



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT**

REQUERIMENTO Nº , DE 2019

(Do Deputado Dr. Leonardo)

Requer a inclusão na Ordem do dia do Plenário do Projeto de Lei Complementar nº 511/2018, para discussão.

Requeiro, nos termos do artigo 143, "a", do Regimento Comum do Congresso Nacional (RCCN), que o Projeto de Lei Complementar nº 511/2018, referente à compensação da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, apresentado na Comissão Especial Mista no dia 23/05/2018, seja incluído imediatamente na ordem do dia do Plenário, para discussão.

Sala das Sessões, em de março de 2019.

Deputado Dr. Leonardo

Solidariedade/MT



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT**

JUSTIFICAÇÃO

O texto do PLP 511/2018 resultou de uma longa jornada de discussões perante a Comissão Mista da Lei Kandir instalada após a decisão de 30 de novembro de 2016 do Supremo Tribunal Federal (STF), que julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 25. A decisão do STF fixou prazo de doze meses para que o Congresso Nacional editasse lei complementar regulamentando os repasses de recursos da União para os entes subnacionais em decorrência da desoneração do ICMS em cumprimento de determinação Constitucional.

A Lei Kandir - LC 87/1996 - substituiu o Convênio ICM 66/1988, dispondo sobre as principais regras aplicáveis aos ICMS, entre elas a desoneração dos bens básicos e semielaborados destinados à exportação.

Com a edição da lei, as finanças estaduais foram afetadas gravemente considerando que o ICMS é o principal tributo estadual e os municípios recebem parcela da arrecadação.

Para compensar as perdas transitórias de receita dos Estados e DF, estabeleceu-se uma entrega de recursos temporária.

A Emenda Constitucional 42/2003 inseriu o seguinte artigo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

"Art. 91. 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, § 2º, X, a.

§ 1º Do montante de recursos que cabe a cada Estado, setenta e cinco por cento pertencem ao próprio Estado, e vinte e cinco por



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT

cento, aos seus Municípios, distribuídos segundo os critérios a que se refere o art. 158, parágrafo único, da Constituição.

§ 2º A entrega de recursos prevista neste artigo perdurará, conforme definido em lei complementar, até que o imposto a que se refere o art. 155, II, 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.

§ 3º 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. 31 e Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002.

§ 4º 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, II, declaradas pelos contribuintes que realizarem operações ou prestações com destino ao exterior."

Importante ressaltar que na redação originária do art. 155, § 2º, X, "a", da Constituição Federal, antes portanto da Emenda Constitucional 42/2003, não estava previsto a exoneração de ICMS nas operações que destinassem ao exterior produtos semielaborados, assim definidos em lei complementar. Ficavam livres da incidência do imposto apenas os produtos industrializados, por expressa disposição constitucional:

X - não incidirá:

a) sobre operações que destinem ao exterior produtos industrializados, excluídos os semi-elaborados definidos em lei complementar;

Emenda Constitucional 42 deu nova redação à alínea "a" do inciso X do § 2º do artigo 155 da Constituição de 1988, para criar um amplo sistema de desoneração das exportações, ao estabelecer que não incide ICMS "sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT

prestados a destinatários no exterior”. A mesma Emenda, no seu art. 3º, acrescentou ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias o art. 91, de sorte a estabelecer mecanismo de compensação dos prejuízos sofridos pelos entes da federação decorrentes de tal desoneração.

A Lei Complementar 87/96, havia ampliado a desoneração do imposto no art. 3º, II, para alcançar indiscriminadamente “operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados, ou serviços”.

Em contrapartida, a fim de compensar a perda de arrecadação decorrente do disposto nos arts. 3º, II, e 32, a mesma lei complementar estabeleceu, no art. 31, o dever de a União realizar transferências obrigatórias mensais para os estados e municípios com base nos limites, critérios e condições fixadas na própria Lei Complementar 87. A redação original do dispositivo – posteriormente modificada pelas Leis Complementares 102 e 115 – estabelecia o seguinte:

“Art. 31. Até o exercício financeiro de 2.002, inclusive, a União entregará mensalmente recursos aos Estados e seus Municípios, obedecidos os limites, os critérios, os prazos e as demais condições fixados no Anexo desta Lei Complementar, com base no produto da arrecadação estadual efetivamente realizada do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação no período julho de 1995 a junho de 1996, inclusive”.

Na persistência da ausência da Lei Complementar, o Governo Federal editou diversas leis para fazer o repasse dos recursos aos estados na forma demonstrado pelo Tesouro Nacional¹.

¹ Elaboração própria a partir da planilha divulgada no site do Tesouro Nacional - http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/327938/pge_fex.xls



CÂMARA DOS DEPUTADOS DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT

AUXILIO FINANCEIRO AOS ESTADOS EXPORTADORES

ANO	2004	2005	2005	2006	2007	2007	2008	2008	2009
UF	Lei 10.966/04	Lei 11.131/05	Lei 11.289/06	Lei 11.452/07	Lei 11.492/07	Lei 11.512/07	Lei 11.793/08	Lei 11.793/08	Lei 12.087/09
AC	2.470	2.470	1.405	4.197	1.493	2.704	4.815	1.991	2.154
AL	39.377	39.377	18.845	63.074	19.865	43.209	19.956	26.486	14.637
AM	29.095	29.095	16.172	49.040	17.173	31.866	18.260	22.898	25.636
AP	8.976	8.976	5.544	15.730	5.914	9.816	-	7.885	-
BA	40.055	40.055	35.793	82.169	38.661	43.508	85.480	51.548	80.032
CE	17.834	17.834	15.785	36.421	17.046	19.375	13.287	22.728	9.354
DF	446	446	4.862	5.751	5.385	365	-	7.180	-
ES	83.504	83.504	54.377	149.371	58.126	91.244	128.893	77.502	137.969
GO	24.738	24.738	16.526	44.703	17.683	27.020	108.285	23.577	111.392
MA	39.178	39.178	23.645	68.058	25.199	42.859	56.053	33.598	40.158
MG	56.899	56.899	95.128	164.696	104.082	60.614	328.622	138.776	330.923
MS	15.268	15.268	12.586	30.174	13.563	16.612	37.875	18.083	36.481
MT	84.553	84.553	41.260	136.297	43.536	92.761	239.450	58.048	265.494
PA	125.023	125.023	69.684	210.932	74.006	136.926	120.335	98.675	143.748
PB	12.872	12.872	6.235	20.699	6.576	14.123	4.551	8.769	5.997
PE	6.212	6.212	10.832	18.464	11.858	6.605	23.870	15.811	10.319
PI	8.715	8.715	4.843	14.687	5.142	9.545	140	6.856	3.013
PR	78.015	78.015	86.229	177.931	93.635	84.296	96.874	124.847	136.886
RJ	20.898	20.898	41.477	67.572	45.485	22.087	159.243	60.647	77.451
RN	17.375	17.375	8.266	27.777	8.710	19.067	13.223	11.613	16.044
RO	10.076	10.076	5.022	16.357	5.305	11.052	12.281	7.073	21.531
RR	2.288	2.288	1.033	3.598	1.086	2.512	1.082	1.448	944
RS	67.617	67.617	82.320	162.432	89.575	72.857	111.992	119.433	178.424
SC	67.693	67.693	44.866	121.938	47.992	73.946	68.344	63.990	78.960
SE	2.536	2.536	2.354	5.298	2.546	2.752	11.725	3.394	6.444
SP	31.620	31.620	192.090	242.352	212.404	29.948	271.842	283.206	202.135
TO	6.669	6.669	2.822	10.282	2.954	7.328	13.521	3.939	13.874
TOTAL	900.000	900.000	900.000	1.950.000	975.000	975.000	1.950.000	1.300.000	1.950.000

AUXILIO FINANCEIRO AOS ESTADOS EXPORTADORES

ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
UF	MP 501/10	Lei 12.597/12	Lei 12.789/13		MP 629/13	Lei 13.166/15	MP 720/16 MP 749/16	Lei 13.572/17		FEX 2004-2018
AC	1.233	2.540	2.084	-	1.584	1.886	2.948	426	-	36.399
AL	16.514	24.366	25.002	-	20.901	15.030	15.460	5.415	-	407.514
AM	27.664	29.199	19.332	-	18.761	21.682	34.405	12.715	-	402.993
AP	-	-	1.479	-	1.218	-	-	-	-	65.537
BA	88.550	97.931	73.697	-	102.993	91.957	132.358	76.551	-	1.161.338
CE	10.115	12.567	8.134	-	6.103	167	694	1.652	-	209.097
DF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24.436
ES	140.458	121.123	156.386	-	120.871	94.565	247.046	77.479	-	1.822.418
GO	123.997	114.542	101.795	-	128.252	153.174	295.850	164.950	-	1.481.222
MA	52.938	41.689	38.048	-	33.661	32.314	70.988	32.620	-	670.185
MG	355.435	350.162	483.876	-	422.147	367.010	678.783	255.810	-	4.249.860
MS	38.292	37.699	44.767	-	49.692	74.228	169.942	107.630	-	718.159
MT	315.202	287.313	237.565	-	331.466	395.588	814.075	499.887	-	3.927.048
PA	161.465	121.973	196.902	-	178.102	191.144	375.685	141.649	-	2.471.273
PB	5.435	6.060	6.308	-	6.764	4.416	6.723	2.192	-	130.593
PE	8.758	14.449	10.501	-	10.241	5.544	3.080	67	-	162.823
PI	5.804	5.435	3.956	-	6.241	4.541	12.566	9.928	-	110.127
PR	113.583	80.407	89.295	-	103.691	108.204	224.825	144.992	-	1.821.724
RJ	88.529	93.778	109.718	-	64.913	57.517	206.300	74.633	-	1.211.145
RN	13.572	13.190	9.913	-	7.331	6.611	17.484	8.549	-	216.099
RO	15.588	18.936	14.368	-	18.816	21.772	57.148	26.015	-	271.417
RR	713	565	556	-	400	255	753	205	-	19.725
RS	156.776	149.690	127.452	-	149.680	150.580	348.336	185.173	-	2.219.954
SC	58.144	72.911	59.038	-	60.860	55.287	111.720	47.342	-	1.100.723
SE	5.773	6.930	7.435	-	5.837	4.283	8.282	5.210	-	83.336
SP	128.851	230.261	104.645	-	81.701	70.415	5.991	-	-	2.119.079
TO	16.611	16.283	17.749	-	17.776	21.829	58.558	29.327	-	246.193
TOTAL	1.950.000	1.950.000	1.950.000	-	1.950.000	1.950.000	3.900.000	1.910.416	-	27.360.416

Dos números acima, vemos que os valores repassados aos estados têm se mantido congelados há mais de dez anos e em duas ocasiões não houve o repasse aos estados como aconteceu em 2013 e 2018.



CÂMARA DOS DEPUTADOS DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT

Em função da crise que se instalou em 2016, diversos estados experimentaram quedas expressivas na arrecadação de impostos desencadeando uma série de problemas conjunturais. Mais da metade dos estados estão com limites de gastos estourados perante a Lei de Responsabilidade Fiscal.

No meu estado de Mato Grosso, a falta do repasse no final de 2018, na ordem de R\$ 500 milhões, com o "Auxílio Financeiro aos Estados Exportadores - FEX", teve como consequência o atraso de pagamentos diversos nos contratos além de dificultar o pagamento de salários de milhares de servidores públicos estaduais.

Diversos estudos foram realizados com a tentativa de se estabelecer as perdas oriundas das isenções de ICMS com as exportações. Usando a metodologia estabelecida no protocolo ICM 69/2008 Confaz² e dados extraídos do sistema Comex Stat³, temos os seguintes números:

² "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:
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." (CONFAZ, 2008).

³ <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT

EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS SEMIELABORADOS
PERÍODO: 2004 - 2018

UF do Produto	TOTAL EXPORTAÇÃO US\$	TOTAL EXPORTAÇÃO R\$	PERDAS COM EXPORTAÇÃO R\$ X ALÍQUOTA 13%
AC	218.019.059	811.030.899	105.434.017
AL	8.677.036.112	32.278.574.337	4.196.214.664
AM	2.739.552.311	10.191.134.597	1.324.847.498
AP	3.890.563.189	14.472.895.063	1.881.476.358
BA	90.892.417.511	338.119.793.141	43.955.573.108
CE	8.470.907.134	31.511.774.538	4.096.530.690
DF	718.629.247	2.673.300.799	347.529.104
ES	120.820.263.309	449.451.379.509	58.428.679.336
GO	55.589.648.105	206.793.490.951	26.883.153.824
MA	36.271.582.355	134.930.286.361	17.540.937.227
MG	326.165.205.832	1.213.334.565.695	157.733.493.540
MS	38.104.503.065	141.748.751.402	18.427.337.682
MT	136.818.323.434	508.964.163.174	66.165.341.213
PA	161.966.996.835	602.517.228.226	78.327.239.669
PB	917.647.569	3.413.648.957	443.774.364
PE	7.256.287.602	26.993.389.879	3.509.140.684
PI	2.950.780.987	10.976.905.272	1.426.997.685
PR	144.002.487.049	535.689.251.822	69.639.602.737
RJ	53.971.560.636	200.774.205.566	26.100.646.724
RN	952.094.594	3.541.791.890	460.432.946
RO	5.035.469.657	18.731.947.124	2.435.153.126
RR	184.887.313	687.780.804	89.411.505
RS	162.002.723.467	602.650.131.297	78.344.517.069
SC	61.700.157.461	229.524.585.755	29.838.196.148
SE	308.650.889	1.148.181.307	149.263.570
SP	367.775.812.361	1.368.126.021.983	177.856.382.858
TO	6.392.171.209	23.778.876.897	3.091.253.997
TOTAL	-	-	891.320.978.031,62

Fonte: Dados extraídos do sistema Comex Stat

Analisando as duas tabelas acima, chegamos a conclusão que há um desequilíbrio gigantesco entre os que os estados exportadores estão deixando de arrecadar com o ICMS e os repasses anuais - quando chegam - do Tesouro Nacional.

No meu estado de Mato Grosso, a estimativa de perda de arrecadação com ICMS de 2004 a 2018 já chega a R\$ 66 bilhões enquanto os repasses do FEX totalizaram apenas R\$ 3,9 bilhões.

O que acontece com Mato Grosso mostra a injustiça que ocorre levando-se em conta que mais de 30% de safra nacional de 2019 - estimada



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT

em 230 milhões de toneladas - escoada pelas estradas, ferrovias e hidrovias no estado. Tanta 'carga' de responsabilidade exige, em contrapartida, vultosos investimentos para manter a infraestrutura em condições de operacionalizar todo o escoamento e continuar contribuindo para recordes de superávits na balança comercial.

Por conta desse tipo de descompasso entre isenção de ICMS e repasses da União, o Governador do Estado do Pará, apoiado por diversos estados⁴ figurando como *amicus curiae*, propôs, em 27/08/2013, **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão - ADO 25⁵** perante o Supremo Tribunal Federal - STF questionando a mora do Congresso Nacional em regulamentar o disposto no art. 91, caput e parágrafos, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Em 30/11/2016, o STF julgou procedente a omissão do legislativo e fixou prazo de 12 meses para que o Congresso Nacional editasse lei complementar regulamentando os repasses de recursos da União para os Estados e o DF previsto no art. 91 do ADCT. Na mesma decisão, ficou determinado ao TCU a função de fixar o valor do montante total considerando os critérios dispostos no ADCT e suas cotas de exportações.

Chama a atenção a seguinte passagem do voto do Exmo. Ministro Gilmar Mendes, no julgamento da referida ADO, que deixa claro que houve efetivo prejuízo aos Estados em decorrência das desonerações de ICMS sobre as exportações:

“As modificações – não é difícil perceber – fizeram-se em prejuízo da competência e da arrecadação tributária dos estados-membros. A nova disposição introduzida – rectius: modificada – pela EC 42/2003, ao afastar a possibilidade de cobrança do ICMS em relação às operações que destinem mercadorias para o

⁴ Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina e Sergipe

⁵ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4454964>



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT**

exterior, redefiniu os limites da competência tributária estadual, reduzindo-a, com o evidente escopo de induzir, pela via da desoneração, as exportações brasileiras.

*Quero dar ênfase a esse ponto. **O esforço de desoneração das exportações, em termos técnicos, ocorreu mediante alteração (leia-se: redução) dos limites da competência tributária estadual. Ou seja, deu-se em prejuízo de uma fonte de receitas públicas estaduais.***

Originariamente, os estados e o Distrito Federal poderiam cobrar ICMS em relação às operações que destinassem ao exterior produtos primários. Agora, não mais,

Então, se, de um lado, é certo que a modificação prestigia e incentiva as exportações, em prol de toda Federação, de outro, não é menos verdade que a nova regra afeta uma fonte de recursos dos estados e haveria de trazer consequências severas especialmente para aqueles que se dedicam à atividade de exportação de produtos primários.

Por isso, em contrapartida, para compensar a perda de arrecadação que naturalmente haveria de decorrer da desoneração das exportações imposta pela EC 42/2003, esta estabeleceu, no art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), uma fórmula de transferência constitucional obrigatória da União em favor dos estados e do Distrito Federal”.

Nesse contexto foi criada em agosto de 2017, a **Comissão Especial da Lei Kandir**, composta por deputados e senadores, com o propósito exclusivo de atender ao decidido na ADO 25. No âmbito da comissão, foram realizadas audiências públicas com diversos especialistas de vários estados da Federação, Procuradorias Gerais dos Estados, Secretarias de Fazendas Estaduais, OAB entre outros.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO DR. LEONARDO - SOLIDARIEDADE-MT**

Durante o funcionamento da Comissão, o Presidente, Deputado Federal José Priante, apresentou Projeto de Lei Complementar substitutivo ao PLP nº 221/1998, de autoria do Deputado Federal Germano Rigotto. Tratava-se da proposição sobre a regulamentação do art. 91 do ADCT cuja discussão estava mais avançada nas duas casas do Congresso Nacional.

O projeto substitutivo, após análise pelos membros da Comissão Mista, foi considerado insuficiente, razão pela qual os esforços foram concentrados no Projeto de Lei Complementar 511/2018.

A proposta tem como objetivo estabelecer um valor de repasse aos estados exportadores com coeficientes individuais de participação calculados por publicação do Tribunal de Contas da União - TCU.

Um aspecto importante do repasse é que ele será creditado nas contas dos estados em 12 parcelas mensais. Isso será fundamental para acabar com a incerteza que ocorre atualmente ao depender - anualmente - de edição de lei que regule o repasse.

Os estados exportadores merecem todo apoio do Governo Federal por contribuírem tão fortemente para a balança comercial. O PLP 511/2018 restabelece a justiça nessa questão e acaba com a insegurança com relação aos repasses financeiros a que o estados têm direito por determinação Constitucional e garantida por determinação do Supremo Tribunal Federal.

Sala das Sessões, em de março de 2019.

Deputado Dr. Leonardo

Solidariedade/MT