



GestRio

Associação de Gestores Públicos
do Estado do Rio de Janeiro


ASCIERJ

ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO CONTROLE INTERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Efeitos da Lei Kandir: A Visão do Estado do RJ e dos Municípios Fluminenses

Audiência Pública na CME Lei Kandir - 23/10/2017

Sumário:

1. Federalismo Fiscal no Brasil
 2. Desequilíbrios na Federação
 3. Lei Kandir e seus efeitos
 4. Pacto Federativo: um olhar contábil
 5. Lei Kandir: transferências compensatórias
 6. Contexto para o Estado do RJ
 7. Metodologia
 8. Perdas Lei Kandir - Rio de Janeiro
 9. Relação com a despesa de pessoal
 10. Relação com a despesa de pessoal
 11. Conclusões
- 

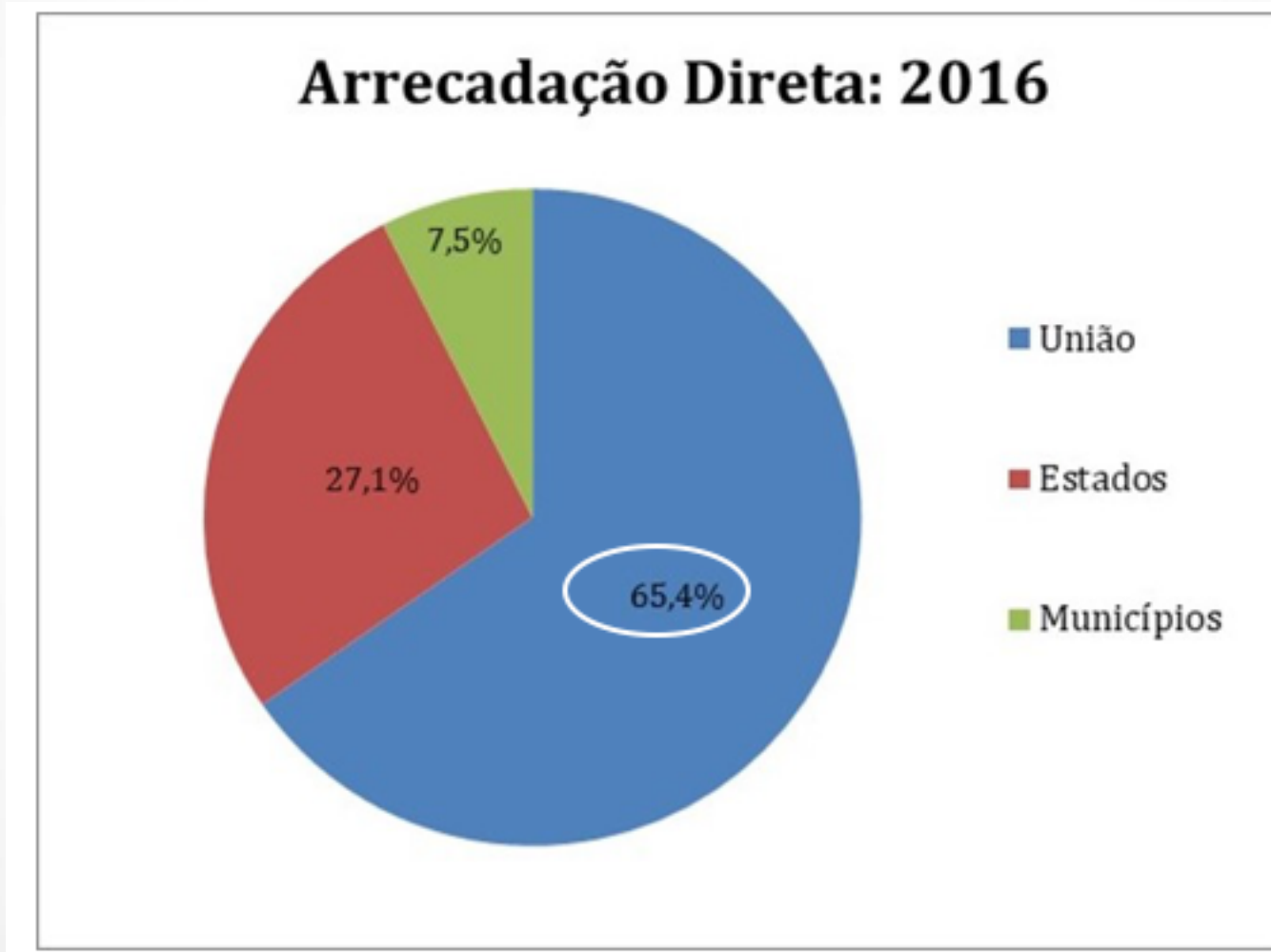
1. Federalismo Fiscal no Brasil

1.1 Federalismo no Brasil: algumas características:

- Federalismo brasileiro: resultado “pouco claro” do processo de construção da Federação (Celina Souza, 2005);
- Entes subnacionais aparecem mais como gestores (ou executores) das decisões tomadas em âmbito federal;
- O próprio ordenamento jurídico foi desenhado de modo que todo Direito relevante é um Direito federal;
- Apesar de possuírem Constituições próprias, a maior parte do conjunto normativo dos estados não passa de uma mera repetição das leis federais, sendo profundamente limitados pelas regras de caráter nacionais, especialmente relativas a tributação e finanças públicas;
- As responsabilidades de implementação resumem-se, essencialmente, a políticas aprovadas na esfera federal – especialmente para saúde, educação e assistência social, engessando, assim, o orçamento estadual;
- O Brasil adotou um modelo de federalismo simétrico em uma federação assimétrica – as diferentes capacidades dos governos subnacionais de implementarem políticas públicas, dadas as enormes desigualdades financeiras, técnicas e de gestão existentes.

1. Federalismo Fiscal no Brasil

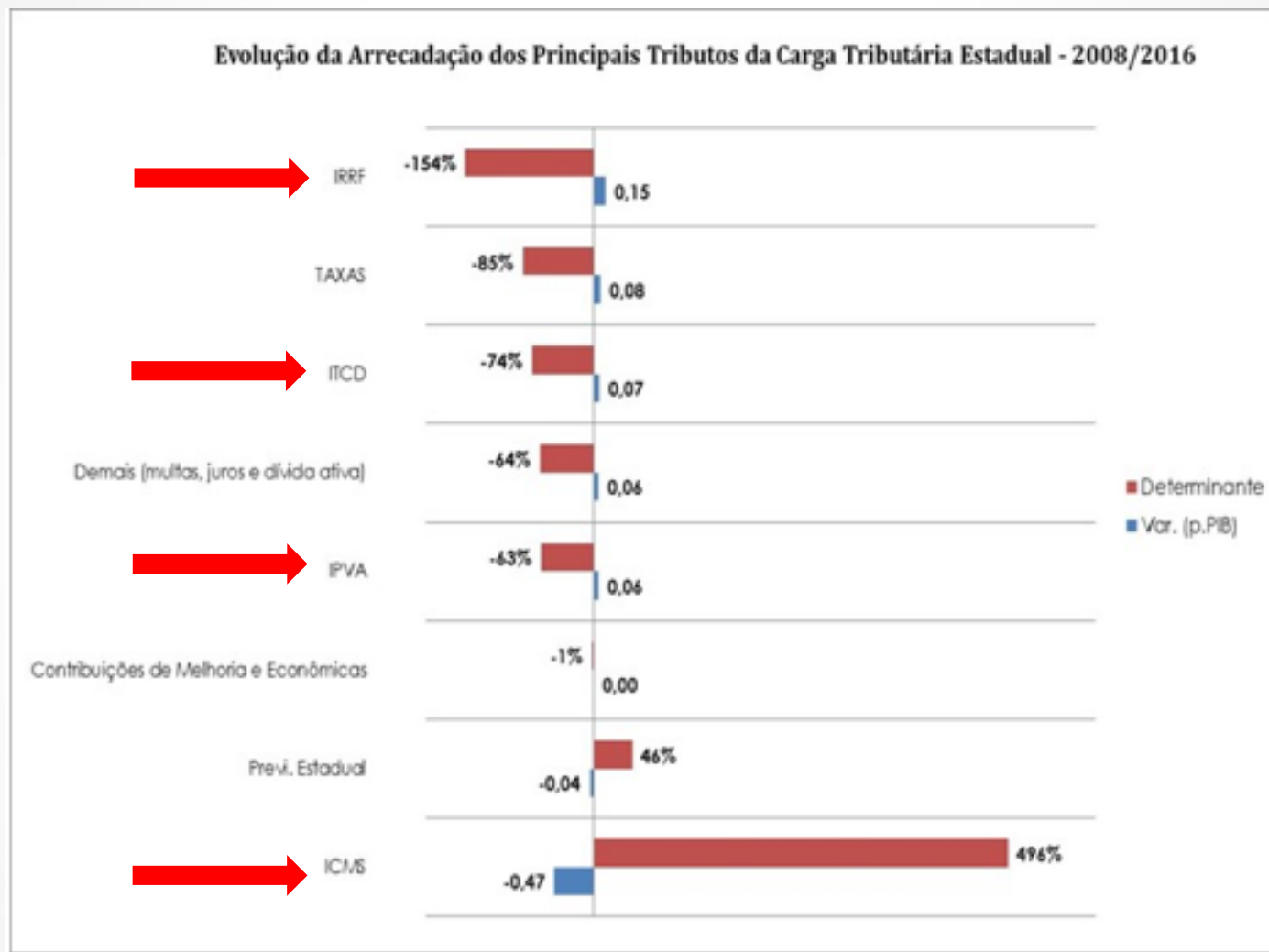
1.2 Tendência desde a CF/1988: concentração de receitas na União



Fonte: STN, apud José Roberto Afonso, 2017

1. Federalismo Fiscal no Brasil

1.3 A crise econômica afeta aos estados de modo mais agudo:

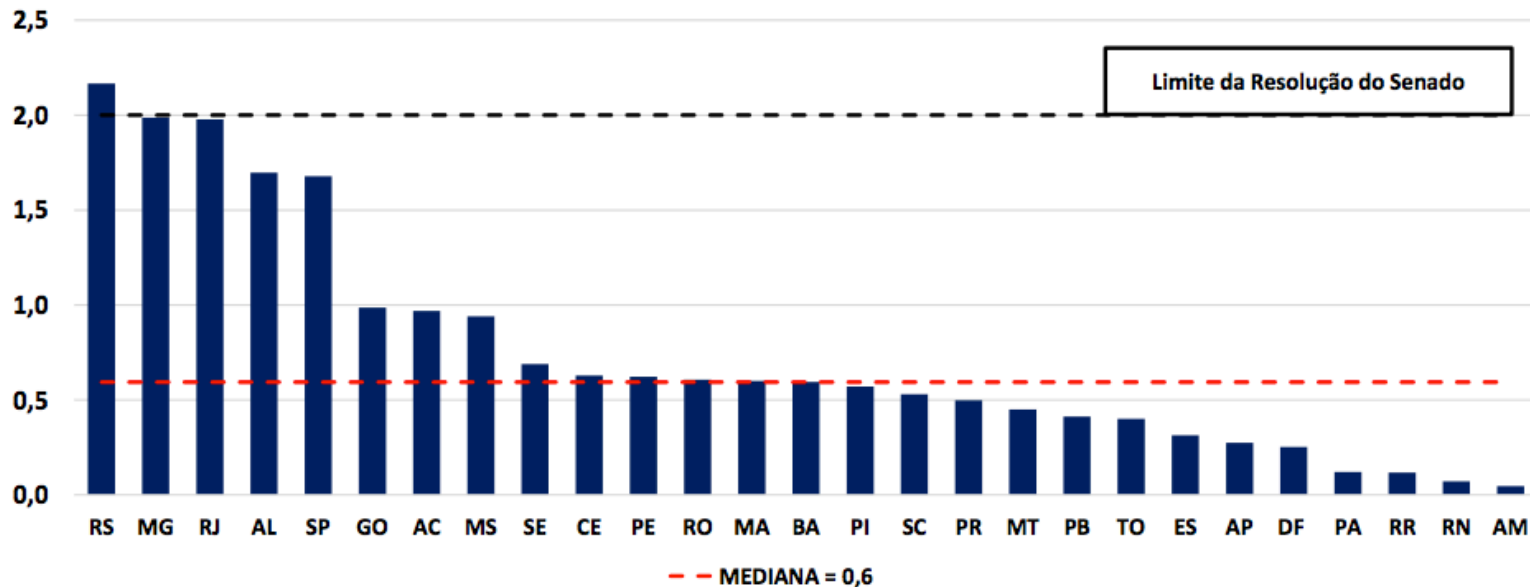


Fonte: STN, apud José Roberto Afonso, 2017

2. Desequilíbrios na Federação

2.1 Endividamento dos estados: estados cada vez mais ultrapassando os limites da LRF

Relação DCL/RCL ao final de 2015



Fonte: STN, apud Eshter Dweck, 2017

2. Desequilíbrios na Federação

2.2 Endividamento dos estados: estados cada vez mais comprometidos em sua capacidade de investimento

| UF | 2014* | 2015 | 2016 | 2017 |
|----|-------|------|------|------|
| AC | B - | C+ | C | C |
| AL | - | D+ | C- | C |
| AM | B+ | B | B- | B |
| AP | - | B- | B- | B- |
| BA | B | B | B- | B- |
| CE | B | B- | B- | B |
| DF | B | B- | B- | B- |
| ES | - | B | B | B |
| GO | - | D+ | D+ | C- |
| MA | - | B- | B- | B- |
| MG | C | D+ | D | D+ |
| MS | - | D+ | C- | C- |
| MT | - | B- | B- | C+ |
| PA | - | B+ | B+ | B+ |
| PB | B- | B- | C+ | B- |
| PE | - | B- | B- | B- |
| PI | - | B- | C+ | B- |
| PR | C+ | C+ | B- | B- |
| RJ | D | D | D | D |
| RN | - | B- | C+ | C+ |
| RO | - | B | B- | B+ |
| RR | - | B | B | B- |
| RS | C- | D+ | D | D+ |
| SC | C+ | C | C | C |
| SE | C | C+ | C+ | B- |
| SP | C | C- | C- | C- |
| TO | B+ | B | B- | B- |

Tabela 10
Evolução da nota da Capag dos Estados - 2013-2016

Elaboração própria

*Até 2014 não se calculava Capag para Estados sem pleitos de operações de crédito

Fonte: Tesouro Nacional

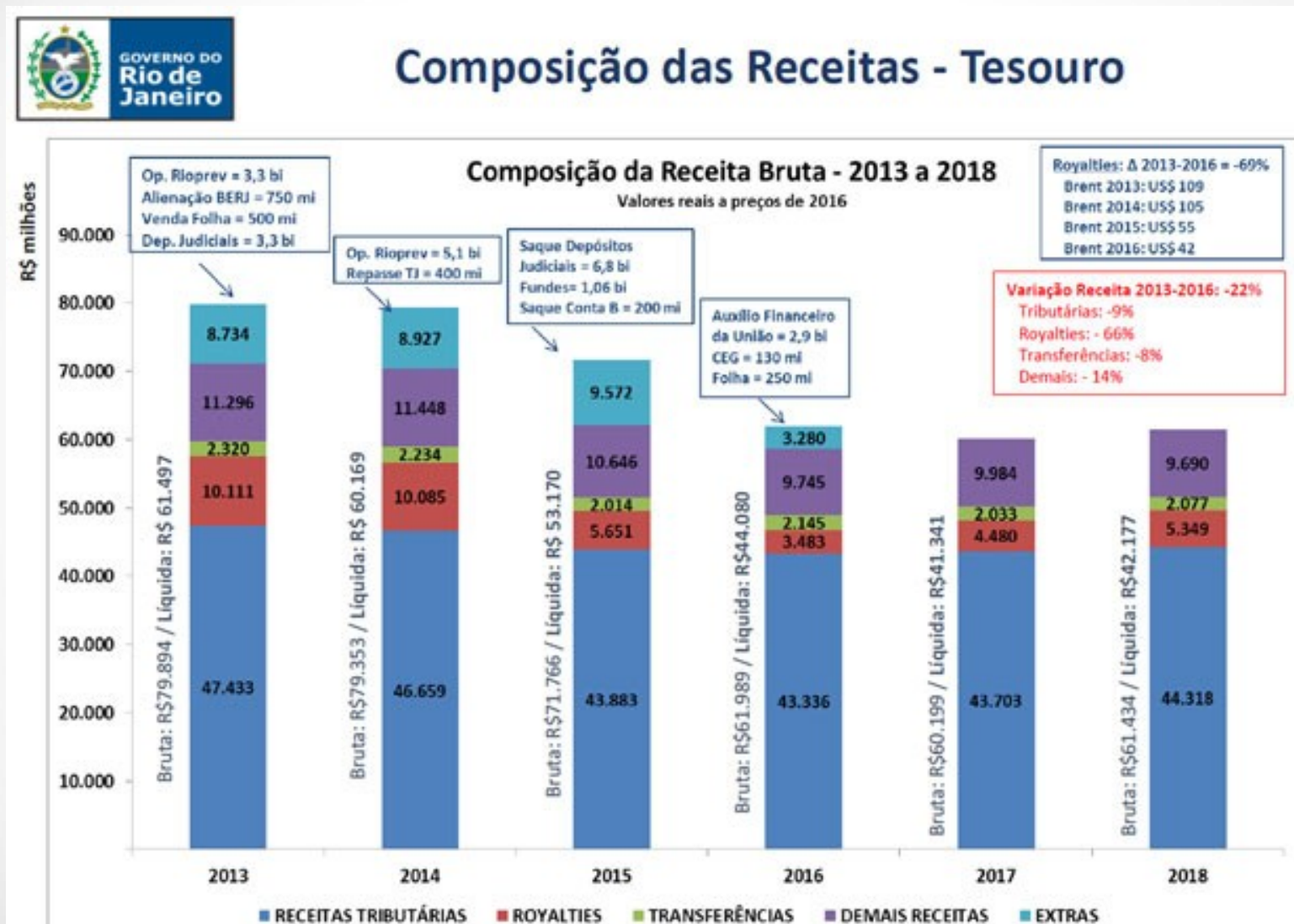
Classificações possíveis

| |
|----|
| A+ |
| A |
| A- |
| B+ |
| B |
| B- |
| C+ |
| C |
| C- |
| D+ |
| D |
| D- |

Fonte: STN, Boletim Entes Subnacionais, 2016

2. Desequilíbrios na Federação

2.3 Endividamento dos estados: no RJ a situação é pior



Fonte: SEFAZ, 2016

2. Desequilíbrios na Federação

2.3 Endividamento dos estados: no RJ a situação é pior (CONT.)

Comparativo PIB e Receita Tributária Líquida entre os estados de Rio de Janeiro e São Paulo

| Estados | PIB | | Receita Tributária Líquida | |
|-------------------------------------|---------------------------|--------|----------------------------|--------------|
| | Valor (em R\$ bilhões) | % | Valor (em R\$ bilhões) | % |
| Dados reais: | | | | |
| Rio de Janeiro | 671,1 | 36,1% | 29,1 | 20,5% |
| São Paulo | 1.858,2 | 100,0% | 142,2 | 100,0% |
| Simulação de Proporcionalidade: | | | | |
| Rio de Janeiro | 671,1 | 36,1% | 51,3 | 36,1% |
| São Paulo | 1.858,2 | 100,0% | 142,2 | 100,0% |
| Diferença pela desproporção: | | | -22,3 | 56,6% |

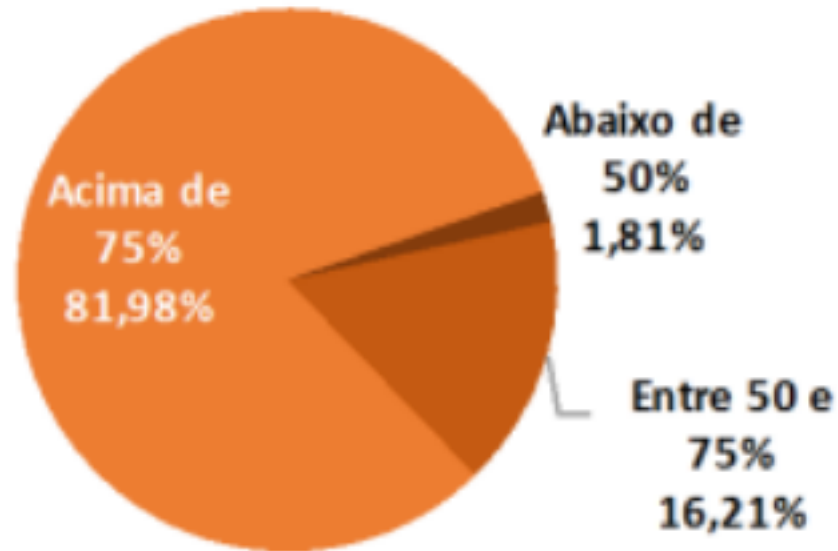
Fonte: Osório (2016), apud Bruno Sobral (2017)

2. Desequilíbrios na Federação

2.4 Endividamento dos municípios:

No Brasil:

**Nível de dependência dos Municípios
referente às receitas orçamentárias de
transferências**



Fonte: STN, Boletim Balanço em Foco, 2016

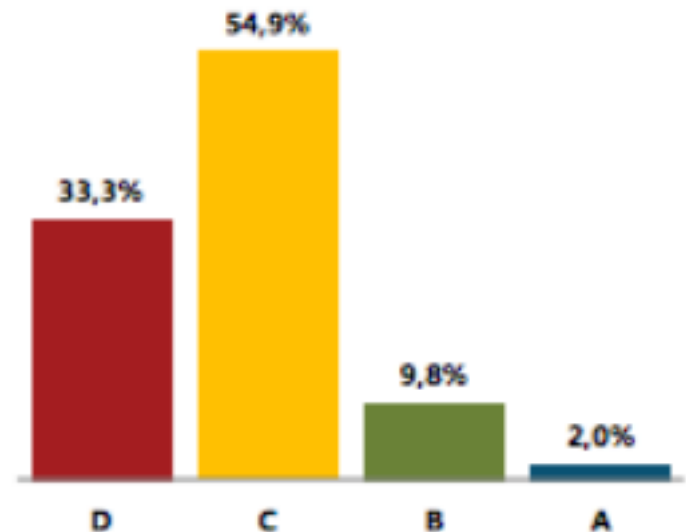
2. Desequilíbrios na Federação

2.5 Endividamento dos Municípios: No Rio de Janeiro:

* Índice FIRJAN de Gestão Fiscal: o percentual de prefeituras com avaliação positiva no IFGF (11,8%) é inferior ao nacional (14,1%) e o IFGF médio das prefeituras fluminenses foi de 0,4553 2,2% abaixo da média brasileira (0,4655);

* A maior parte das cidades fluminenses analisadas apresentou situação fiscal difícil ou crítica (conceitos C e D no IFGF) – respectivamente, foram 28 municípios com pontuação entre 0,4 e 0,6 e outros 17 com nota inferior a 0,4 pontos.

Gráfico 1. Distribuição por conceito do IFGF 2017



Fonte: Índice FIRJAN de Gestão Fiscal, ano base 2016

2. Desequilíbrios na Federação

2.6 Mecanismos de reequilíbrio federativo: estão funcionando?



3. Lei Kandir e seus efeitos

3.1 Lei Kandir: ausência de regulamentação trouxe graves prejuízos para o federalismo fiscal brasileiro

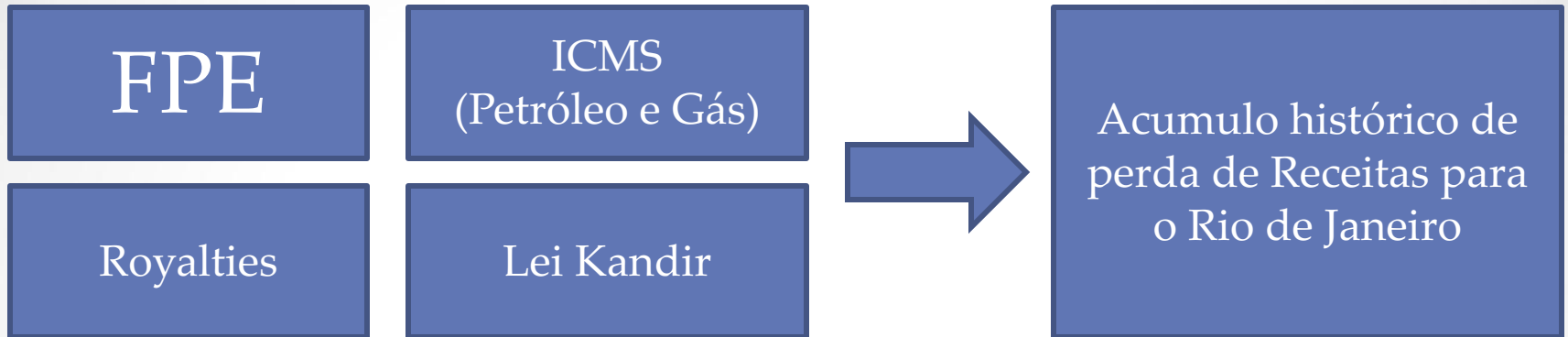
- Instrumento de política macroeconômica, importante para o reequilíbrio das finanças públicas nacionais no momento da sua criação, mas no longo prazo trouxe efeitos muito danosos para os entes subnacionais - especialmente para os estados exportadores;
- A ausência de regulamentação do anexo da Lei Kandir (Lei Complementar 87/1996) trouxe graves prejuízos aos estados e municípios, pois este anexo deveria arbitrar critérios de compensação pelas perdas dos estados na exportação de bens primários e semi-elaborados;
- A dinâmica de compensação dos entes subnacionais utilizada pela União ao longo dos anos favorece a concentração de receitas no governo federal e se torna em um forte fator de desequilíbrio federativo.

3. Lei Kandir e seus efeitos

3.2. Lei Kandir: considerações parciais:

- Desequilíbrio federativo concentra receitas na União, a despeito da desconcentração de competências para estados e municípios realizada pela CF/88;
- Entes subnacionais têm encontrado problemas para manter o equilíbrio fiscal;
- Embora existam mecanismos de reequilíbrio federativo, eles não têm sido suficientes para diminuir a tensão entre os entes federados – em especial, a ausência de regulamentação do anexo da Lei Kandir prejudicou fortemente estados e municípios;
- Uma vez que mais estados irão ultrapassar os limites prudenciais da LRF, é importante que as compensações devidas pela ausência de regulamentação da Lei Kandir incluam uma regra especial para estes estados.

4. Pacto Federativo: um olhar contábil



5. Lei Kandir: transferências compensatórias

Inicialmente, a Lei Kandir instituiu um mecanismo de compensação via transferências de recursos para estados e municípios, chamado seguro-receita.

O ressarcimento via seguro-receita, além de não compensar as perdas, penalizava os estados que conseguiam alavancar sua arrecadação mediante esforço próprio.

A partir de 2000, em substituição ao seguro-receita, foi criado um fundo orçamentário com recursos da União, cujos aportes eram feitos aos estados com base em coeficientes fixos, expressos nesta lei e definidos em negociações entre entes federados e governo central. (LEITÃO, IRFFI e LINHARES, 2012)

6. Contexto para o Estado do Rio de Janeiro

Diversos estudos demonstram que a desoneração do ICMS promovida pela Lei Kandir possibilitou o aumento de competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional. Contudo, a isenção do ICMS sobre as exportações culminou com uma perda de receita bastante significativa para o Estado do Rio de Janeiro.

7. Metodologia¹

Protocolo ICMS 692, de 04 de julho de 2008, do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ).

“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;

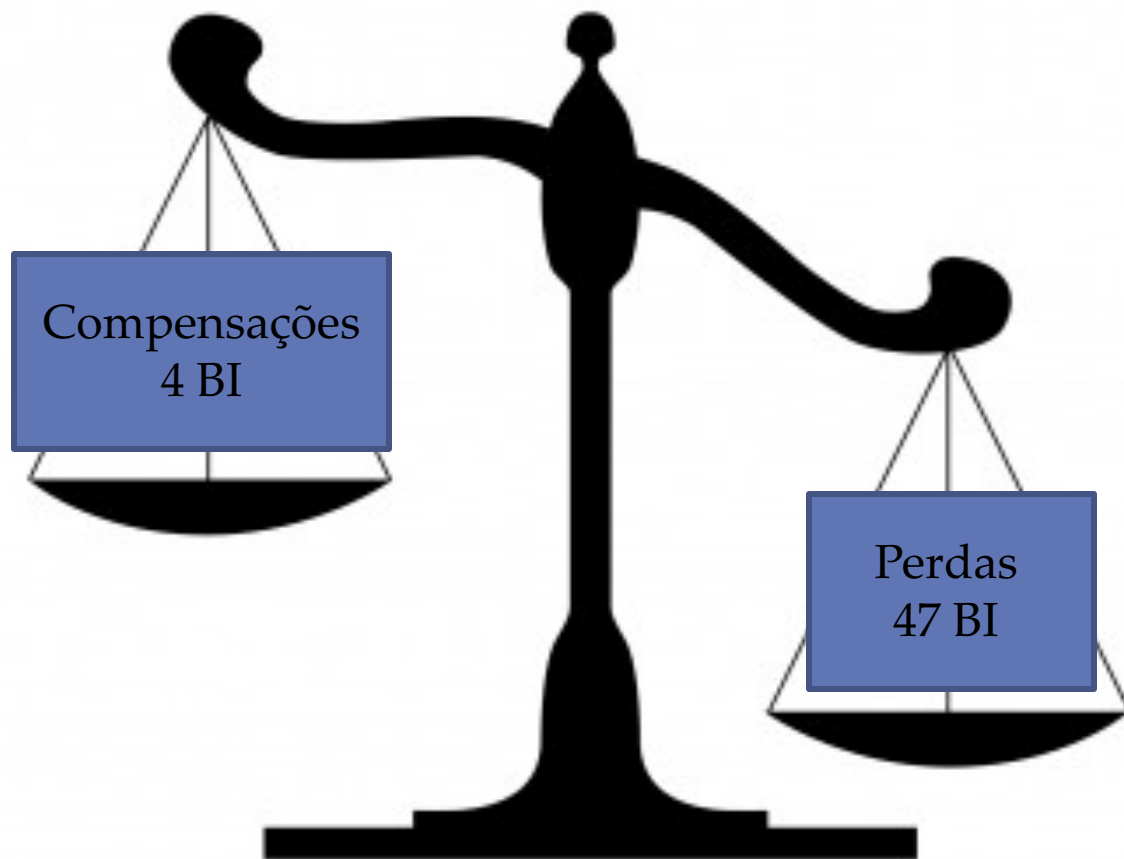
II – o valor obtido na forma do inciso I será convertido em moeda nacional utilizando-se a média ponderada das cotações oficiais mensais do Banco Central do Brasil para a moeda norte-americana, valor de compra, do mesmo período a que se referem as exportações;

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.” (CONFAZ, 2008).

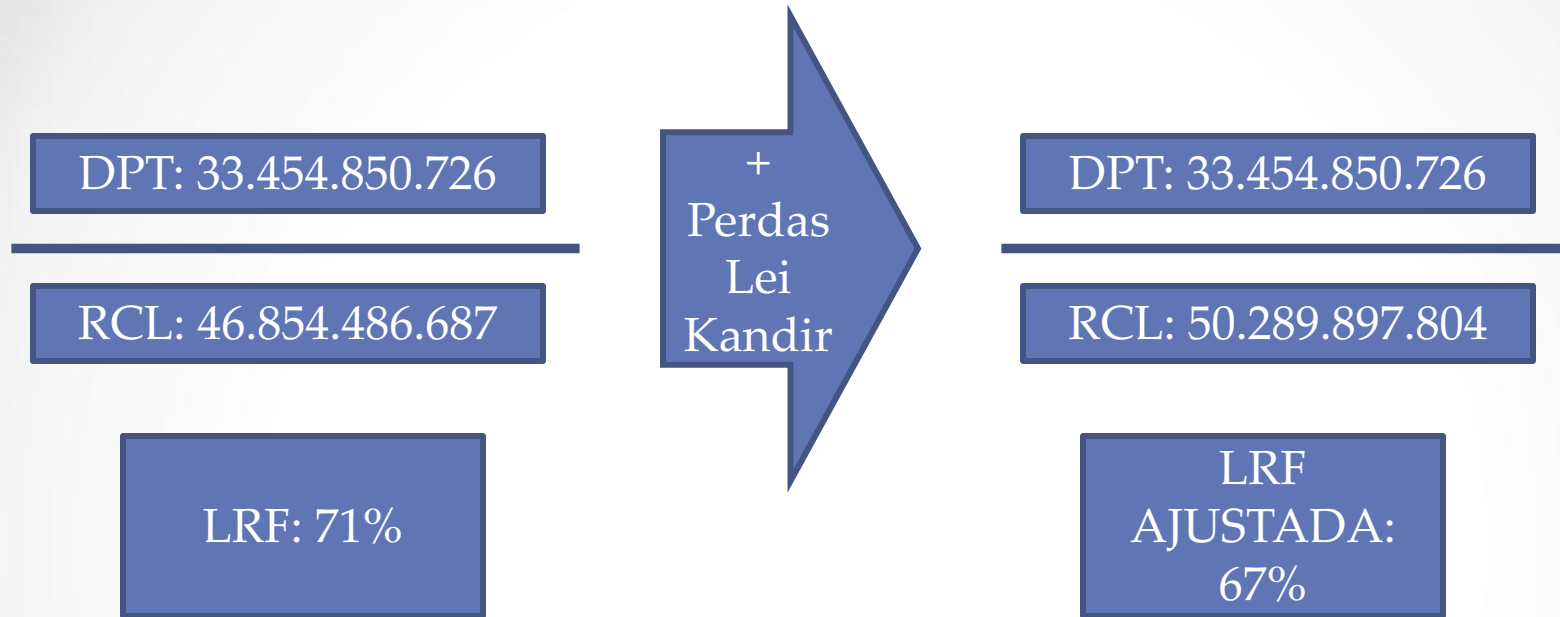
8. Perdas Lei Kandir - Rio de Janeiro

| | JAN 1997 a SET 2017 | JAN a SET 2017 |
|---|---------------------|------------------|
| Valor do ICMS desonerado nas exportações para o exterior de produtos primários e semielaborados | 51.089.482.881,43 | 4.649.169.011,17 |
| Compensações (Lei Kandir) | 3.958.235.897,25 | 68.620.854,06 |
| Perdas Líquidas | 47.131.246.984,18 | 4.580.548.157,11 |
| Perdas Estado | 35.348.435.238,14 | 3.435.411.117,83 |
| Perdas Municípios | 11.782.811.746,05 | 1.145.137.039,28 |

As perdas de 2017 equivalem a
7% da RCL

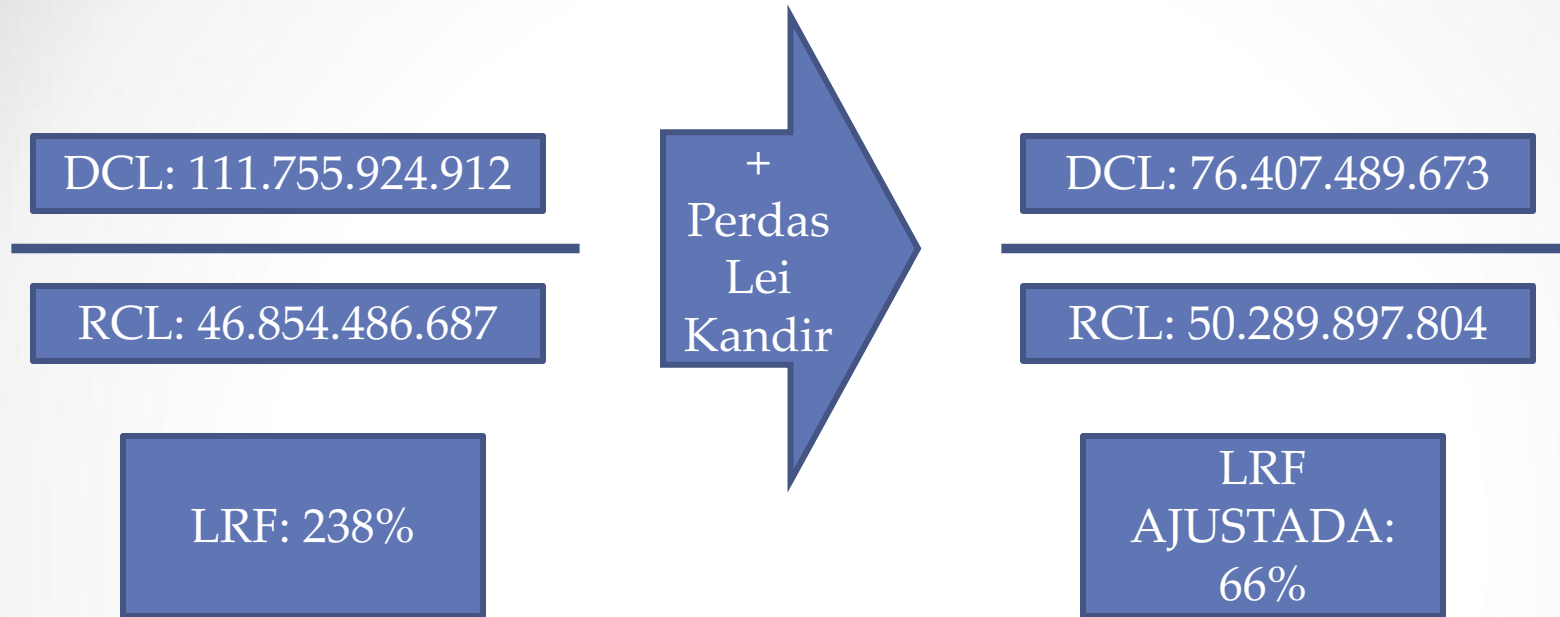


9. Relação com a despesa de pessoal



Ref.: 2º Quadrimestre - 2017

10. Relação com a dívida consolidada



Ref.: 2º Quadrimestre - 2017

11. Conclusões

- 1 – A Lei Kandir possibilitou o aumento de competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional;
- 2 – O Estado do Rio de Janeiro vem perdendo uma parcela significativa de sua receita por conta da Lei Kandir;
- 3 – A Lei Kandir pode ter contribuído para que o Estado do Rio de Janeiro ultrapassasse os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

OBRIGADO!

<https://gestrio.wordpress.com/>

<http://www.ascierj.com.br/>

