378,91  |                     | 12.102.378,91              |
| 109      | Garrafão Do Norte        | 12.070.763,94  |                     | 12.070.763,94              |
| 110      | Curuçá                   | 12.025.550,60  |                     | 12.025.550,60              |
| 111      | Santa Luzia Do Pará      | 11.931.638,47  |                     | 11.931.638,47              |
| 112      | Mocajuba                 | 11.865.956,88  |                     | 11.865.956,88              |
| 113      | Brejo Grande Do Araguaia | 11.748.111,26  |                     | 11.748.111,26              |
| 114      | São João Do Araguaia     | 11.685.148,02  |                     | 11.685.148,02              |
| 115      | Augusto Corrêa           | 11.679.862,92  |                     | 11.679.862,92              |

Tabela 9 – Perdas dos Municípios do Pará – 1996 a 2016 x Dívidas com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif. | Municípios                 | Perdas de ICMS | Dívidas com a União | Saldo a receber ou a pagar |
|----------|----------------------------|----------------|---------------------|----------------------------|
| 116      | Bujaru                     | 11.617.761,20  |                     | 11.617.761,20              |
| 117      | Curralinho                 | 11.604.091,63  |                     | 11.604.091,63              |
| 118      | São Sebastião Da Boa Vista | 11.594.482,79  |                     | 11.594.482,79              |
| 119      | Salvaterra                 | 11.590.210,39  |                     | 11.590.210,39              |
| 120      | Abel Figueiredo            | 11.428.635,34  |                     | 11.428.635,34              |
| 121      | Bagre                      | 11.353.520,40  |                     | 11.353.520,40              |
| 122      | Tracuateua                 | 11.253.324,28  |                     | 11.253.324,28              |
| 123      | Marapanim                  | 11.196.529,63  |                     | 11.196.529,63              |
| 124      | Maracanã                   | 11.021.153,39  |                     | 11.021.153,39              |
| 125      | Ourém                      | 10.850.027,15  |                     | 10.850.027,15              |
| 126      | São João De Pirabas        | 10.809.620,98  |                     | 10.809.620,98              |
| 127      | São Francisco Do Pará      | 10.734.418,15  |                     | 10.734.418,15              |
| 128      | Limoeiro Do Ajuru          | 10.731.787,91  |                     | 10.731.787,91              |
| 129      | Palestina Do Pará          | 10.718.697,67  |                     | 10.718.697,67              |
| 130      | Bonito                     | 10.440.096,77  |                     | 10.440.096,77              |
| 131      | Inhangapi                  | 10.287.289,85  |                     | 10.287.289,85              |
| 132      | São Caetano De Odivelas    | 10.070.328,53  |                     | 10.070.328,53              |
| 133      | Santa Cruz Do Arari        | 10.036.562,73  |                     | 10.036.562,73              |
| 134      | Nova Timboteua             | 9.996.819,52   |                     | 9.996.819,52               |
| 135      | Curuá                      | 9.914.369,59   |                     | 9.914.369,59               |
| 136      | Colares                    | 9.385.749,21   | 829.216,65          | 8.556.532,56               |

Tabela 9 – Perdas dos Municípios do Pará – 1996 a 2016 x Dívidas com a União - 2017

(Em R\$ 1,00)

| Classif.     | Municípios        | Perdas de ICMS          | Dívidas com a União   | Saldo a receber ou a pagar |
|--------------|-------------------|-------------------------|-----------------------|----------------------------|
| 137          | Primavera         | 9.349.650,54            |                       | 9.349.650,54               |
| 138          | Peixe Boi         | 9.311.695,37            | 2.834.566,35          | 6.477.129,02               |
| 139          | Quatipuru         | 9.308.416,06            |                       | 9.308.416,06               |
| 140          | Terra Alta        | 9.283.229,00            |                       | 9.283.229,00               |
| 141          | Magalhães Barata  | 8.768.409,86            |                       | 8.768.409,86               |
| 142          | Santarém Novo     | 8.717.670,91            |                       | 8.717.670,91               |
| 143          | São João Da Ponta | 8.690.504,11            |                       | 8.690.504,11               |
| 144          | Mojú Dos Campos   | 3.754.954,25            |                       | 3.754.954,25               |
| <b>TOTAL</b> |                   | <b>8.142.145.697,30</b> | <b>857.850.028,97</b> | <b>7.284.295.668,33</b>    |

Fonte: Comsefaz, STN e SEFA-PA.

Nota: Na coluna “Dívidas com a União”, os valores em branco constam como “Não Disponível” na STN, portanto não podemos afirmar que não há dívida.

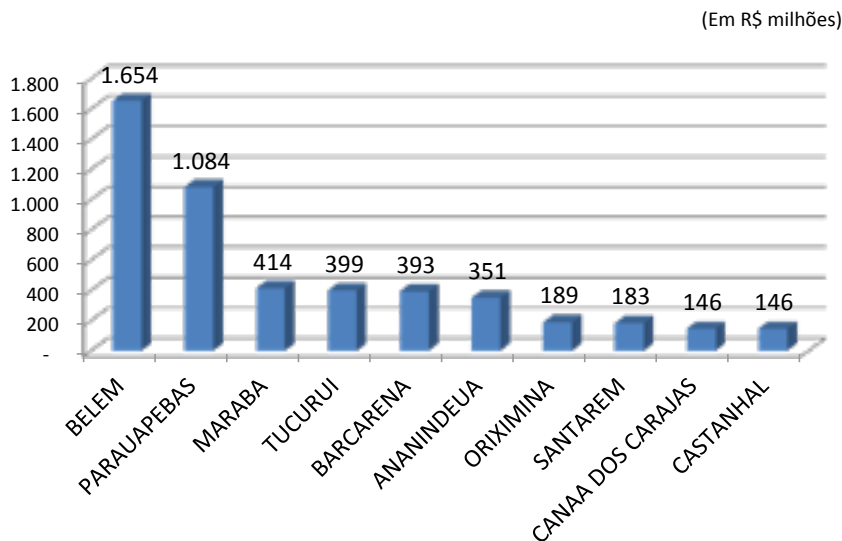


Gráfico 9 - Municípios paraenses com as maiores perdas de ICMS – 1996 a 2016

Fonte: Comsefaz, SEFA-PA

Ainda no âmbito do Estado do Pará, para efeito de conhecimento de quais os produtos primários e semielaborados são exportados, o quadro a seguir relaciona os produtos e seus respectivos percentuais de participação no total de produtos exportados.

(Em percentual)

| Descrição dos produtos                       | Partic. % |
|----------------------------------------------|-----------|
| Minérios de ferro e seus concentrados        | 47,0      |
| Alumina calcinada                            | 9,4       |
| Alumínio não ligado, em formas brutas.       | 9,3       |
| Outros minérios de cobre e seus concentrados | 5,7       |
| Ferro fundido bruto, não ligado              | 3,4       |
| Caulim (caulino), mesmo calcinados           | 2,8       |

|                                                                              |              |
|------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Bauxita não calcinada                                                        | 2,0          |
| Pastas químicas de madeira, à soda ou ao sulfato                             | 1,6          |
| Outros minérios de manganês e seus concentrados                              | 1,5          |
| Outros bovinos vivos                                                         | 1,5          |
| Outras madeiras de não coníferas perfiladas                                  | 1,4          |
| Pimenta (do gênero Piper) não triturada, nem em pó                           | 1,2          |
| Outra madeira serrada ou fendida longitudinalmente, cortada transversalmente | 1,2          |
| Outros animais vivos da espécie bovina                                       | 1,0          |
| Sulfetos de minérios de cobre e seus concentrados                            | 0,9          |
| Soja, mesmo triturada, exceto para semeadura                                 | 0,7          |
| Outros silícios                                                              | 0,7          |
| Carnes desossadas de bovino congeladas                                       | 0,7          |
| Madeira de não coníferas perfilada                                           | 0,7          |
| Ferro-níquel                                                                 | 0,5          |
| Demais produtos                                                              | 6,8          |
| <b>TOTAL</b>                                                                 | <b>100,0</b> |

Quadro 2 - Produtos primários e semielaborados exportados pelo Estado do Pará

Fonte: SECEX/MIDIC, elaborada pela SEFA-PA.

Observa-se que os principais produtos primários e semielaborados exportados pelo Estado do Pará são: Minérios de ferro e seus concentrados (47%); Alumina calcinada (9,4%); Alumínio não ligado, em formas brutas (9,3%); Outros minérios de cobre e seus concentrados (5,7%) e Ferro fundido bruto, não ligado (3,4%).

## 2.3 PROPOSTA DE LEI COMPLEMENTAR

Em atendimento ao art. 3º da Portaria IRB nº 3/2017, que dispõe que o Grupo de Estudos deverá apresentar ao Presidente do

Instituto Rui Barbosa, até o dia 20/10/2017, estudo técnico conclusivo acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações e dos repasses de recursos compensatórios pela União aos Estados-membros, visando subsidiar a elaboração de proposta de Lei Complementar que atenda ao disposto no art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a seguir apresenta-se a proposta de Lei Complementar elaborada por este Grupo.

Cabe destacar que o estudo técnico conclusivo, bem como a elaboração da proposta de lei complementar contou com o apoio dos demais membros integrantes deste Grupo de Estudos, participantes da reunião ocorrida em Minas Gerais, no dia 18/09/2017.

Após colher as informações recebidas dos outros Tribunais de Contas, bem como de outros órgãos envolvidos neste trabalho, como as Secretarias de Estado da Fazenda de Minas Gerais e Pará, da Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais, da Fapespa-PA, da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, da Câmara Municipal de Belém, do Comsefaz e, ainda, das pesquisas e consolidação das informações realizadas pela Comissão interna do TCE-PA, apresenta-se, a seguir, a Proposta de Lei Complementar elaborada por este Grupo de Estudos.

Para a formatação final da proposta foram pesquisados e analisados outros projetos que tramitam no Congresso Nacional. Foi aproveitado o que melhor se analisou dessas propostas, de forma a se buscar e chegar ao que chamamos de “melhor dos mundos” a ser inserido no texto de nossa proposta.

Em linhas gerais, a nossa proposta estabelece regulamentação em dois pontos cruciais:

- (i) Da compensação das perdas de ICMS decorrentes da desoneração das exportações de produtos primários e semielaborados, bem como da apropriação de créditos na aquisição destinada ao ativo imobilizado para frente, ou seja, a partir da entrada em vigor da nova lei complementar;
- (ii) Do ressarcimento do montante apurado pela diferença entre o valor, até então, repassado pela União a título de compensação das perdas e aquele que seria efetivamente arrecadado pelos Estados e Distrito Federal, desde a edição da Lei Kandir, até a publicação da nova lei complementar.

Para a efetivação dessas duas situações, o projeto estabelece que os valores serão calculados pelo CONFAZ, segundo metodologia, prazos e critérios amarrados no Protocolo ICMS nº 69, de 4 de julho de 2008 e alterações posteriores. Quanto ao prazo, este projeto regulamenta que os recursos deverão ser entregue pela União em sessenta (60) parcelas mensais, corrigidos monetariamente pela taxa Selic capitalizada.

Sobre o encontro de contas aludido neste relatório, o projeto prevê que os Estados, Distrito Federal e Municípios que possuem contratos de dívidas com a União deverão abater do montante da dívida o valor ser ressarcido. E, após a quitação da dívida, havendo

saldo remanescente favorável ao Estado, Distrito Federal ou Município, o mesmo deverá ser entregue pela União em sessenta (60) parcelas mensais, atualizadas pela taxa Selic capitalizada.

Assim, a Proposta de Lei Complementar elaborada por este Grupo de Estudos ficou de acordo com o que segue:

**MINUTA DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR**  
(Proposta do Tribunal de Contas do Estado do Pará)

Regulamenta o art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e estabelece critérios, prazos e as condições para entrega pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios do montante equivalente às perdas retroativas e anuais de arrecadação decorrentes da desoneração de ICMS sobre exportações de bens primários e semielaborados e da concessão de crédito nas aquisições destinadas ao ativo imobilizado.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A União entregará anualmente recursos aos Estados, Distrito Federal e Municípios no montante e condições definidos nesta Lei Complementar.

§ 1º Caberão a cada Estado e ao Distrito Federal recursos em montante equivalente às perdas anuais de arrecadação decorrentes:



I) da não-incidência de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços - ICMS sobre operações que destinem ao exterior produtos primários e produtos industrializados semielaborados, conforme previsto no art. 32, I da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996;

II) do crédito do imposto anteriormente cobrado em operações que resultem na entrada de mercadoria no estabelecimento destinada ao ativo imobilizado, conforme disposto no caput do art. 20 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.

§ 2º Do montante de recursos que couber a cada Estado, a União entregará, diretamente:

I - setenta e cinco por cento ao próprio Estado; e

II - vinte e cinco por cento aos respectivos Municípios, de acordo com os critérios previstos no parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal.

§ 3º As perdas de cada Estado e do Distrito Federal, de que trata o § 1º, serão calculadas e divulgadas a cada ano pelo Conselho Nacional de Políticas Fazendária – CONFAZ, segundo metodologia, prazos e critérios definidos no Protocolo ICMS nº 69, de 4 de julho de 2008 e alterações posteriores.

§ 4º O projeto de lei relativo ao orçamento anual da União deverá ser enviado ao Congresso Nacional, com dotações destinadas a atender ao montante das perdas de que trata o § 3º.

§ 5º Os recursos serão entregues aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em doze parcelas mensais e iguais, no último dia útil de cada mês, mediante crédito em conta bancária.

Art. 2º A União promoverá o ressarcimento do montante apurado pela diferença entre o valor por ela repassado a título de compensação das perdas do ICMS decorrentes da desoneração das exportações de produtos primários e semielaborados, bem como da apropriação de créditos na aquisição destinada ao ativo imobilizado e aquele que seria efetivamente arrecadado pelos Estados e Distrito Federal, desde a edição da Lei Complementar nº 87/96, até a publicação desta lei complementar.

§ 1º O ressarcimento de que trata o caput deste artigo obedecerá aos critérios e parâmetros elaborados pelo CONFAZ, segundo metodologia a ser definida em ato normativo regulamentar próprio.

§ 2º Os recursos deverão ser entregues pela União em sessenta parcelas mensais, corrigidos monetariamente pela taxa Selic capitalizada.

§ 3º Os Estados, Municípios e Distrito Federal que possuem contratos de dívidas com a União deverão abater do montante da dívida o valor ser ressarcido.

§ 4º Após a quitação da dívida de que trata o parágrafo anterior, havendo saldo remanescente favorável ao Estado, Distrito Federal ou Município, este deverá ser entregue pela União em sessenta parcelas mensais, atualizadas pela taxa Selic capitalizada.

Art. 3º Fica revogado o art. 31 e o Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

#### EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Este Projeto de Lei Complementar foi recebido como sugestão encaminhada pelo presidente do Instituto Rui Barbosa (IRB), Sr. Sebastião Helvécio, a título de colaboração do Sistema Tribunais de Contas do Brasil, que vêm discutindo e promovendo diálogos institucionais que permitam o encontro de contas entre os Estados e a União, de modo a encontrar solução capaz de extinguir tanto as dívidas dos Estados perante a União, como as dívidas da União com os Estados, resultado das implicações adversas impostas pela Lei Federal nº 87/1996 (Lei Kandir), bem como pela postergação da regulamentação da indenização prevista na Constituição Federal, pelas perdas dos Estados, Distrito Federal e Municípios com a desoneração de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre exportações de bens primários e semielaborados e da concessão de crédito nas aquisições destinadas ao ativo imobilizado.

Fundamenta este projeto o entendimento de que a própria Lei Kandir, ao isentar ICMS das exportações de produtos primários e semielaborados (commodities) e das aquisições destinadas ao ativo imobilizado, estabeleceria recompensas aos Estados pelas perdas inerentes à isenção.

Por ver na palavra “compensação”, expressamente contida na justificativa do projeto que embasou a LC 87/96, evidencia-se o reconhecimento da necessidade de reparar um prejuízo. E, ainda, por ver na expressão “perdas”, também constante na mesma justificativa, o reconhecimento de que o prejuízo é resultante da ausência da arrecadação desse tributo estadual, além de que a própria Lei Kandir já estabeleceu um critério provisório, válido por cinco anos, para a compensação dessas perdas.

Tais reconhecimentos foram confirmados com a promulgação da Emenda Constitucional nº 42/2003, que busca o equilíbrio fiscal por meio de transferência constitucional obrigatória da União em favor dos Estados e do Distrito Federal, no entanto, tal medida estaria passível de regulamentação por Lei Complementar. Esse entendimento foi validado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, ADO nº 25/2013, em 30 de novembro de 2016, para declarar a mora do Congresso Nacional quanto à edição da Lei Complementar prevista no art. 91 do ADCT, fixando o prazo de 12 meses para que seja sanada a omissão.

Acompanha este projeto levantamento feito pelo Comitê Nacional de Secretários da Fazenda dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz), a partir da vigência da Lei Kandir, com metodologia, prazos e critérios definidos no Protocolo ICMS nº 69, de 04 de julho de 2008, para subsidiar os entendimentos quanto a entrega dos recursos pela União aos Estados-membros e o Distrito Federal, bem como dos valores a serem ressarcidos apurados pela diferença entre o valor repassado pela União a título de compensação das perdas do ICMS e aquele que seria efetivamente arrecadado pelos Estados e Distrito Federal, desde a edição da Lei Complementar nº 87/96, até a entrada em vigor desta lei complementar.

Considerando o grande volume de perdas de receitas dos Estados-membros e Distrito Federal; considerando o cumprimento do Princípio do Federalismo Fiscal e Tributário Brasileiro; e por fim, considerando a decisão do Supremo Tribunal Federal nos termos da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, ADO nº 25/2013, de 30 de novembro de 2016, entende-se como urgente a normatização por meio desta Lei Complementar.

## 2.4 DA REGULAMENTAÇÃO A CARGO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Espera-se que o Congresso Nacional cumpra com a decisão do Supremo Tribunal Federal, editando a Lei Complementar prevista no art. 91 do ADCT dentro o prazo determinado, para que seja sanada a omissão e a situação seja resolvida. Entretanto, caso isso não ocorra, o STF deliberou que caberá ao Tribunal de Contas da União:

a) Fixar o valor do montante total a ser transferido aos Estados-membros e ao DF, considerando os critérios dispostos no art. 91 do ADCT para fixação do montante a ser transferido anualmente, a saber, as exportações para o exterior de produtos primários e semielaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. . 155,§ 2º, X, a, do texto constitucional;

b) Calcular o valor das quotas a que cada um deles fará jus, considerando os entendimentos entre os Estados-membros e o Distrito Federal realizados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ).

Diante dessa possibilidade e de acordo com o atual cenário das discussões abertas, é pública e notória a manifestação do TCU, de que terá limitações em executar essa missão determinada pela Suprema Corte. Assim aconteceu na Audiência Pública realizada no dia 27 de setembro de 2017, na Comissão Mista da Lei Kandir, ocorrida em Brasília, no Senado Federal.

Segundo o representante do TCU, o montante, os critérios, os prazos e as condições para os repasses aos beneficiários seriam definidos em lei complementar (§ 3º do art. 91 d o ADCT), havendo uma reserva constitucional para o legislador atuar, havendo, portanto, uma lacuna constitucional para a atuação do TCU no estabelecimento dessas regras.

Outra limitação manifestada pelo TCU refere-se para o fato de que os estados e o DF deverão apresentar à União, nos termos das instruções baixadas pelo Ministério da Fazenda, as informações relativas ao ICMS, declaradas pelos contribuintes, sendo que o TCU não tem competência para fiscalizar receitas estaduais, ainda que nova lei estabeleça essa competência, o Tribunal teria que auditar as contas dos Estados/DF para verificar se há, atualmente, perdas decorrentes da isenção do ICMS, para só então fixar o montante a ser repassado àqueles entes, com acesso ao sigilo fiscal dos contribuintes do ICMS.

Segundo o TCU, outras limitações seriam a capacitação técnica para atuar na área tributária dos Estados/DF, o conhecimento da legislação de ICMS de todos os Estados/DF, demandaria força de trabalho e tempo para desenvolvimento de metodologia e critérios, além de afirmar “que não há um critério tecnicamente inquestionável”.

Por fim, o TCU alega ter competência precipuamente fiscalizatória, sendo a função executiva uma exceção, referindo-se ao cálculo das quotas dos fundos de participação (FPE/FPM). Que não possui competência constitucional para fixar normas, o que fragiliza eventual atuação nesse caso. Que, por não ter competência para fiscalizar receitas estaduais, feriria a autonomia administrativa dos Estados/DF) e que há uma série de limitações operacionais para o TCU receber essa atribuição (tempo, recursos, capacitação técnica).

Diante da preocupação manifestada pelo TCU e de limitações apresentadas, este Grupo de Estudos, principalmente no que se refere à fiscalização das receitas estaduais, tem a seguinte **sugestão**:

**- Colocar à disposição do TCU o apoio de todos os Tribunais de Contas dos Estados e Municípios para realizar, no que for de suas competências, as ações necessárias para subsidiar a Corte de Contas Federal no cumprimento da missão que lhe foi deliberada pelo STF.**

As ações podem ser realizadas nos mesmos moldes das Auditorias Operacionais Coordenadas pelo TCU, conforme trabalhos já realizados em conjunto com os Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, em diversas áreas, como: Educação e Meio Ambiente.

Em relação à Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 25/2013 foi verificada uma lacuna na decisão do STF, em não estabelecer prazo para o Tribunal de Contas da União em concluir o que lhe foi atribuído. Nesse sentido, sugere-se, ainda:

**- Que seja definido um prazo de forma conjunta entre o TCU e os demais Tribunais de Contas do Brasil.**

## 2.5 LEGISLAÇÕES E DOCUMENTOS RELACIONADOS

Para a elaboração do presente estudo técnico, foram levantadas e colhidas diversas legislações afins ao tema em tela, além de informações extraídas de fontes de instituições públicas, que dispõem de dados relacionados com a Lei Complementar nº 87/96, bem como elaboradas várias planilhas eletrônicas, na plataforma Excel, que se constituíram em papéis de trabalho deste Grupo de Estudos. Abaixo, relaciona-se o material utilizado:

- Constituição Federal de 1988, com destaque para o art.; 91 do ADCT e Emenda Constitucional nº 42/2003;

- Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir);

- Síntese do Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 25/2013 (Anexo I);

- Convênio nº 66/88, do CONFAZ;

- Protocolo ICMS nº 69, de 04 de julho de 2008, do CONFAZ (Anexo II);

- Portaria IRB nº 3/2017 (Anexo III);

- Portaria TCE-PA nº 32.768, de 5 de setembro de 2017 (Anexo IV);

- Carta de Diamantina, de 12 de setembro de 2017 (Anexo V);

- Carta das Minas Gerais, de 19 de setembro de 2017 (Anexo VI);

- Planilhas do Comsefaz do cálculo das perdas de ICMS (em meio eletrônico);

- Planilhas da Secretaria do Tesouro Nacional (em meio eletrônico) das Dívidas Consolidadas Líquidas dos Estados e Municípios, reproduzida do site da STN (em meio eletrônico);

- Nota Técnica 2017, da Fapespa;

- Minuta de Projeto de Lei Complementar, do Grupo de Estudos do IRB.



### 3 CONCLUSÃO

Este estudo técnico conclusivo tratou da desoneração do ICMS sobre as exportações e dos repasses de recursos compensatórios pela União aos Estados-membros, visando subsidiar o Instituto Rui Barbosa na elaboração de proposta de Lei Complementar, que atenda ao disposto no art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Agradeço ao Presidente do Instituto Rui Barbosa, Cons. Sebastião Helvécio, pelo honroso convite e confiança depositada para conduzir este tão importante e complexo trabalho. Estendo o agradecimento ao Tribunal de Contas do Estado do Pará, em nome da Presidente, Conselheira Lourdes Lima, pelo total apoio a este Grupo de Estudos, aos meus pares, Conselheiros Nelson Chaves, Luis Cunha, André Dias, Odilon Teixeira e Rosa Egídia, bem como aos Conselheiros Substitutos Julival Silva Rocha, Milene Dias da Cunha, Daniel Mello e Edvaldo Fernandes de Souza.

É importante neste momento agradecer também a colaboração e apoio dos demais membros integrantes deste Grupo de Estudos, participantes da reunião ocorrida em Minas Gerais, no dia 18/09/2017, bem como de outros órgãos envolvidos neste trabalho, como as Secretarias de Estado da Fazenda de Minas Gerais e Pará, Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais, Fapespa-PA, Assembleia Legislativa do Estado do Pará, Câmara Municipal de Belém e Comsefaz.

Congratulo e louvo o competente assessoramento da Comissão interna do TCE-PA nas pessoas dos servidores Reinaldo Valino, Rafael Larêdo, Vera Braga e Érico Lima, na realização de estudos, pesquisa,

análise e consolidação dos dados e informações, que subsidiaram a elaboração deste estudo técnico conclusivo e minuta do projeto de lei complementar.

Por fim, espera-se com este trabalho que se faça justiça com os Estados, Distrito Federal e Municípios, em relação às exorbitantes perdas de receitas decorrentes da desoneração de ICMS, de forma a resignificar o Pacto Federativo definido na Constituição Federal de 1988, fragilizado ao longo desses 21 anos de existência da Lei Kandir.

É o relatório.

Belém, 17 de outubro de 2017.

Conselheiro Cipriano Sabino de Oliveira Junior  
Coordenador do Grupo de Estudos sobre a Lei Kandir, do IRB

## ANEXOS

### ANEXO I

#### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO - 25**

|          |                                                        |                 |            |
|----------|--------------------------------------------------------|-----------------|------------|
| Origem:  | DISTRITO FEDERAL                                       | Entrada no STF: | 27/08/2013 |
| Relator: | MINISTRO GILMAR MENDES                                 | Distribuído:    | 20130827   |
| Partes:  | Requerente: GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ (CF 103, 00V) |                 |            |
|          | Requerido :CONGRESSO NACIONAL                          |                 |            |

#### Dispositivo Legal Questionado

Art. 091, “caput” e seus parágrafos, do ADCT, da Constituição Federal.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988  
Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Art. 091 - A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, podendo considerar as exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, §002º, 00X, a. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 042, de 19 de 2003) § 001º - Do montante de recursos que cabe a cada Estado, setenta e cinco por cento pertencem ao próprio Estado, e vinte e cinco por cento,

aos seus Municípios, distribuídos segundo os critérios a que se refere o art. 158, parágrafo único, da Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 042, de 19 de 2003) § 002º - A entrega de recursos prevista neste artigo perdurará, conforme definido em lei complementar, até que o imposto a que se refere o art. 155, OII, tenha o produto de sua arrecadação destinado predominantemente, em proporção não inferior a oitenta por cento, ao Estado onde ocorrer o consumo das mercadorias, bens ou serviços. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 042, de 19 de 2003) § 003º - Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o caput, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 031 e Anexo da Lei Complementar nº 087, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 042, de 19 de 2003) § 004º - Os Estados e o Distrito Federal deverão apresentar à União, nos termos das instruções baixadas pelo Ministério da Fazenda, as informações relativas ao imposto de que trata o art. 155, OII, declaradas pelos contribuintes que realizarem operações ou prestações com destino ao exterior. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 042, de 19 de 2003)

Fundamentação Constitucional

- Art. 155, § 002º, “X”, “a”

Resultado da Liminar

Prejudicada

Resultado Final

Procedente

## Decisão Final

Após o relatório e as sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Falaram: pelo requerente Governador do Estado do Pará, o Dr. Ophir Cavalcante Júnior, Procurador-Geral do Estado; pelo Congresso Nacional, a Dra. Grace Maria Fernandes Mendonça, Advogada-Geral da União, e, pelo amicus curiae Estado do Rio Grande do Sul, o Dr. Luis Carlos Kothe Hagemann, Procurador do Estado. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. - Plenário, 23.11.2016.

Após o voto do Ministro Gilmar Mendes (Relator), julgando procedente a ação, nos termos propostos, no que foi acompanhado integralmente pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux, Dias Toffoli, e, em menor extensão, pelo Ministro Marco Aurélio, que somente assentava a mora, e pelo Ministro Teori Zavascki, que acompanhava o Relator quanto à mora e à fixação de prazo para sanar a omissão, o julgamento foi suspenso. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. - Plenário, 24.11.2016.

O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou procedente a ação para declarar a mora do Congresso Nacional quanto à edição da Lei Complementar prevista no art. 91 do ADCT, fixando o prazo de 12 meses para que seja sanada a omissão, vencido, no ponto, o Ministro Marco Aurélio. Na hipótese de transcorrer in albis o mencionado prazo, o Tribunal, por maioria, deliberou que caberá ao Tribunal de Contas da União: a) fixar o valor do montante total a ser transferido aos Estados-membros e ao DF, considerando os critérios dispostos no art. 91 do ADCT para fixação do montante a ser transferido

anualmente, a saber, as exportações para o exterior de produtos primários e semielaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2º, X, a, do texto constitucional; b) calcular o valor das quotas a que cada um deles fará jus, considerando os entendimentos entre os Estados - membros e o Distrito Federal realizados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ; e que se comunique ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério da Fazenda, para os fins do disposto no § 4º do art. 91 do ADCT, e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para adoção dos procedimentos orçamentários necessários para o

cumprimento da presente decisão, notadamente no que se refere à oportuna inclusão dos montes definidos pelo TCU na proposta de lei orçamentária anual da União, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Teori Zavascki e Cármen Lúcia (Presidente),

que, no ponto, não acompanharam o Relator.

- Plenário, 30.11.2016.

- Acórdão, DJ 18.08.2017.

Data de Julgamento Final

Plenário

Data de Publicação da Decisão Final

Acórdão, DJ 18.08.2017

## Ementa

Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. 2. Federalismo fiscal e partilha de recursos. 3. Desoneração das exportações e a Emenda Constitucional 42/2003. Medidas compensatórias. 4. Omissão inconstitucional. Violação do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Edição de lei complementar. 5. Ação julgada procedente para declarar a mora do Congresso Nacional quanto à edição da Lei Complementar prevista no art. 91 do ADCT, fixando o prazo de 12 meses para que seja sanada a omissão. Após esse prazo, caberá ao Tribunal de Contas da União, enquanto não for editada a lei complementar: a) fixar o valor do montante total a ser transferido anualmente aos Estados-membros e ao Distrito Federal, considerando os critérios dispostos no art. 91 do ADCT; b) calcular o valor das quotas a que cada um deles fará jus, considerando os entendimentos entre os Estados-membros e o Distrito Federal realizados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ.

## Indexação

ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Fim do Documento

## ANEXO II

### PROTOCOLO ICMS 69, DE 4 DE JULHO DE 2008

- Publicado no DOU de 23.07.08, pelo Despacho nº 53/08 .
- Alterado pelo Prot. ICMS 14/09 .
- Exclusão de AP, PB, PI, RN, RR, RO, TO e DF, pelo Prot. ICMS 63/09 , efeitos a partir de 15.07.09.

Dispõe sobre os critérios para partilha de recursos entregues aos Estados e Distrito Federal pela União a título de compensação do ICMS desonerado nas exportações de produtos primários e semi-elaborados e nos créditos de ICMS decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente, e de fomento às exportações.

Os Estados de Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins e o Distrito Federal , neste ato representados pelos respectivos Secretários de Fazenda, Finanças ou Tributação, considerando o disposto nos Arts. 102 e 199 do Código Tributário Nacional - Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, resolvem celebrar o seguinte

### P R O T O C O L O

Cláusula primeira Acordam os Estados em adotar, nos termos deste protocolo, os critérios, os prazos e as condições para a partilha dos recursos de que trata o artigo 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal e das demais dotações previstas no orçamento geral da União para compensa-



ção ou fomento às exportações, exclusive a entrega de recursos prevista no art. 159, II, da Constituição Federal.

Cláusula segunda Os recursos de que trata a cláusula primeira serão distribuídos entre os Estados com base no Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS desonerado nas exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados e nos créditos de ICMS decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente.

Cláusula terceira O valor do ICMS desonerado nas exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, de cada Estado, será obtido da seguinte forma:

I – o valor das exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, de cada Estado, será obtido pela diferença entre o valor total das exportações apurado pela Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - SECEX/MDIC e o valor das exportações utilizado para obtenção dos índices previstos nas Leis Complementares nº 61, de 26 de dezembro de 1989, e nº 65, de 15 de abril de 1991, tendo por base os 12 meses anteriores ao mês de julho do ano do cálculo;

II – o valor obtido na forma do inciso I será convertido em moeda nacional utilizando-se a média ponderada das cotações oficiais mensais do Banco Central do Brasil para a moeda norte-americana, valor de compra, do mesmo período a que se referem as exportações;

III – ao valor calculado nos termos do inciso II será aplicada a alíquota de 13% (treze por cento) para se obter o montante do ICMS desonerado pela Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.

Cláusula quarta O valor dos créditos de ICMS decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente será obtido da seguinte forma:

I – os Estados informarão, no mês de junho do ano do cálculo, o valor contábil das entradas de bens destinados ao ativo permanente referente a cada um dos quatro exercícios anteriores;

II – sobre  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do valor nacional das entradas informadas em cada exercício, de acordo com o inciso I, será aplicada a respectiva alíquota média ponderada calculada utilizando-se as alíquotas de 5,6% e 8,8%, previstas no Convênio ICMS 52/91, de 26 de setembro de 1991, ponderadas pela participação, no exercício correspondente, do valor adicionado bruto a preço básico - VAB da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE das atividades econômicas a seguir:

a) agricultura, silvicultura e exploração florestal, pecuária e pesca para a alíquota de 5,6%;

b) indústria extrativa mineral e indústria de transformação para a alíquota de 8,8%;

III – o valor nacional dos créditos de ICMS decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente será o somatório dos valores obtidos na forma do inciso II;

IV – o valor obtido na forma do inciso III será apropriado a cada Estado proporcionalmente à respectiva participação no somatório do valor adicionado bruto a preço básico das atividades econômicas relacionadas no inciso II.

§ 1º Os valores adicionados brutos, previstos nesta cláusula, serão baseados nas informações mais recentes divulgadas pelo IBGE.

§ 2º Os Estados que não entregarem, no mês de junho, as informações previstas no inciso I, terão os respectivos valores esti-

mados a partir dos dados disponíveis, do próprio Estado, ou da sua participação no valor adicionado bruto a preço básico das atividades econômicas citadas no inciso II.

Cláusula quinta O coeficiente de participação de cada Estado nos recursos de que trata a cláusula primeira será obtido com base na sua participação no somatório dos valores apurados nos termos do inciso III da cláusula terceira e do inciso IV da cláusula quarta em relação ao respectivo valor nacional.

Cláusula sexta Os coeficientes serão calculados e divulgados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, observando o seguinte:

I – até o quinto dia útil do mês de agosto, os Estados serão informados sobre os referidos coeficientes;

II – os Estados poderão apresentar recurso fundamentado ao CONFAZ para retificação dos coeficientes, observado o prazo de 10 (dez) dias contados a partir da data de sua divulgação;

III – decorrido o prazo previsto no inciso II, o CONFAZ terá o prazo de 10 (dez) dias para analisar e deliberar a respeito dos recursos apresentados;

IV – até o último dia útil do mês de agosto de cada ano, o CONFAZ divulgará os coeficientes definitivos e os informará ao Ministério da Fazenda, para aplicação no exercício seguinte.

Parágrafo único. Na hipótese de alteração, após o mês de agosto, dos coeficientes para entrega dos recursos prevista no art. 159, II, da Constituição Federal, o CONFAZ retificará, divulgará e informará ao Ministério da Fazenda os novos coeficientes de que trata este protocolo, no prazo de 10 (dez) dias contados da data de publicação da referida alteração.

Cláusula sétima Sem prejuízo da aplicação, em parte do montante dos recursos, dos coeficientes previstos na Lei Complemen-

tar nº 115, de 26 de dezembro de 2002, os recursos mencionados na cláusula primeira deverão ser entregues a cada Estado no valor correspondente à aplicação dos coeficientes apurados de acordo com os critérios constantes deste protocolo.

Acrescentados os §§ 1º e 2º à cláusula sétima pelo Prot. ICMS 14/09, efeitos a partir de 16.04.09.

§ 1º Na hipótese de a aplicação dos coeficientes previstos na Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002, em parcela dos recursos, resultar em participação de qualquer unidade federada na totalidade dos recursos mencionados na cláusula primeira superior ao seu respectivo coeficiente de que trata este protocolo, o excedente será distribuído entre os demais, na proporção dos respectivos coeficientes de que trata este protocolo.

§ 2º Imediatamente após a aprovação do orçamento geral da União, o CONFAZ ajustará os coeficientes na forma prevista no § 1º e os informará aos Estados e ao Ministério da Fazenda.

Cláusula oitava As referências aos Estados neste protocolo estendem-se ao Distrito Federal.

Cláusula nona Este protocolo entra em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União.

### ANEXO III

#### PORTARIA N. 3/2017

Dispõe sobre a implantação do Grupo de Estudos acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações e seus impactos nos Estados-membros e designa seus componentes.

O Presidente do Instituto Rui Barbosa – IRB, Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas do Brasil, no uso da competência que lhe atribui o art.20 de seu Estatuto Social,

Resolve:

Art. 1º Instituir, ao fundamento do disposto no inciso II do art. 2º do Estatuto Social do Instituto Rui Barbosa – IRB, Grupo de Estudos acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações e seus impactos nos Estados-membros, decorrente da aplicação da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 – Lei Kandir.

Art. 2º O Grupo de Estudos de que trata o art. 1º, sob a Coordenação Conselheiro Cipriano Sabino de Oliveira Junior do Tribunal de Contas do Estado do Pará, será composto por membros dos Tribunais de Contas e pelos Secretários de Finanças ou Fazenda, facultada a participação de analistas ou técnicos especialistas na temática que compõem os quadros desses Órgãos, dos Estados, a seguir relacionados, que atuaram na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADO) n. 25 perante o Supremo Tribunal Federal, quais sejam: Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe .

Art. 3º O Grupo de Estudos deverá apresentar ao Presidente do Instituto Rui Barbosa – IRB, até o dia 20/10/2017, estudo técnico conclusivo acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações e dos repasses de recursos compensatórios pela União aos Estados-membros, visando subsidiar a elaboração de proposta de Lei Complementar que atenda ao disposto no art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Sebastião Helvécio  
Presidente Instituto Rui Barbosa

## ANEXO IV



### DESIGNAR SERVIDOR

#### PORTARIA Nº 32.768, DE 05 DE SETEMBRO DE 2017.

DESIGNAR os servidores REINALDO DOS SANTOS VALINHO, Analista Auxiliar de Controle Externo, matrícula nº 0100437, (titular); RAFAEL LAREDO MENDONÇA, Auditor de Controle Externo - Ciências Contábeis, matrícula nº 0101097, (titular); ERICO LIMA SILVA, Auditor de Controle Externo - Direito, matrícula nº 0101040 (suplente) e VERA MARIA DE GUAPINDAIA BRAGA, Assessor Técnico de Controle Externo, matrícula nº 0072988, (suplente), para, sob a Coordenação do Exmº Sr. Conselheiro CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JUNIOR, constituírem a Comissão de Estudos sobre a Lei Kandir no âmbito deste Tribunal de Contas do Estado do Pará.

**Protocolo: 224127**

Imagem 1 - Publicado em 06/09/2017 – Diário Oficial do Estado do Pará nº33453.

## ANEXO V

### CARTA DE DIAMANTINA

Reunidos em Diamantina, cidade cuja história lembra a um tempo a riqueza natural, a espoliação tributária e a coragem para promover mudanças, nós, os governadores abaixo assinados, na defesa dos interesses do povo dos Estados que administramos, vimos de público manifestar nossa disposição para o diálogo institucional que permita o encontro de contas entre os Estados e a União, de modo a negociar solução capaz de extinguir tanto as dívidas dos Estados perante a União, bem como, as dívidas da União com os Estados, resultado das implicações adversas da Lei Federal nº 87/1996, a Lei Kandir.

Partimos do entendimento de que a própria Lei Kandir, ao isentar o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) das exportações de produtos primários e semi elaborados (commodities) e das aquisições destinadas ao ativo imobilizado, estabelecerá recompensas aos Estados pelas perdas inerentes à isenção.

Assim, entendemos por ver na palavra compensação, constante na justificativa do projeto que embasou a referida lei, o reconhecimento da necessidade de reparar um prejuízo. Portanto, percebemos ainda por ver na palavra perdas, constante na mesma justificativa, o reconhecimento de que o prejuízo é resultante da ausência da arrecadação desse tributo estadual. Ressalta-se, por fim, que a própria Lei Kandir já estabelece um critério provisório, válido por cinco anos, para a compensação dessas perdas.



O reconhecimento da necessidade de compensar as perdas sofridas pelos estados foi confirmado com a promulgação da Emenda Constitucional nº 42/2003, que busca o equilíbrio fiscal por meio de transferência constitucional obrigatória da União em favor dos Estados e do Distrito Federal, no entanto, tal medida estaria passível de regulamentação por Lei Complementar.

Este entendimento foi corroborado pelo Supremo Tribunal Federal, em Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, em 30 de novembro de 2016, sobre a necessidade de regulamentação, estabelecendo o prazo de 1 (um) ano.

Ponderamos que, no intervalo tão extenso desde a promulgação da Lei Kandir, há 21 anos, as perdas dos Estados acumularam-se a valores exorbitantes e vêm prejudicando, cada vez mais intensamente, a capacidade do cumprimento das atividades inerentes aos Estados, especialmente Educação, Saúde e Segurança. Destacamos que não apenas os Estados, mas também os municípios são penalizados pela Lei Kandir, uma vez que, 25% dos recursos seriam destinados aos mesmos.

Sentimos que a influência da Lei Kandir sobre o sistema de repartição de receitas resultou na concentração de recursos da União e, simultaneamente, no enfraquecimento dos Estados, Distrito Federal e municípios. Esta consequência desarticula o pacto federativo e penaliza, em última instância, o cidadão.

Acrescentamos ainda que, mesmo com as perdas ocasionadas pela Lei Kandir, os Estados convivem com a obrigação de dívidas perante a União. Assim, enquanto não recebem o que lhes é

devido, em razão da Lei Kandir, os Estados transferem uma parcela substantiva de suas arrecadações, desequilibrando ainda mais as finanças estaduais.

Enfatizamos, por fim, que a retração da economia tem resultado na queda significativa das arrecadações estaduais. Somado a não transferência dos recursos da Lei Kandir, os Estados estão em uma situação de verdadeira penúria, tornando frágil a prerrogativa do cumprimento de suas competências constitucionais.

A nossa voz neste dia histórico, voz que traz consigo a da população de nossos Estados é uma voz pelo entendimento, pelo equilíbrio e pela paz institucional. O que desejamos é que nossos Estados e a União possam promover, em clima de solidariedade e de diálogo, o encontro de contas capaz de mensurar as dívidas de todos os entes federados e deduzi-los das dívidas com a União.

Avaliamos que o encontro de contas pretendido contribuirá para restabelecer a saúde financeira dos Estados e recuperar sua autonomia frente às competências constitucionais. Resultará no fortalecimento, agora fragilizado, do federalismo brasileiro, e irá validá-lo como opção pelo reconhecimento da pluralidade do país, pelo equilíbrio de poder e pelo salutar compartilhamento de responsabilidades, direitos e deveres entre os entes federativos.

Assim pensamos, assim desejamos. Essa é a nossa esperança, a nossa confiança e a nossa crença.

Diamantina, 12 de setembro de 2017.

Fernando Damata Pimentel  
Governador do Estado de Minas Gerais

Sebastião Afonso Viana Macedo Neves  
Governador do Estado do Acre

José Pedro Gonçalves Taques  
Governador do Estado do Mato Grosso

José Wellington Barroso de Araújo Dias  
Governador do Estado do Piauí

Robinson Mesquita de Faria  
Governador do Estado do Rio Grande do Norte

Confúcio Aires Moura  
Governador do Estado de Rondônia

Jackson Barreto de Lima  
Governador do Estado de Sergipe

## ANEXO VI

### CARTA DAS MINAS GERAIS

Documento final do Encontro Técnico dos Estados brasileiros realizado em Belo Horizonte no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, na Central Suricato de Fiscalização Integrada.

O Instituto Rui Barbosa editou a Portaria n. 3/2017, criando Grupo de Estudos acerca da desoneração do ICMS sobre as exportações de produtos primários e semielaborados (commodities) e seus impactos nos Estados-membros, e sobre o direito ao creditamento de ICMS pela aquisição de bens do ativo imobilizado, sob a Coordenação do Conselheiro Cipriano Sabino de Oliveira Junior (TCE-PA).

Participaram representantes dos Tribunais de Contas e dos Poderes Executivo e Legislativo dos Estados de Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe.

Decidiu-se pela adesão à Carta de Diamantina, de 12/09/2017, e pelo encaminhamento, por parte dos representantes de cada ente federado, das estimativas de perdas decorrentes da desoneração do ICMS sobre as exportações, bem como de propostas para discussão e consolidação no Projeto de Lei Complementar, sugerido pelo Tribunal de Contas do Pará, constituindo assim documento único que vise corrigir as distorções ao pacto federativo decorrentes da Lei Kandir.

Belo Horizonte, 19 de setembro de 2017.









**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**  
**COMISSÃO DE ESTUDOS SOBRE A LEI KANDIR**

Travessa Quintino Bocaiúva, 1585  
Cep: 66035-903 Fone: (91) 3210-0866  
[www.tce.pa.gov.br](http://www.tce.pa.gov.br)  
Belém - Pará - Brasil