



## PLS 288/2016 - LEI KANDIR

**Descrição:** Altera a Lei Kandir (Lei Complementar 87/1996) para regulamentar o art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, disciplinando a compensação pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios pelas perdas de receita decorrentes da desoneração de ICMS sobre exportações de bens primários e semi-elaborados e da concessão de crédito nas aquisições destinadas ao ativo permanente.

**Local:** CAE - Comissão de Assuntos Econômicos (Senado Federal)

**Situação:** Matéria com o Relator - Senador Zequinha Marinho

**Posição da CNM:** A FAVOR

### Justificativa:

A Lei Kandir (Lei Complementar 87 de 1996) surgiu no momento em que o Brasil passava por um ajuste macroeconômico e se buscava a estabilidade monetária, pós plano real. Uma das âncoras do plano real era o câmbio. A valorização do câmbio contribuiu para o déficit em transações correntes do Brasil com o resto do mundo. A justificativa para a Lei então se baseou na política da “não exportação de tributo” e nesse sentido estimular as exportações, de modo a equilibrar as transações comerciais brasileiras com os demais países.

Basicamente, a Lei Kandir ampliou a desoneração do ICMS para os produtos primários e semielaborados (como o minério, o café etc.), antes aplicada tão somente a remessa de mercadorias industrializadas destinados ao exterior. A Lei admitiu ainda, o direito de crédito aos insumos que integram o processo produtivo, agravando ainda mais o rombo às contas estaduais e municipais.

Com a Lei os bens primários e semielaborados ganharam participação percentual nas exportações, passando de US\$ 11bi em 1997 para US\$ 67,5bi em 2016, apresentando o maior valor em 2011 com US\$ 111,9bi. A grosso modo, os produtos industrializados cresceram entre 1997 e 2016 cerca de 180%, e os produtos primários e semielaborados (desonerados nesse período pela Lei Kandir) cresceram 513%.

Considerando os impactos financeiros nos Estados e Municípios em razão da desoneração promovida, somente depois de uma longa batalha política e da previsão de compensações fiscais aos Entes subnacionais é que o governo federal conseguiu o apoio dos demais Entes para aprovação da Lei. No entanto, esperava-se a regulamentação do anexo da Lei Kandir que garantiria o ressarcimento pela União das perdas de arrecadação nos Estados e Municípios, mas passaram mais de 20 anos e o anexo nunca foi regulamentado. Até 2002 a compensação que vigorou foi o Seguro-Receita, de 2003 em diante os repasses foram estipulados na Lei Orçamentária Anual da União por meio da Lei Complementar 115/2002. E a partir de 2004 através do Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX).

Os repasses a título de Seguro-Receita variaram nos 6 anos de repasse, o primeiro repasse foi de R\$ 5,44 bilhões e em 2002, o último repasse como Seguro-Receita foi de R\$ 8,47 bilhões, a

média de repasse nos 6 anos foi de R\$7,96 bilhões. Já os repasses estipulados na LOA em 2004 quando iniciado o repasse do FEX houveram vários picos, sendo o maior deles em 2008 quando o crédito aos Estados e Municípios somou R\$ 5,38 bilhões, passando em 2017 a R\$ 1,91 bilhão.

Esses valores deixam claro a corrosão da compensação, passando de R\$ 5,44 bilhões em 1997, com picos em 1999 no valor de R\$ 10,06 bilhões, em 2000 no valor de R\$ 9,45 bilhões, em 2008 no valor de R\$ 8,06 bilhões, para R\$ 3,47 bilhões (somados os repasses estipulados na LOA e o FEX) em 2017. Estima-se que no período de 1996 a 2016 os repasses efetuados cobriram 17,8% do total das perdas para Estados e Municípios que, no período, podem ter chegado ao montante de R\$ 548,7 bilhões.

Foi justamente questionando a não regulamentação da compensação prevista na Lei Kandir que o Governo do Estado do Pará protocolou no Supremo Tribunal Federal (STF), no dia 27 de agosto de 2013, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 25/2013 do Art. 91 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que inclusive recebeu inúmeras Amicus Curiae de Estados e Municípios interessados na discussão do tema. A ação foi julgada em 30 de novembro de 2016 e considerada procedente pela Corte nos termos do voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes que determinou que o Congresso Nacional estabeleça em Lei Complementar um regramento adequado de compensação no prazo máximo de um ano.

A Corte ainda determinou que, na hipótese de não cumprimento do 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, bem como calcular o valor das quotas a que cada um deles fará jus, e a comunicação ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), para adoção dos procedimentos orçamentários necessários para o cumprimento da decisão.

Visando atender a determinação do STF o Congresso Nacional criou a Comissão Mista Especial destinada a oferecer propostas sobre a alteração da Lei Kandir no que se refere à compensação da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, por conta da perda de receita decorrente de desoneração do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Sendo gerida pelo Deputado José Priantes, como presidente da comissão e o Senador Wellington Fagundes como relator.

Após diversas realizações de audiências com a participação do Ministério da Fazenda, de representantes de Estados-membros e da Confederação Nacional de Municípios (CNM) e a Associação Mato-Grossense de Municípios (AMM), em 15 de maio de 2018 o relatório da comissão com a Minuta de Projeto de Lei Complementar foi aprovado.

A redação prevê uma compensação anual no montante total de R\$ 39 bilhões para Estados-membros e Municípios. A minuta ainda estabelece um crédito escalonado em que, no primeiro ano após a aprovação serão creditados 50% do valor total, ou seja, R\$ 19,5 bilhões, no segundo ano 75%, R\$ 29,25 bilhões, regularizando a partir do terceiro ano em que o repasse será de R\$ 39 bilhões.

Para o rateio do repasse a Comissão definiu que 40% será segundo coeficientes fixos (estabelecidos na Lei), 40% segundo as exportações de produtos primários e semielaborados e

20% conforme os saldos positivos da balança comercial. A distribuição para os Municípios mantém os critérios constitucionais de 25% do repasse do respectivo Estado-membro, o que significa um incremento total nos cofres municipais de R\$ 9,75 bilhões.

Ainda, a redação prevê ressarcimento para as perdas do passado, em que nos próximos 30 anos a União compensará as perdas de 1996 até o exercício financeiro de início da produção de efeitos da Lei Complementar.

**Saiba mais:**

Texto original

<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3876774&ts=1557408272254&disposition=inline>

Veja a tramitação do projeto na íntegra

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126442>