



SENADO FEDERAL  
Secretaria-Geral da Mesa  
Secretaria de Comissões  
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 007/2017 – CME Lei Kandir

Brasília, 16 de agosto de 2017.

A Sua Senhoria o Senhor  
**Murilo Rodrigues da Cunha Soares**  
Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados

**Assunto: Convite para Seminário (Plano de Trabalho – CME Lei Kandir)**

Senhor Consultor,

No intuito de instruir os trabalhos da *Comissão Mista Especial sobre a Lei Kandir*, criada pelo Requerimento nº 2, de 2017, do Congresso Nacional, convido V. Sa. para participar de Audiência Pública a ser realizada por esta Comissão no dia 30 de agosto de 2017, no Senado Federal.

Ressalto que este convite tem como fundamento o Plano de Trabalho e o Requerimento 4/2017 - CME Lei Kandir, aprovados na 1ª Reunião da Comissão, ocorrida no dia 9 de agosto de 2017, que seguem anexos.

Atenciosamente,

  
**Deputado José Priante**  
Presidente da CME Lei Kandir



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete Senador Wellington Fagundes

**Comissão Mista Especial sobre a Lei Kandir –  
CME Lei Kandir**  
(Resolução do Congresso Nacional – RQN nº 2, de 2017)

**Proposta de Plano de Trabalho**

**1. APRESENTAÇÃO**

A presente Comissão tem como objetivo oferecer propostas de alteração da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, que *dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências*, chamada “Lei Kandir”, no que se refere à compensação devida pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios pela perda de receita resultante da não incidência do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS) sobre as exportações de bens primários e semielaborados.

Esta Comissão é uma decorrência da 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 e fixou prazo de doze meses para que o Congresso Nacional edite lei complementar regulamentando os repasses de recursos da União para os entes subnacionais em decorrência da



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete Senador Wellington Fagundes

desoneração do ICMS. Segundo a decisão, caso não haja norma própria regulando a matéria no final do prazo fixado, caberá ao Tribunal de Contas da União (TCU) estipular as regras do repasse e calcular as cotas das partes interessadas.

A ADO nº 25 foi ajuizada pelo Estado do Pará, com a participação de outros quinze entes, quais sejam: Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe. Por unanimidade, o Plenário da Suprema Corte acompanhou o Ministro-Relator Gilmar Mendes e reconheceu a existência de uma situação de inconstitucionalidade por omissão, pois, mesmo após quase treze anos, o Poder Legislativo não cumpriu a determinação contida no art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), introduzida pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003, de que seja editada lei complementar com os critérios, os prazos e as condições em que se darão os repasses em questão.

No julgamento, o Ministro Celso de Mello observou que a existência de uma deturpação no sistema de repartição de receitas compromete a saúde das relações federativas. Segundo este, as competências constitucionais dos entes federados ficam esvaziadas pela falta de condições materiais necessárias para que sejam exercidas.<sup>1</sup>

Atualmente, tramitam nas duas Casas do Poder Legislativo as seguintes proposições disciplinando as compensações pela não incidência do ICMS sobre as exportações de produtos primários e semielaborados:

---

<sup>1</sup> Vide: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=330861>.





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete Senador Wellington Fagundes**

PROPOSIÇÃO	EMENTA	AUTOR	APRESENTAÇÃO
PLS 162/2017 – Complementar	Regulamenta o art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, referente à compensação financeira devida pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em função da perda de receita decorrente da desoneração de ICMS sobre exportações de bens primários e semielaborados e da concessão de crédito nas aquisições destinadas ao ativo permanente.	Lasier Martins	30/05/2017
PLP 362/2017	Dispõe sobre a regulamentação do Art. 91, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que trata sobre a compensação devida pela União aos Estados e ao Distrito Federal pela desoneração tributária das exportações de produtos primários e semielaborados.	Reginaldo Lopes	12/04/2017
PLP 354/2017	Dispõe sobre a compensação financeira devida pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em função da perda de receita decorrente da desoneração de ICMS sobre exportações de bens primários e semielaborados e da concessão de crédito nas aquisições destinadas ao ativo permanente, conforme art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.	Carlos Henrique Gaguim	30/03/2017
PLS 288/2016 – Complementar	Altera o art. 31 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para regulamentar a compensação da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios por conta da perda de receita decorrente da desoneração de ICMS sobre exportações de bens primários e semielaborados e da concessão de crédito nas aquisições destinadas ao ativo permanente.	Wellington Fagundes	12/07/2016
PLP 199/2015	Dispõe sobre o montante de recursos a ser entregue pela União aos Estados e ao Distrito Federal, como compensação pela não incidência do ICMS sobre exportações de mercadorias e serviços, nos termos do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição.	Pompeo de Mattos	24/11/2015
PLP 160/2015	Dispõe sobre a entrega de recursos da União aos Estados e ao Distrito Federal, como compensação pela não incidência do ICMS sobre exportações de mercadorias e serviços.	Daniel Vilela	15/09/2015
PLP 153/2015	Altera a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 para regulamentar o art. 155 da Constituição Federal, estabelecendo metodologia de compensação de perdas de arrecadação do ICMS pelos estados, em conformidade com o que estabelece o art. 91, § 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído na Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional 42, de 19 de dezembro de 2003.	Joaquim Passarinho	02/09/2015
PLS 346/2015 – Complementar	Altera a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para permitir o abatimento do saldo da dívida dos Estados, Distrito Federal e Municípios junto à União em montante equivalente à insuficiência da compensação por conta da perda de receita decorrente da desoneração de ICMS sobre as exportações de bens primários e semielaborados e aquisições destinadas ao ativo imobilizado.	Simone Tebet	09/06/2015
PLS 312/2013 – Complementar	Define montante a ser entregue aos Estados e ao Distrito Federal nos termos do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.	Pedro Simon	06/08/2013

Fonte: Consultoria Legislativa do Senado Federal.

No nível infralegal, os repasses são disciplinados pelo Protocolo ICMS nº 69, de 2008,<sup>2</sup> firmado no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), que dispõe justamente 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 semielaborados e nos créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo

<sup>2</sup> Disponível em: [https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/protocolos/2008/pt069\\_08](https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/protocolos/2008/pt069_08).



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete Senador Wellington Fagundes

permanente, e de fomento às exportações. Trata-se de protocolo subscrito por dezoito dos 27 membros. A dissidência é formada por Pará, Amapá, Distrito Federal, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Roraima, Rondônia e Tocantins.

Conforme o RQN nº 2, de 2017, aprovado na sessão conjunta do Congresso Nacional de 30 de maio último, a presente Comissão contará com onze senadores e onze deputados titulares, com igual número de suplentes. O prazo de funcionamento foi fixado em 120 dias, com previsão orçamentária de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

## **2. ATIVIDADES PROPOSTAS**

Presumindo que a Comissão iniciará os seus trabalhos no dia 3 de julho próximo, bem como que não haverá suspensão do seu prazo em caso de recesso entre os dois períodos da atual sessão legislativa, os seus trabalhos estender-se-ão até o dia 31 de outubro de 2017 e englobarão o seguinte:

- estabelecimento de relação de cooperação com a Comissão Especial da Câmara dos Deputados para Debater a Importância da Alteração na Lei Kandir;<sup>3</sup>
- requisição de informações ao Poder Executivo;
- análise da legislação correlata;
- realização de audiências com a participação de representantes da União, do Confaz, do TCU, dos governos estaduais e de especialistas no tema.

---

<sup>3</sup> Formalmente designada “Comissão Especial Destinada a Proferir Parecer ao Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 221, de 1998, do Deputado Germano Rigotto, que dá nova redação ao inciso VIII do artigo 3º da Lei Complementar nº 87 de 1996 e insere o § 7º ao artigo 20 e o § 9º ao artigo 21 da mesma Lei Complementar (Altera a Lei ‘Kandir’), e Apensados”. Essa proposição exclui da incidência do ICMS as operações de venda de bens arrendados pelas empresas arrendadoras aos arrendatários; garante ao contribuinte, arrendatário de bens de ativo permanente em operações de *leasing* o direito ao crédito do imposto cobrado da empresa arrendadora e o estorno do crédito se ocorrer a restituição do bem arrendado antes de decorrido o prazo de cinco anos contados da data do arrendamento mercantil.





## **SENADO FEDERAL**

Gabinete Senador Wellington Fagundes

A cooperação com a Comissão instituída pela Câmara dos Deputados permitirá ter acesso às respostas dadas aos Requerimentos nºs 16 e 17, de 2017, ambos do Deputado Reginaldo Lopes. Este solicitou que: (i) o Confaz envie os dados referentes aos créditos de ressarcimento da Lei “Kandir”, às dívidas dos estados e Distrito Federal com a União e à contraparte dos municípios; e (ii) a Secretaria do Tesouro Nacional envie os dados referentes a todas as dívidas municipais com a União.

As audiências serão em número de três: uma em Cuiabá e duas no próprio Congresso Nacional. Os especialistas recomendados são:

- a) o Sr. Eduardo Costa, Presidente da Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa);
- b) o Sr. José Roberto Afonso, pesquisador da Fundação Getúlio Vargas;
- c) o Sr. Jose Barroso Tostes Neto, especialista do Banco Interamericano de Desenvolvimento;
- d) o Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Murilo Rodrigues da Cunha Soares, autor do estudo “Lei Kandir: Breve Histórico”; e
- e) o Consultor Legislativo do Senado Federal Josué Pellegrini, autor da monografia “Dez Anos da Compensação Prevista na Lei Kandir: Conflito Insolúvel entre os Entes Federados?”, premiada no XI Prêmio Tesouro Nacional – 2006.

O relatório deverá ser votado até o final de outubro para que haja tempo hábil para que eventual minuta de projeto de lei complementar possa ser votada em ambas as Casas do Poder Legislativo em tempo hábil.

### **3. CRONOGRAMA**

O cronograma proposto para as próximas reuniões é o seguinte:



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete Senador Wellington Fagundes

<b>Data</b>	<b>Atividade</b>	<b>Convidados</b>
09/08/17	Reunião ordinária	<ul style="list-style-type: none"><li>• Instalação e Eleição</li><li>• Apresentação e aprovação do plano de trabalho.</li></ul>
30/08/17	Seminário no Congresso Nacional	<ul style="list-style-type: none"><li>• Senhores Eduardo Costa, Josué Pellegrini, Murilo R. da C. Soares, Jose Barroso Tostes Neto e José Roberto Afonso.</li></ul>
A definir	Audiências públicas em Mato Grosso, Pará, Minas Gerais e Goiás.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Representantes das Associações de Municípios, das Fundações e das Entidades de Estudos e Pesquisas locais; dos Tribunais de Contas dos Estados; dos Executivos e dos Legislativos Estaduais</li></ul>
27/09/17	Audiência pública no Congresso Nacional	<ul style="list-style-type: none"><li>• Representantes do Confaz, dos governos estaduais, do Ministério da Fazenda e do TCU.</li></ul>
04/10/17	Reunião ordinária	<ul style="list-style-type: none"><li>• Debates e conhecimento das respostas aos requerimentos de informações.</li></ul>
18/10/17	Reunião ordinária	<ul style="list-style-type: none"><li>• Apresentação do relatório (com minuta de projeto de lei complementar).</li></ul>
25/10/17	Reunião ordinária	<ul style="list-style-type: none"><li>• Votação do relatório (com minuta de projeto de lei complementar).</li></ul>

#### **4. BIBLIOGRAFIA DE APOIO**

COSIO, Fernando B. *et al.* **Compensações por Perda de Arrecadação nas Exportações.** In: Transferências Intergovernamentais no Brasil: Diagnóstico e Proposta de Reforma. Texto para Discussão da Consultoria Legislativa do Senado Federal nº 40, p. 97-100. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-40-transferencias-intergovernamentais-no-brasil-diagnostico-e-proposta-de-reforma#page=97>.

FAPESPA. **O Impacto da Lei Kandir na Arrecadação do ICMS dos Estados no Período 1997 - 2016: Estimativa das Perdas com as Desonerações das Exportações de Produtos Primários e Semielaborados.** Belém, 2017. Disponível em: <http://www.fapespa.pa.gov.br/upload/Arquivo/anexo/1366.pdf?id=1497373099>.

LEITÃO, Alejandro *et al.* **Avaliação dos Efeitos da Lei Kandir sobre a Arrecadação de ICMS no Estado do Ceará.** Planejamento e Políticas



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete Senador Wellington Fagundes

Públicas, n. 39, jul.-dez. 2012, p. 37-63. Disponível em:  
<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/314/273>.

SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha S. **Lei Kandir: Breve Histórico**. Brasília : Câmara dos Deputados, nov. 2007. Disponível em:  
[http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema20/2007\\_12856.pdf](http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema20/2007_12856.pdf).

VARSANO, Ricardo. **Fazendo e desfazendo a Lei Kandir**. Texto para Debate do Banco Interamericano de Desenvolvimento nº 304, ago. 2013.  
<https://publications.iadb.org/handle/11319/5774>.

PELLEGRINI, Josué Alfredo. **Dez Anos da Compensação Prevista na Lei Kandir: Conflito Insolúvel entre os Entes Federados?** Brasília : Escola de Administração Fazendária, 2006.

Sala da Comissão,

  
Senador **Wellington Fagundes**  
Líder do Bloco Moderador






## REQUE

## Requerimento Nº 4/17

– CME Lei Kandir

- Sr. Eduardo Costa, Presidente da Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa);
- Sr. José Roberto Afonso, pesquisador da Fundação Getúlio Vargas;
- Sr. Jose Barroso Tostes Neto, especialista do Banco Interamericano de Desenvolvimento;
- Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Murilo Rodrigues da Cunha Soares, autor do estudo “Lei Kandir: Breve Histórico”; e
- Consultor Legislativo do Senado Federal Josué Pellegrini, autor da monografia “Dez Anos da Compensação Prevista na Lei Kandir: Conflito Insolúvel entre os Entes Federados?”, premiada no XI Prêmio Tesouro Nacional – 2006.

## JUSTIFICAÇÃO





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete Senador Wellington Fagundes

A urgência de sua criação se deve à 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, ajuizada pelo Estado do Pará, conforme o acórdão seguinte:

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 montantes definidos pelo TCU na proposta de lei orçamentária anual da União, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Teori Zavascki e Carmen Lúcia (Presidente), que, no ponto, não acompanharam o Relator. Plenário, 30.11.2016.

O presente requerimento pretende ouvir cinco dos maiores especialistas sobre o assunto, de forma a que entendamos plenamente os pontos a serem analisados do ponto de vista técnico e econômico.

Este requerimento tem, pois, o intuito de auxiliar os trabalhos desta Comissão Mista Especial com possíveis informações sobre os créditos de ressarcimento da referida Lei, as dívidas dos estados e do Distrito Federal com a União e a contraparte dos municípios.

Sala da Comissão,



Senador WELLINGTON FAGUNDES