



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

**PARECER N° - CAE, DE 2013**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2013-Complementar, de autoria do Senador Paulo Bauer, que *altera a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, que dispõe sobre o ICMS, para disciplinar a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com o objetivo de compensar perdas resultantes de redução da alíquota interestadual incidente nas operações interestaduais com bens, mercadorias e serviços, conforme decisão do Senado Federal no exercício da atribuição prevista no art. 155, § 2º, IV, da Constituição Federal, e dá outras providências.*

**RELATOR: Senador ARMANDO MONTEIRO**

**I – RELATÓRIO**

Vem a exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2013 - Complementar, de autoria do Senador Paulo Bauer, que trata da compensação às unidades federativas das perdas resultantes da reforma das alíquotas interestaduais do ICMS.

A iniciativa do Senador Paulo Bauer objetiva garantir compensação para as perdas de receita dos Estados em decorrência da reforma proposta no Projeto de Resolução do Senado nº 1, de 2013. Segundo o Ilustre Parlamentar, a sistemática de compensação de perdas de receitas exige uma formalização mais robusta que a simples transformação em lei



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

como estava prevista na Medida Provisória nº 599, de 2012, que teve seu prazo de vigência expirado em 3 de junho passado, sem ter sido objeto de deliberação.

Ainda segundo o Autor, os Estados tidos como prováveis perdedores não podem ser reféns das circunstâncias e da boa vontade da maioria dos demais entes federativos para manter o equilíbrio de suas finanças. Por tudo isso, seria altamente recomendável que se desse à compensação a segurança de uma lei complementar, cujo conteúdo proposto no projeto ora em análise é similar ao texto da Medida Provisória nº 599, de 2012.

A Proposição foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos, onde foram apresentadas, além do Substitutivo encaminhado por este Relator, mais treze emendas, sendo cinco de iniciativa da Senadora Lúcia Vânia, três de autoria do Senador Ricardo Ferraço, três de iniciativa do Senador Wilder Moraes, uma de autoria do Senador Flexa Ribeiro e finalmente uma proposta da lavra do Senador Pedro Taques.

As emendas de nº 2, 3, 4, 5 e 9, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, têm, em geral, como objetivo o aperfeiçoamento da Proposição quanto à futura operacionalização da sistemática de compensação das perdas dos Estados e Municípios.

As emendas nº 6, 7 e 8, de iniciativa do Senador Ricardo Ferraço, buscam incluir na sistemática de compensação as perdas resultantes da Resolução do Senado nº 13, de 2012, que disciplinou a superação da denominada “guerra dos portos”.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

As emendas nº 11, 12 e 13, de autoria do Senador Wilder Moraes são idênticas às emendas nº 3, 5 e 4, respectivamente, da Senadora Lúcia Vânia.

A emenda nº 10, de iniciativa do Senador Flexa Ribeiro, propõe que o mecanismo de compensação das perdas de receitas do ICMS inclua também a desoneração das exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados e a sistemática de apropriação de créditos prevista no artigo 91 das Disposições Transitórias da Constituição Federal.

Já a emenda nº 14 de autoria do Senador Pedro Taques abrange o teor das propostas contidas na Medida Provisória 599, de 2012. No tocante à compensação das perdas de receitas do ICMS, o nobre Senador propõe o Fundo de Compensação de Receitas sem estabelecer limites financeiro e temporal a esse ressarcimento. Com relação ao Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR) a emenda apresenta inovações em relação ao texto da MP 599, tais como: unificação dos recursos orçamentários e financeiros do FDR com o estabelecimento de repasse obrigatório; mudanças no rol dos entes beneficiados com os recursos do Fundo – determinando que os Estados automaticamente beneficiados são aqueles pertencentes às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e o Espírito Santo. Para os demais Estados, condiciona a alocação dos recursos ao critério de abrigar em seus territórios subregiões que apresentem PIB per-capita abaixo da média nacional. A emenda também defende mudanças nos critérios de distribuição dos recursos entre os Estados, levando em consideração a população e o inverso do PIB per capita. Finalmente, a propositura prevê a criação de um Comitê Estadual



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

de Planejamento e Investimento, com representantes de entidades da sociedade civil dos segmentos empresarial, laboral, científico e tecnológico e financeiro, além de naturalmente, representantes dos governos estaduais, distrital e federal.

O Comitê teria a competência de definir a proporção de alocação de recursos (orçamentário e financeiro) no âmbito estadual, aprovar o elenco de projetos públicos e privados a serem custeados, promover e apreciar as avaliações de impacto econômico da aplicação dos recursos e acompanhar e controlar as aplicações dos recursos.

É o Relatório e passo a Análise.

## **II – ANÁLISE**

Não há dúvida sobre a constitucionalidade do PLS nº 106, de 2013 - Complementar, pois cabe à União legislar sobre direito tributário e sistema tributário, conforme o disposto nos arts. 24, I, e 48, I, da Constituição Federal.

Cabe à Comissão de Assuntos Econômicos deliberar sobre a Proposição em decorrência do previsto no art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal, que insere em suas atribuições dispor sobre finanças públicas, conflitos de competência em matéria tributária entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, entre outros temas.

A Proposição apresenta adequada redação e nada há a reparar quanto à técnica legislativa.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

O mérito da iniciativa do Senador Paulo Bauer deve ser avaliado sob duas abordagens:

(i) a manutenção dos aspectos centrais da iniciativa do Poder Executivo quanto à essência das regras da compensação (art. 2º e art. 3º da MPV 599, de 2012), à participação dos municípios (art. 5%) e às condicionalidades relativas à eliminação das práticas denominadas “guerra fiscal” (art. 8º); e

(ii) a introdução de dispositivos novos para fazer tramitar no Congresso Nacional a formalização anual do programa de trabalho para a compensação de perdas no exercício seguinte, conforme parágrafo único do art. 31-D da Lei Kandir, na versão proposta pelo PLS nº106, de 2013 – Complementar, que corresponde ao art. 4º original da MPV 599/5013.

Com o benefício de ter acompanhado os debates e reflexões sobre o tema, trago à consideração desta Comissão algumas modificações adicionais à proposta original do Poder Executivo e ao PLS nº 106, de 2013- Complementar. A razão de ser dessas modificações reflete minha constatação de ser a sistemática de prestação de auxílio financeiro, na versão original da MP nº 599, de 2012, desprovida da institucionalidade necessária para transmitir segurança aos entes federativos que seriam perdedores em potencial com a reforma em curso.

Vejamos a redação do art. 1º da MP nº 599, de 2013:

Art. 1º A prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com o objetivo de compensar perdas de arrecadação decorrentes da redução das alíquotas nas operações e prestações interestaduais



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

relativas ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, decorrente de Resolução do Senado de que trata o inciso III do **caput** do art. 8º, ocorrerá de acordo com os critérios, prazos e condições previstos nesta Medida Provisória.

A fragilidade dessa sistemática de compensação também é constatada no § 2º do art. 2º que assim estabelece: “A entrega dos recursos ocorrerá na forma fixada pelo Ministério da Fazenda.”

Tanto a denominação do exercício de compensação, como sendo “a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”, como a formalização da sistemática a cargo do Ministério da Fazenda, são elementos que explicitam a vulnerabilidade dos Estados e Municípios perdedores com a reforma do ICMS, ao se tornarem dependentes de transferências de recursos dentro de tão frágil marco legal e institucional.

Há um evidente conflito entre, de um lado, a importância da reforma do ICMS, como a melhor solução para a presente situação de generalizada ilegalidade e insegurança jurídica decorrente da denominada “guerra fiscal”, e, de outro lado, a fragilidade da sistemática proposta para a compensação de perdas de receita para os entes federativos.

A gradativa redução das alíquotas interestaduais de ICMS, deslocando-se a tributação da origem para o destino, o que diminuirá as vantagens da concessão de benefícios fiscais na origem do processo de produção e comercialização de bens, mercadorias e serviços, trará maior funcionalidade ao esforço arrecadatório de cerca de R\$ 300 bilhões com o



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

imposto, desde que saibamos estabelecer um adequado marco legal e institucional para a compensação das perdas estimadas em cerca de 5% daquele montante, mas que são definitivos para o equilíbrio das finanças dos entes afetados pela reforma em discussão.

Caso estejamos convencidos da urgência e da necessidade de seguirmos em frente com o aperfeiçoamento proposto no Projeto de Resolução do Senado nº 1, de 2013, temos a obrigação de avançarmos na institucionalização da sistemática de compensação das perdas a serem impostas aos Estados e Municípios perdedores com a Reforma.

Portanto, esse arranjo institucional deve ser robusto o suficiente para assegurar aos Estados perdedores uma espécie de seguro-receita que irá cobrir o montante de recursos a menor em função da redução das alíquotas interestaduais do ICMS.

Apresentada essa definição de compromisso com a manutenção do Pacto Federativo, passo a expor as minhas propostas de ajustes que têm como objetivo trazer segurança quanto ao equilíbrio das contas públicas dos entes federativos que apresentarão perdas de arrecadação.

Antes de serem apresentadas emendas, as principais modificações propostas no Substitutivo consistiam em:

a) a criação do Fundo de Compensação de Receitas (FCR), de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Fazenda, com a finalidade de assegurar recursos para a prestação de auxílio financeiro pela União aos



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

b) o estabelecimento de normas para o funcionamento do Fundo, sob a gestão de um Comitê Gestor, no âmbito do CONFAZ, com base em diretrizes do Ministério da Fazenda;

c) o Comitê Gestor do FCR (CGFCR), vinculado ao Ministério da Fazenda, com a atribuição de administrar a compensação das perdas de receita conforme disposto nesta Lei Complementar;

d) o FCR terá como agente operador instituição financeira oficial federal definida em ato do Poder Executivo, com suas competências fixadas em regulamento;

e) a dotação inicial do FCR para prestação do auxílio financeiro de que trata esta Lei Complementar será no valor equivalente a R\$ 8.000.000.000,00 (oito bilhões de reais) no exercício de 2014; e

f) nos exercícios seguintes, o valor do montante da dotação do FCR referente a cada ano será igual à soma das perdas efetivamente constatadas, cujo valor será atualizado com base na variação média do Produto Interno Bruto (PIB) apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Em decorrência das treze emendas apresentadas (excetuando a emenda substitutiva nº 1 desse Relator), cabe analisá-las e indicar o acatamento ou a rejeição. É o que passo a fazer em relação a cada emenda.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

A Emenda nº 2, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, se refere à apuração das perdas efetivamente constatadas para compensação pela União. Há um aspecto de inegável validade que consiste na participação de representantes do CONFAZ no trabalho a ser feito pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) para a apuração dos valores a serem compensados. Essa contribuição foi acatada no Substitutivo nos termos do inciso II do *caput* do art. 31-D.

A Emenda nº 3, também de autoria da Senadora Lúcia Vânia, e a Emenda nº 11, de iniciativa do Senador Wilder Morais, se referem a diversos aspectos da operacionalização da sistemática de compensação de perdas. Há uma contribuição válida na sugestão de clara definição do conceito de perdas a serem compensadas, com a adição de um novo inciso ao *caput* do art. 31-E do Substitutivo. Essas iniciativas foram acatadas em sua essência.

A Emenda nº 4, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, e a Emenda nº 13, do Senador Wilder Morais se referem à introdução de dois conceitos para os incentivos fiscais concedidos com base no ICMS: (i) incentivos autorizados por lei estadual ou convênio celebrado no CONFAZ e (ii) incentivos efetivamente implementados. No meu entendimento, essa diferenciação de incentivos fiscais seria uma ação favorável à continuidade da prática da “guerra fiscal”, justamente o que se deseja mitigar por meio do Projeto de Resolução nº 1 de 2013. Assim, recomendo a rejeição das emendas.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

A Emenda nº 5, também de autoria da Senadora Lúcia Vânia, e a Emenda nº 12, do Senador Wilder Moraes se referem à fixação dos valores anuais a serem transferidos pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios como compensação pelas perdas resultantes da Reforma do ICMS.

O Substitutivo CAE para o PLS nº 106, de 2013 – Complementar, fixou uma dotação inicial e previu que daí em diante a dotação anual seria igual à soma das perdas efetivamente constatadas. Certamente, a estimativa do Substitutivo para a dotação inicial para 2014 estava sobreestimada, o que é reconhecido nas Emendas nº 5 e nº 12, a qual propõem uma dotação anual inicial de R\$ 3 bilhões. Assim, proponho o acatamento parcial das Emenda nº 5 e nº 12, no que se referem à dotação para o exercício de 2014. Esse ajuste está proposto nos termos do § 6º do art. 31-E.

A Emenda nº 9, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, se refere à adição de mais uma condicionalidade à compensação das perdas das finanças estaduais e municipais em decorrência da Reforma do ICMS. Trata-se de exigir a prévia aprovação de uma lei complementar que venha a instituir o Fundo de Desenvolvimento Regional.

Embora compreenda o mérito da proposição não cabe à uma lei complementar exigir a instituição de uma matéria por meio de uma outra lei complementar. Essa tarefa é reservada à Carta Magna do País. Assim, proponho a rejeição da Emenda nº 5.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

A Emenda nº 6, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, se refere à eliminação do inciso III do art. 31-E, do Parecer CAE, o qual assim dispõe sobre a exclusão das perdas eventuais resultantes da superação da denominada “guerra dos portos”, mediante a Resolução do Senado nº 13, de 2012, da sistemática de compensação que foi proposta originalmente na MPV nº 599, de 2012, e agora no PLS nº 106, de 2013 – Complementar.

Não há como confundir “guerra dos portos” com “guerra fiscal”. Essa tentativa de criar similaridade entre os dois processos de concessão de incentivos fiscais carece de fundamento. Enquanto a “guerra dos portos” resultava em um “jogo de soma negativa” para o País, pois levava para o Exterior uma parte da agregação de valor que antes era realizada em algum Estado, a “guerra fiscal” é um “jogo de soma zero ou positiva”, pois transfere de um Estado a outro uma atividade de agregação de valor, mas não há perda líquida de valor agregado ou de geração de empregos no nível nacional.

Há um elemento que poderia funcionar como denominador comum aos dois processos de incentivos fiscais com base no ICMS. Esse elemento comum consiste no seguinte: o custo dos incentivos concedidos é pago pelo tesouro estadual onde mora e vive o consumidor final do bem ou da mercadoria vendida com crédito presumido emitido por parte do tesouro estadual onde houve a produção.

No Estado de origem, houve a geração de rendas, salários, fretes, taxas e outros tipos de rendimentos econômicos, e a retenção de uma pequena parcela do ICMS devido. No entanto, a parcela maior do ICMS



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

devido é considerada como crédito presumido a ser acatado pelo Estado onde se der o consumo ou a destinação final do bem ou mercadoria. Na linguagem popular, consiste em “fazer cortesia com chapéu alheio!”

A denominada “guerra dos portos” acarretava outras consequências negativas para o País. Entre elas, o potencial sucateamento da indústria nacional, a redução das oportunidades de empregos, o desequilíbrio concorrencial. Nessa visão, caso perdurasse o incentivo indiscriminado e incontrolado às importações, a tendência seria que, cada vez mais, se optasse pelo produto alienígena em detrimento do nacional, com a transferência para o Exterior de atividades de agregação de valor antes realizadas no País.

Entretanto, a grande diferença entre os dois processos de incentivos fiscais consiste no interesse nacional existente no estabelecimento de condições de maior funcionalidade para a arrecadação anual de cerca de R\$ 300 bilhões com a adequada cobrança do ICMS. Como esse processo gera perdas de cerca de 5% da arrecadação e recai sobre sete Estados, cabe compensar essas perdas e obter ganhos para a totalidade do processo de arrecadação de ICMS.

Os Estados perdedores, vocacionados para a produção de bens primários em abundância, não podem ser punidos por serem exportadores líquidos de bens ou mercadorias que servirão de base a processos de agregação de valor em outras unidades da Federação. Assim, cabe chamar a atenção para essa situação de exportadores líquidos, a qual não decorre de uma prática deletéria aos interesses nacionais, como é o caso da “guerra dos



portos”, muito ao contrário, pois constitui a base de importantes setores econômicos situados em Estados vocacionados para o consumo e dotados de setores industriais.

Como quase todos na Federação ganham com a superação da “guerra fiscal”, é imprescindível compensar os poucos Estados que perdem com a migração da cobrança do ICMS interestadual para os Estados de destino dos bens e mercadorias. Trata-se de promover um “jogo de soma positiva” de interesse nacional, mediante a transferência de uma parcela dos ganhos nacionais para os Estados perdedores.

Já na “guerra dos portos”, a Federação como um todo perdia, enquanto apenas uns poucos Estados tiravam vantagem na atração de importação favorecida de bens prontos ou quase prontos para o consumo. Com a superação dessa prática, não houve ganho para a Federação, apenas se evitou a manutenção de uma perda para toda a economia nacional. Nesse caso, não há uma parcela de ganho a ser transferida pela Federação para os Estados que deixaram de ganhar vantagem, pois o que houve foi a eliminação de perdas para o País e não a promoção de um ganho coletivo.

Em síntese, não há como compensar os Estados que auferiam vantagens com a “guerra dos portos”, pois não há um ganho extra que possa retribuir as eventuais perdas. De um lado, a eliminação de perdas para o País não gerou um excedente de ganho, e, de outro lado, o ganho obtido por uns poucos Estados equivalia a perdas para o País. Disso resulta que a eliminação dessas perdas não gera excedente e, sim, um simples retorno à situação



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

anterior, em que a agregação de valor se dava em território nacional, pois não era estimulada a se transferir para o Exterior.

Enquanto na superação da “guerra fiscal” haverá ganhos coletivos a serem usados parcialmente na compensação das perdas de alguns Estados, na superação da “guerra dos portos” houve a eliminação de perdas coletivas sem a geração de ganhos, de modo que não há como repor as vantagens indevidas obtidas por alguns Estados.

Nestes termos, proponho a rejeição da Emenda nº 6.

A Emenda nº 7, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, propõe a eliminação do § 3º do art. 31-J, que trata da condicionalidade existente entre a MP nº 599, de 2012, e a Resolução do Senado que vier a ser editada como resultado do PRS nº 1, de 2013.

No Parecer da CAE já consta o alerta para a necessidade de ajustar a redação final do art. 31-J da Lei Kandir proposto pelo Substitutivo, equivalente ao art. 8º da MP nº 599, de 2013, ao texto final da Resolução do Senado Federal que vier a ser editada em decorrência da aprovação do PRS nº 1º, de 2013.

Assim, antes de ser enviado à apreciação da Câmara dos Deputados, salvo melhor juízo, o PLS, deveria ser objeto de revisão na CAE ou em Plenário, a partir da data de edição dessa futura Resolução, de modo a vincular o exercício de compensação das perdas com a desejada e aprovada redução das alíquotas interestaduais do ICMS.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Nestes termos, proponho a rejeição da Emenda nº 7.

A Emenda nº 8, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, constitui um Substitutivo. Em muitos aspectos, está em consonância com a emenda substitutiva apresentada por este Relator, especialmente quanto:

- a) A criação do Fundo de Compensação de Receitas (FCR), de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Fazenda, com a finalidade de assegurar recursos para a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;
- b) O estabelecimento de normas para o funcionamento do Fundo, sob a gestão de um Comitê Gestor, no âmbito do CONFAZ, com base em diretrizes do Ministério da Fazenda;
- c) Instituição do Comitê Gestor do FCR (CGFCR), vinculado ao Ministério da Fazenda, com a atribuição de executar as atividades de compensação de perdas de receita conforme disposto nesta Lei Complementar;
- d) O FCR terá como agente operador instituição financeira oficial federal definida em ato do Poder Executivo, com suas competências fixadas em regulamento;
- e) Os valores da compensação são transferências obrigatórias;



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

f) A LDO trará estimativa preliminar do montante a ser transferido para o exercício seguinte e no Projeto de Lei Orçamentária deverá constar o valor das dotações;

Uma proposta de mudança é a inclusão das perdas resultantes da “guerra dos portos” na proposta de compensação de que trata o PLS. Esse tema é o mesmo da Emenda nº 6, já exaustivamente comentado. Outra modificação consiste na substituição do parâmetro de atualização dos valores a serem transferidos aos Estados. Na MP nº 599, de 2012, e no PLS nº 106, de 2013 – Complementar, usa-se a variação do PIB, enquanto, no Substitutivo da Emenda nº 8, propõe-se o uso da variação da arrecadação global nominal média do ICMS nos últimos 12 meses imediatamente anteriores ao mês de apuração. Assim, acato parcialmente a Emenda nº 8.

A Emenda nº 10, de iniciativa do Senador Flexa Ribeiro, pretende incluir no mecanismo de compensação o ressarcimento aos Estados referentes à desoneração das exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados. Compreendo o mérito da proposição e da necessidade de se elevar os valores resarcidos aos Estados que desoneraram do ICMS as exportações desses produtos. No entanto, assim como a Resolução nº 13 de 2012, esse tipo de compensação está fora do escopo do PRS nº 1, de 2013 que deve se restringir à redução das alíquotas interestaduais do ICMS. Portanto, rejeito a emenda nº 10.

Quanto à Emenda nº 14 do Senador Pedro Taques, na parte que trata do Fundo de Compensação de Perdas, há vários pontos que convergem



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

com o Substitutivo apresentado e estão em linha com outras emendas apresentadas, a exemplo da emenda nº 8 do Senador Ferraço, acima comentada. Concordo com a não inclusão de um limite financeiro para o valor a ser compensado para o conjunto das perdas. No entanto, mantendo o limite temporal para as compensações.

Com relação ao Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR), creio que seja importante já incluir nesse substitutivo os dispositivos referentes a esse Fundo. Assim, essa emenda substitutiva inclui o FDR nos termos da Medida Provisória 599, apenas com uma única alteração, que resume às proporções entre recursos orçamentários e financeiros desse Fundo. Dessa forma, proponho um aumento gradual na proporção dos recursos orçamentários atendendo a seguinte condição: Nos primeiros cinco anos, mantém-se 75% de recursos financeiros e 25% orçamentários como previsto na MP 599. Nos cinco anos seguintes, as proporções são alteradas para 65% de recursos financeiros e 35% orçamentários. E finalmente, nos últimos dez anos de vigência do Fundo, a fração dos recursos orçamentários aumentaria para 40%. Portanto, acato parcialmente a emenda nº 14.

Para aqueles que estudaram o Substitutivo sob pedido de vistas coletivo, esclareço que os ajustes feitos a partir da análise das Emendas apresentadas nesta Comissão são os seguintes:

- ajuste na redação do inciso II do *caput* do art. 31-D, o ajuste consiste na participação de representantes do CONFAZ que irão acompanhar a apuração dos valores das perdas efetivas decorrentes com a Reforma do



ICMS;

- introdução do inciso IV no *caput* do art. 31-E, para explicitar o conceito de perda de arrecadação em um determinado exercício;

- ajuste na redação do § 6º do art. 31-E, para fixar em R\$ 3 bilhões a dotação do FCR em 2014;

- introdução do § 9º no art. 31-E para prever que eventuais diferenças entre o valor projetado com base no uso da metodologia simplificada prevista no § 5º e as perdas efetivamente verificadas, posteriormente, serão compensadas no exercício de 2016.

- deixar explícito que o critério de atualização do montante dos valores do Fundo de Compensação das Receitas seja dado pela variação média do PIB **nominal**, acrescentando essa qualificação textualmente;

- incorporação do Fundo de Desenvolvimento Regional;

Em síntese, todos os ajustes propostos visam dar maior garantia aos estados perdedores. Assim, cabem duas observações finais:

a) como já mencionado, não há alteração dos aspectos essenciais relativos às perdas efetivamente verificadas e à exigência de condições relativas à eliminação das práticas denominadas por “guerra fiscal”; e

b) a redação final do art. 31-J da Lei Kandir proposto pelo Substitutivo, equivalente a proposta de convênio do Confaz, deverá ser



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

ajustada ao texto final da resolução do Senado Federal que vier a ser editada em decorrência da aprovação do PRS nº 1º, de 2013.

Com essa proposta de ajustes no PLS nº 106, de 2013 – Complementar, de oportuna iniciativa do Senador Paulo Bauer, venho expressar meu apoio à aprovação das diversas proposições que visam, em conjunto, dar maior funcionalidade à cobrança do ICMS, o que contribuirá, sem dúvida, à melhoria do ambiente favorável aos investimentos.

Após a leitura do Substitutivo por este relator no dia 22 de outubro foram apresentadas 19 (dezenove) emendas ao projeto, de autoria dos Senadores Pedro Taques, Aloysio Nunes Ferreira, Delcídio do Amaral, Lúcia Vânia, Ana Amélia e Blairo Maggi bem como foram promovidas novas etapas de negociações, de modo a ensejar modificações no texto:

- a) fixação de um limite anual de R\$ 8 bilhões para o aporte de recursos para a compensação das perdas no âmbito do FCR, de forma a atender demanda do Ministério da Fazenda;
- b) autorização para que o Tesouro Nacional emita títulos de forma a compor os recursos do FCR;
- c) inclusão do coeficiente de redução aduaneira (CRA), aplicável nas operações com produtos de informática industrializados na Zona Franca de Manaus;
- d) acolhimento parcial da emenda nº 17 do Senador Pedro



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Taques com relação às finalidades de aplicação de recursos do Fundo de Desenvolvimento Regional (art. 14, §1º), especialmente com a previsão de possibilidade de aplicação dos recursos para composição de fundos de aval, de modo a viabilizar projetos de investimentos, sobretudo para as micro e pequenas empresas, carentes de garantias;

e) acolhimento de emenda nº 20 do Senador Aloysio Nunes Ferreira que busca aprimorar a metodologia de apuração das perdas (art. 31-E do art. 2º do Substitutivo).

f) acolhimento da emenda nº 21 do Senador Delcídio do Amaral que ajusta o dispositivo que reproduz a programação de redução das alíquotas interestaduais compatibilizando-o com a redação contida na proposta de convênio do Confaz 93/2013, que foi acolhida por 24 unidades da federação.

g) acolhimento total da emenda nº 23 e parcial das emendas nº 22 e 24 do Senador Delcídio do Amaral, para que apuração da balança interestadual relativa às operações com gás natural seja feita em separado das demais mercadorias, com previsão de compensação em 35 anos, nos termos do convênio do Confaz 93/2013.

h) acolhimento da emenda nº 27, da Senadora Ana Amélia, que objetiva incluir os bancos estaduais, comerciais e de desenvolvimento, as agências de fomento estaduais, que também são instituições financeiras, segundo o Banco Central do Brasil, e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) como possíveis agentes operadores do FDR. Essas



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

instituições “conhecem bem as economias estaduais e as vocações econômicas dos municípios onde atuam”. Além disso, elas possuem qualificação técnica e podem contribuir para aumentar a capilaridade na alocação dos recursos. Esse processo poderá facilitar a chegada dos recursos aos tomadores finais, contribuindo para a concretização dos investimentos necessários ao crescimento econômico dos Estados e municípios.

Por outro lado, o Poder Executivo ainda determinará as condições e prazos, demais critérios das operações realizadas com recursos do FDR, e a remuneração desses agentes operadores desses recursos, não perdendo, portanto, o controle regulatório do processo de operação.

Quanto às demais emendas apresentadas, avalio que:

a) o teor das emendas nº 16 e 18, do Senador Pedro Taques, estava contido na emenda nº 14, também de autoria desse Senador, e embora possam representar inovações ao FDR não estão compatíveis com o modelo que está sendo construído com o governo federal e o Confaz;

b) as emendas nº 19 e 25 do Senador Aloysio Nunes buscam promover a compensação das perdas decorrente da aprovação da chamada PEC do comércio eletrônico. Como o FCR foi constituído, em sua origem, para compensar a queda de arrecadação com a redução das alíquotas interestaduais de ICMS e dados os limites do FCR, estabelecidos em negociação, proponho sua rejeição, em decorrência da ausência de espaço fiscal, conforme estimativas da União.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

c) a emenda nº 15 do Senador Pedro Taques propõe que os subsídios relacionados à emissão de títulos para compor os recursos do FDR possam ser computados como despesa primária e restringem sua colocação sob a forma direta. Embora reconhecendo o mérito da iniciativa que busca conferir maior transparência, entendo que o dispositivo seria melhor aplicado no espoco da Lei de Responsabilidade Fiscal, e assim dessa forma rejeito a emenda.

d) a emenda nº 26 da Senadora Lúcia Vânia propõe mudanças na composição entre recursos financeiros (Anexo I) e orçamentários (Anexo II) do FDR. A propositura defende “que a alteração nesses percentuais seja escalonada reduzindo-se os percentuais contidos no Anexo I de 75% para 50%, em 5 anos, e aumentando-se os percentuais no Anexo II de 25% para 50%, no mesmo período. A migração de 75% e 25% para 50% se dá aumentando ou diminuindo, conforme o caso, 5 pontos percentuais por ano até o 4º e 10 pontos percentuais no 5º ano.” Concordo com a tese de se aumentar a proporção dos recursos orçamentários do FDR, sobretudo com o intuito de se viabilizar um acordo entre a União e os Estados da Federação. Entretanto, defendo um maior gradualismo para expansão da parcela dos recursos orçamentários, até porque os Estados, no âmbito do que está sendo proposto no Confaz, ainda poderão oferecer ou prorrogar incentivos de ICMS por um período de até 15 anos. Por esse motivo é que rejeito a emenda nº 26;

e) A emenda nº 28 do Senador Blairo Maggi propõe fixar até 31 de dezembro de 2014 o prazo para a celebração do convênio no âmbito do



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Confaz. Contudo, entendo recomendável manter a previsão atemporal em virtude do grau de complexidade que o acordo exige. Dessa forma, rejeito a proposição;

f) As emendas nº 29 e 30, do Senador Blairo Maggi, propõem alterar o quórum no Confaz para convalidação dos benefícios concedidos e para a celebração de novos convênios que tratam de concessões dos incentivos. O quórum nessas situações passaria para três quintos. Entretanto, no âmbito da discussão do projeto de lei, a questão do quórum para as decisões do CONFAZ está fora de escopo. Além disso, há expectativa de que o convênio a ser celebrado pelos estados deverá ocorrer por unanimidade. Dessa forma não acatamos as emendas;

g) A emenda nº 31 propõe a supressão do dispositivo que prevê que na entrega dos recursos do FCR serão deduzidos, até o montante total apurado no respectivo período, os valores das dívidas vencidas e não pagas das respectivas unidades federadas. Rejeito a emenda por entender que a proposta não se adequa aos princípios da responsabilidade fiscal, pois incentivaria os estados a não cumprirem com suas obrigações perante a União.

h) As emendas nº 32 e 33 objetivam excluir a referência expressa à Resolução nº 13 quando esta é mencionada no Substitutivo. Entretanto, entendo que, por segurança jurídica, é preferível manter a precisão no que diz respeito à indicação da Resolução do Senado Federal que mitigou o problema da guerra dos portos. Dessa forma rejeito as emendas.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

### **III – VOTO**

Pelo exposto, recomendo o acatamento total ou parcial das Emendas CAE nº 2, 3, 5, 8, 11, 12, 14, 17, 20, 21, 22, 23, 24 e 27 e a rejeição das Emendas CAE nº 4, 6, 7, 9, 10, 13, 15, 16, 18, 19, 25, 26, 28 a 33, a aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2013 – Complementar, de iniciativa do Senador Paulo Bauer, na forma do Substitutivo apresentado a seguir:

### **PROJETO DE LEI DO SENADO N° 106, DE 2013 – Complementar**

(Emenda Substitutiva nº – CAE)

Altera a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, que dispõe sobre o ICMS, para disciplinar a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com o objetivo de compensar perdas resultantes de redução da alíquota interestadual incidente nas operações interestaduais com bens, mercadorias e serviços, conforme decisão do Senado Federal no exercício da atribuição prevista no art. 155, § 2º, IV, da Constituição Federal, institui o Fundo de Desenvolvimento Regional e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

**Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas para a compensação das perdas de arrecadação dos Estados decorrentes da redução das alíquotas nas operações e prestações interestaduais relativas ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, e trata da instituição do Fundo de Desenvolvimento Regional.

## **CAPÍTULO I** **DA COMPENSAÇÃO DAS PERDAS DE ARRECADAÇÃO**

**Art. 2º** A Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, passa a vigorar com a inclusão dos artigos 31-A, 31-B, 31-C, 31-D, 31-E, 31-F, 31-G e 31-H, 31-I, e 31-J, com a seguinte redação:

**“Art. 31-A.** A prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com o objetivo de compensar perdas de arrecadação decorrentes da redução das alíquotas nas operações e prestações interestaduais relativas ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), decorrente de Resolução do Senado Federal de que trata o inciso III do *caput* do art. 31-J, ocorrerá de acordo com o previsto nesta Lei Complementar.

**Art. 31-B.** Fica criado o Fundo de Compensação de Receitas (FCR), de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Fazenda, com a finalidade de assegurar recursos para a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, destinados a compensar perdas de arrecadação decorrentes da redução das alíquotas nas operações e prestações interestaduais relativas ao ICMS.

**Parágrafo único.** O Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), observadas as orientações gerais fixadas pelo Ministério da



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Fazenda, estabelecerá os critérios, prazos e condições necessários ao funcionamento do FCR, nos termos desta Lei Complementar.

**Art. 31-C.** Fica instituído o Comitê Gestor do FCR (CGFCR), vinculado ao Ministério da Fazenda, com a atribuição de executar as atividades de compensação de perdas de receita conforme disposto nesta Lei Complementar.

§ 1º O CGFCR terá sua composição e funcionamento definidos em Ato do Poder Executivo.

§ 2º O FCR terá como agente operador instituição financeira oficial federal definida em ato do Poder Executivo, com suas competências fixadas em regulamento.

§ 3º Constituem recursos do FCR:

I - dotações orçamentárias consignadas nas leis orçamentárias anuais e em seus créditos adicionais;

II - emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, ficando autorizada, desde já, a inclusão nas leis orçamentárias anuais de estimativa de receita decorrente dessas emissões, bem como de dotação até os montantes anuais, não se aplicando neste caso, desde que atendidas as condições e os limites globais fixados pelo Senado Federal, quaisquer restrições ao acréscimo que acarretará no endividamento da União

III - eventuais resultados de aplicações financeiras dos seus recursos;

IV - produto da alienação de valores mobiliários, dividendos de ações e outros a ele vinculados;

V - a reversão dos saldos anuais não aplicados, apurados na forma do disposto no § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

VI - os recursos oriundos de juros e amortizações de financiamentos; e

VII - outros recursos previstos em lei.

§ 4º As disponibilidades financeiras do Fundo de Compensação de Receitas ficarão depositadas na Conta Única do Tesouro Nacional, à ordem do Comitê Gestor do FCR (CGFCR).

**Art. 31-D.** A compensação de que trata o art. 31-A será devida aos Estados e ao Distrito Federal em relação aos quais se constatar perda de arrecadação em decorrência da redução das alíquotas interestaduais do ICMS, e aos seus respectivos Municípios, na medida da perda efetivamente constatada, observado o seguinte:

I - para efeito de aferição dos valores a serem transferidos às unidades federadas serão considerados os resultados apurados na balança interestadual de operações e prestações destinadas a contribuintes do ICMS, promovidas no segundo ano anterior ao da distribuição; e

II - os valores serão apurados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, acompanhada por representantes do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), no mês de abril de cada ano, com base nas notas fiscais eletrônicas emitidas no ano imediatamente anterior, na forma estabelecida pelo Ministério da Fazenda, para aplicação no exercício seguinte.

§ 1º Os valores apurados na forma do *caput* serão depositados no FCR para a futura entrega aos Estados, Distrito Federal e Municípios, observados:

I - o montante referente a cada ano será entregue em doze parcelas mensais e iguais, até o último dia útil de cada mês, atualizadas com base na variação média do Produto Interno Bruto – PIB nominal apurado pelo



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, verificada no quadriênio imediatamente anterior ao exercício em que se fizer a apuração dos valores;

II - os valores referentes à compensação prevista no *caput* deste artigo são considerados transferências obrigatórias e serão devidos pelo período de vinte anos;

III - a entrega dos recursos ocorrerá na forma fixada pelo Ministério da Fazenda.

§ 2º Para efeito da atualização a que se refere o inciso I do § 1º, caso haja alteração posterior nos dados relativos ao PIB, os índices utilizados permanecerão válidos para os fins desta Lei Complementar, sem qualquer revisão de valores já apurados, sendo a eventual diferença considerada quando da atualização relativa aos exercícios subsequentes.

§ 3º Os valores referentes à prestação de auxílio financeiro prevista nesta cláusula serão devidos pelo período de vinte anos, ressalvada a compensação das perdas de arrecadação decorrentes da redução da alíquota do ICMS na operação interestadual com gás natural, cuja compensação será realizada pelo período de trinta e cinco anos.

§ 4º A apuração da balança interestadual relativa às operações com gás natural será feita em separado das demais mercadorias, bem como os critérios de apuração e compensação de eventuais perdas decorrentes da redução da correspondente alíquota interestadual do ICMS.

§ 5º Tratando-se de unidades federadas, cujas bases de operações de gás natural ainda entrão em funcionamento, deve ser observado o seguinte em relação à compensação das perdas:



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

I - relativamente aos 2 (dois) primeiros meses de operação, a compensação será feita, conjuntamente, no 3º (terceiro) mês subsequente ao início da operação, considerando a perda apurada no primeiro mês de operação, calculada no segundo mês de operação, atualizada pelo IPCA do período;

II - a partir do 3º (terceiro) mês e até ao 6º (sexto) mês de operação, a compensação será feita, mensalmente, a partir do 4º (quarto) mês subsequente ao início da operação, considerando a perda apurada a partir do 2º (segundo) mês de operação, calculada no mês imediatamente subsequente ao da operação, atualizada pelo IPCA do período.

**Art. 31-E.** Não ensejarão a prestação do auxílio financeiro de que trata esta Lei Complementar as perdas de arrecadação resultantes da:

I - concessão de isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido ou outorgado, devolução de imposto, e de quaisquer outros incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros relacionados direta ou indiretamente ao ICMS;

II - alteração nos critérios constitucionais de tributação das operações e prestações interestaduais destinadas a não contribuinte do imposto;

III - redução da alíquota interestadual incidente nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior, a que se refere a Resolução nº 13, de 26 de abril de 2012, do Senado Federal;

IV - considerar-se-á como perda de arrecadação em um determinado exercício, o resultado negativo da diferença entre:

a) os saldos líquidos de débito e crédito do imposto calculados nas operações e prestações interestaduais realizadas no exercício, utilizando-se



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

as alíquotas que vigorarão no ano da distribuição, conforme previsto em Resolução do Senado; e

b) os saldos líquidos de débito e crédito do imposto calculados nas mesmas operações e prestações mencionadas na alínea “a”, utilizando-se as alíquotas vigentes em 2012.

§ 1º Para efeito do auxílio financeiro de que trata esta Lei Complementar, ficam os Estados e o Distrito Federal obrigados a fornecer ao Ministério da Fazenda as informações relativas aos incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros concedidos aos seus respectivos contribuintes, sem prejuízo do disposto no inciso I do *caput* do art. 31-J.

§ 2º O descumprimento da obrigação prevista no parágrafo anterior implica suspensão da prestação do auxílio financeiro de que trata esta Lei Complementar enquanto perdurar a omissão por parte da unidade federada, relativamente às informações solicitadas.

§ 3º Constatada a falta de informação relativa a determinado favor fiscal concedido, será deduzido do valor das transferências imediatamente subsequentes o montante equivalente ao respectivo benefício fiscal ou financeiro omitido.

§ 4º Para fins do disposto no inciso I do *caput*, a concessão de benefício fiscal ou financeiro a determinado setor econômico presume-se usufruído por todos os contribuintes cadastrados no respectivo código da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), salvo demonstração em contrário a cargo da unidade federada concedente.

§ 5º A União poderá adotar metodologia simplificada de apuração dos valores a serem transferidos, hipótese em que serão consideradas a balança interestadual apurada nos termos do art. 31-D, o disposto nas alíneas “a” e



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

“b” do inciso IV deste artigo e as informações disponíveis acerca dos incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros concedidos pelos Estados e pelo Distrito Federal.

§ 6º A dotação do FCR para prestação do auxílio financeiro de que trata esta Lei Complementar será no valor equivalente a R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) no exercício de 2014 e não poderá, nos anos seguintes, exceder o valor equivalente a R\$ 8.000.000.000,00 (oito bilhões de reais) por ano.

§ 7º Nos exercícios seguintes, o valor do montante da dotação do FCR referente a cada ano será igual à soma das perdas efetivamente constatadas, respeitado o limite previsto no §6º, cujo valor será atualizado com base na variação média do Produto Interno Bruto (PIB) nominal apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

§ 8º A compensação devida a cada ente federativo será entregue em doze parcelas mensais e iguais, até o último dia útil de cada mês, atualizadas com base na variação média do Produto Interno Bruto (PIB) nominal apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), verificada no quadriênio imediatamente anterior ao exercício em que se fizer a apuração dos valores.

§ 9º As eventuais diferenças entre as perdas efetivas e as perdas estimadas para os exercícios de 2014 e 2015, mediante a adoção de metodologia simplificada a que se refere o § 5º deste artigo, serão compensadas no exercício de 2016.

**Art. 31-F.** Incumbe ao Ministério da Fazenda divulgar, anualmente, os resultados da balança interestadual apurada, e os valores a serem transferidos a cada unidade federada no exercício subsequente.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

§ 1º Em cada exercício financeiro, o Poder Executivo, como parte integrante do projeto de lei de diretrizes orçamentárias e do projeto de lei orçamentária anual da União, encaminhará ao Congresso Nacional as informações relativas, ao exercício seguinte, dos valores a serem transferidos às unidades federadas, observando o seguinte:

I – no projeto de lei de diretrizes orçamentárias constará a estimativa preliminar, para o exercício seguinte, do valor da dotação anual do FCR, com valor igual à soma dos valores a serem transferidos a cada unidade federada; e

II – no projeto de lei orçamentária anual constará a dotação do FCR referente aos valores a serem transferidos a cada unidade federada, no exercício seguinte.

§ 2º O Ministério da Fazenda divulgará, trimestralmente, relatórios detalhados das atividades do FCR, informando sobre os resultados da balança interestadual apurada e os valores transferidos e a serem transferidos a cada unidade federada no exercício subsequente, e outras informações julgadas relevantes.

**Art. 31-G.** Do montante dos recursos que, nos termos desta Lei Complementar, couber ao Estado a União entregará diretamente ao próprio Estado setenta e cinco por cento e aos seus Municípios vinte e cinco por cento.

Parágrafo único. O rateio entre os Municípios obedecerá aos coeficientes individuais de participação na distribuição da parcela do ICMS dos respectivos Estados, aplicados na data de entrega do recurso financeiro.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

**Art. 31-H.** Para entrega dos recursos serão deduzidos, até o montante total apurado no respectivo período, os valores das dívidas vencidas e não pagas da respectiva unidade federada, na seguinte ordem:

I - as contraídas com a União,

II - as contraídas com garantia da União, inclusive dívida externa; e

III - as contraídas com entidades da administração indireta federal.

§ 1º Respeitada a ordem estabelecida nos incisos do *caput*, serão deduzidos, até o montante total apurado no respectivo período, os valores das dívidas vencidas e não pagas primeiramente pela administração direta, depois os valores das dívidas vencidas e não pagas pela administração indireta da unidade federada.

§ 2º Respeitada a ordem prevista nos incisos do *caput* e no § 1º, ato do Poder Executivo federal poderá autorizar:

I - a quitação de parcelas vincendas, mediante acordo com o respectivo ente federado; e

II - quanto às dívidas com entidades da administração federal indireta, a suspensão temporária da dedução, quando indisponíveis, no prazo devido, as informações necessárias.

**Art. 31-I.** A entrega dos recursos à unidade federada será realizada pela União, após as deduções de que trata o art. 31-H, mediante crédito, em moeda corrente, à conta bancária do beneficiário.

**Art. 31-J.** A prestação do auxílio financeiro de que trata esta Lei Complementar fica condicionada à:



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

I - apresentação de relação com a identificação completa de todos os atos relativos a incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros cuja concessão não foi submetida à apreciação do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ;

II - celebração de convênio entre os Estados e o Distrito Federal, por meio do qual sejam disciplinados os efeitos dos incentivos e benefícios referidos no inciso I do *caput*, inclusive a remissão e anistia dos créditos tributários a eles relativos;

III - aprovação de resolução do Senado Federal, editada com fundamento no inc. IV do § 2º do art. 155 da Constituição, que estabeleça a redução das alíquotas do ICMS, aplicáveis às operações e prestações interestaduais; e

IV - prestação, pelos Estados e pelo Distrito Federal, das informações solicitadas pelo Ministério da Fazenda, necessárias à apuração do valor do auxílio financeiro de que trata esta Lei Complementar.

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do *caput*, as unidades federadas deverão efetuar o registro e o depósito, junto à Secretaria-Executiva do CONFAZ, da documentação comprobatória correspondente aos atos concessivos dos incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros;

§ 2º Fica vedada a prestação do auxílio financeiro de que trata esta Lei Complementar caso constatadas, por parte da União ou de qualquer unidade federada, a concessão, prorrogação ou manutenção de incentivo ou benefício fiscal ou financeiro em desacordo com a legislação, após a celebração do convênio de que trata o inciso II do *caput*, relativamente à unidade federada infratora.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

§ 3º A compensação de que trata esta Lei Complementar fica condicionada à observância, pela Resolução a que se refere o inciso III do *caput*, às seguintes condições:

I - a alíquota do ICMS, nas operações e prestações interestaduais, será de:

- a) 11% (onze por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014;
- b) 10% (dez por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015;
- c) 9% (nove por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016;
- d) 8% (oito por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017;
- e) 7% (sete por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2018;
- f) 6% (seis por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2019;
- g) 5% (cinco por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2020;
- h) 4% (quatro por cento) a partir de 1º de janeiro de 2021.

II - nas operações e prestações interestaduais realizadas nas regiões Sul e Sudeste, exceto no Estado do Espírito Santo, destinadas as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, a alíquota será de:



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

- a) 6% (seis por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014;
- b) 5% (cinco por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015;
- c) 4% (quatro por cento) a partir de 1º de janeiro de 2016.

III – a alíquota do ICMS, nas seguintes situações especiais, será:

a) nas operações interestaduais realizadas com produtos agropecuários e nas realizadas pelo respectivo industrializador, com mercadorias produzidas em conformidade com Processo Produtivo Básico nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e no Estado do Espírito Santo, e nas correspondentes prestações de serviço de transporte, destinadas às regiões Sul e Sudeste, exceto ao Estado do Espírito Santo:

- 1. 11% (onze por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014;
- 2. 10% (dez por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015;
- 3. 9% (nove por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016;
- 4. 8% (oito por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017;
- 5. 7% (sete por cento) a partir de 1º de janeiro de 2018;

b) nas operações interestaduais com gás natural nacional ou importado do exterior, a alíquota será:



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

1. nas operações originadas nas regiões Sul e Sudeste, exceto no Estado do Espírito Santo, destinadas às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, inclusive ao Estado do Espírito Santo, 6% (seis por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014, 5% (cinco por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015 e 4% (quatro por cento) a partir de 1º de janeiro de 2016;
2. nas demais situações, 11% (onze por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014 e 10% (dez por cento) a partir de 1º de janeiro de 2015;

c) nas operações e correspondentes prestações de serviço de transportes interestaduais, excetuadas as realizadas de acordo com o inciso IV, originadas na Zona Franca de Manaus, em conformidade com Processo Produtivo Básico previsto no Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967:

1. com produtos de informática, 11% (onze por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014, 10% (dez por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015, 9% (nove por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016, 8% (oito por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017 e 7% (sete por cento) a partir de 1º de janeiro de 2018;
2. com os demais produtos, 11% (onze por cento) no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014 e 10% (dez por cento) a partir de 1º de janeiro de 2015;

d) nas operações e prestações interestaduais realizadas na Zona Franca de Manaus, nos termos da alínea “c”, destinadas às Áreas de Livre Comércio, as alíquotas previstas no inciso I.



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

§4º Caso inexista o Processo Produtivo Básico a que se refere a alínea “a” do inciso III do § 3º será considerado produzido nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e no Estado do Espírito Santo o produto resultante de industrialização, assim definida pelo Regulamento do Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), excetuadas as modalidades de acondicionamento e reacondicionamento.

§ 5º Nas operações interestaduais subsequentes às originadas na Zona Franca de Manaus, de que trata a alínea “c” do inciso III do § 3º do caput desta cláusula, aplicam-se as alíquotas do ICMS previstas:

I - no inciso I ou na alínea “a” do inciso III, ambos do § 3º, conforme o caso, na hipótese em que os produtos tenham sido submetidos a novo processo de industrialização, tal como definido no § 4º;

II - na alínea “c” do inciso III do § 3º, nos demais casos.

§ 6º O disposto nos §§ 3º e 4º não se aplica às operações e prestações a seguir discriminadas:

I - operações interestaduais com bens e mercadorias importados do Exterior, disciplinadas pela Resolução do Senado Federal nº 13, de 2012;

II - prestações interestaduais de serviço de transporte aéreo de passageiro, carga e mala postal, disciplinadas pela Resolução do Senado Federal nº 95, de 13 de dezembro de 1996.”

**CAPÍTULO II**  
**DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL**



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

**Art. 3º.** Fica instituído, nos termos desta Lei, o Fundo de Desenvolvimento Regional - FDR, de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Fazenda, com a finalidade de financiar a execução de projetos de investimento com potencial efeito multiplicador sobre a região e dinamização da atividade econômica local.

**Art. 4º.** O FDR terá como agentes operadores instituições financeiras oficiais públicas, estaduais, interestaduais e federais, inclusive as instituições financeiras de desenvolvimento e as agências de fomento estaduais, definidas em ato do Poder Executivo, com as seguintes competências:

I - identificar e orientar a preparação de projetos de investimentos a serem submetidos aos Comitês Estaduais de Planejamento e Investimento;

II - em caso de viabilidade econômica, apoiar os projetos de investimentos aprovados pelos Comitês Estaduais de Planejamento e Investimento;

III - fiscalizar e comprovar a regularidade dos projetos sob sua orientação; e

IV - propor a liberação de recursos financeiros para os projetos em implantação sob sua orientação.

**Art. 5º.** Constituem recursos do FDR:

I - dotações orçamentárias consignadas nas leis orçamentárias;

II - eventuais resultados de aplicações financeiras à sua conta;

III - saldos não utilizados na execução dos programas, projetos e atividades;

IV - eventual parcela excedente dos recursos oriundos de juros dos financiamentos concedidos pelo agente operador; e

V - outros recursos previstos em lei.



**Art. 6º.** Os riscos resultantes das operações realizadas com recursos do FDR serão suportados integralmente pelo agente operador, na forma que dispuser o Conselho Monetário Nacional.

**Art. 7º.** O montante dos recursos do FDR a serem disponibilizados ao agente operador, ali contida a respectiva dotação orçamentária e a emissão de títulos de que trata o art. 8º, estarão limitados aos valores dispostos no Anexo I a esta Lei.

**Art. 8º.** A União poderá emitir, sob a forma de colocação direta, em favor do agente operador, títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal, cujas características serão definidas pelo Ministério da Fazenda.

*Parágrafo único.* Fica assegurada ao Tesouro Nacional remuneração compatível com a taxa de remuneração de longo prazo, no caso dos recursos transferidos nos termos do **caput**.

**Art. 9º.** Para fins de alocação dos recursos no âmbito do FDR a que se refere o art. 7º e daqueles tratados pelo art. 14, os Estados e o Distrito Federal serão divididos em dois grupos, da seguinte forma:

I - o primeiro grupo será composto pelas referidas unidades federadas que estiverem acima do PIB per capita nacional;

II - o segundo grupo será composto pelas referidas unidades federadas que estiverem abaixo do PIB per capita nacional.

§ 1º A distribuição dos recursos entre os dois grupos será determinada pela soma do inverso do PIB per capita dos integrantes de cada grupo em relação à soma do inverso do PIB per capita de todas as unidades federadas.

§ 2º O coeficiente aplicável a cada membro do grupo será obtido a partir da soma ponderada:

I - da sua respectiva participação populacional em relação ao total do grupo, com peso de dez por cento;



II - do inverso do seu respectivo PIB **per capita** em relação à soma dos inversos do PIB per capita dos membros do grupo, com peso de oitenta por cento; e

III - igualitariamente entre os membros do grupo, com peso de dez por cento.

**Art. 10.** Os parâmetros utilizados para cálculo dos coeficientes de que trata o art. 9º deverão ser atualizados conforme divulgação dos respectivos indicadores pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, produzindo efeitos a partir do ano seguinte ao da atualização.

§ 1º Fica o Ministério da Fazenda encarregado de calcular os coeficientes resultantes da atualização de que trata o **caput**.

§ 2º Em caso de inexistência de atualização os coeficientes ficam mantidos até que nova atualização seja feita.

**Art. 11.** As condições, prazos, demais critérios das operações realizadas com recursos do FDR, e a remuneração da instituição financeira oficial federal operadora desses recursos nos financiamentos de que trata o art. 5º, serão definidos pelo Poder Executivo.

**Art. 12.** O Poder Executivo instituirá Comitê Gestor do FDR - CGFDR com as seguintes atribuições:

I - promover a integração das ações do FDR e das operações de que trata o art. 14, de forma a orientar e coordenar todas as ações de que trata este Capítulo;

II - supervisionar o cumprimento das diretrizes estipuladas para a alocação de recursos do FDR;

III - promover avaliações de impacto econômico dos investimentos realizados considerando o potencial de geração de emprego e renda e a redução das desigualdades regionais e sociais.



**Art. 13.** O CGFDR terá sua composição e funcionamento definidos em Ato do Poder Executivo.

*Parágrafo único.* Os Comitês Estaduais de Planejamento e Investimento deverão representar os Estados e o Distrito Federal junto ao CGFDR.

**Art. 14.** A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante constante no Anexo II com o objetivo de custear programas dos governos estaduais destinados a incentivar investimentos com potencial efeito multiplicador sobre a região e dinamização da atividade econômica local.

§ 1º Os recursos referidos no **caput** poderão ser aplicados nas seguintes finalidades:

I – custear projetos públicos de infraestrutura, fomento econômico e desenvolvimento produtivo que tenham impacto significativo na competitividade da economia regional ou representem vantagem locacional na atração de novas empresas, vedada em qualquer caso a aplicação em atividades de simples manutenção de atividades correntes de qualquer ente federativo, ou para despesas com remuneração de pessoal ativo e inativo;

II – compor fundos de aval, de seguros ou outros instrumentos prudenciais, que sirvam para complementar as garantias oferecidas pelos agentes financiados, com a finalidade de ampliar a oferta e reduzir o custo das garantias bancárias associadas ao financiamento de projetos de que trata o art. 3º;

III – arcar com o pagamento de subvenção econômica à instituição financeira federal a que se refere o art. 4º, sob a forma de equalização de taxa de juros, nas operações de crédito custeadas com recursos do FDR;

III – arcar com o pagamento de subvenção econômica aos agentes operadores a que se refere o art. 4º, sob a forma de equalização de taxa de juros, nas operações de crédito custeadas com recursos do FDR;



IV – proceder à avaliação de impacto econômico e de competitividade das aplicações realizadas nos termos dos incisos I e II.

§ 2º A subvenção econômica de que trata o inciso III do § 1º corresponderá ao diferencial entre custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração a que farão jus os agentes operadores a que se refere o art. 4º, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.

§ 3º A forma e as condições para pagamento da subvenção serão definidas em ato expedido pelo Poder Executivo.

§ 4º A entrega dos recursos de que trata o **caput** ocorrerá em parcelas mensais, sendo cada parcela entregue até o último dia útil de cada mês.

**Art. 15.** Fica vedada a disponibilização dos recursos do FDR e dos recursos de que trata o art. 14, caso constatadas, por parte da União ou de qualquer unidade federada, a concessão, prorrogação ou manutenção de incentivo ou benefício fiscal ou financeiro em desacordo com o previsto na legislação.

**Art. 16.** Os Estados e o Distrito Federal deverão demonstrar a efetiva utilização dos recursos de que trata o art. 14 nas ações previstas neste Capítulo e produzir relatórios de prestação de conta de modo a assessorar as atividades do CGFDR, em conformidade com as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.

**Art. 17.** Os arts. 3º a 16 geram efeitos a partir da data de vigência da Resolução do Senado Federal de que trata o inciso III do art. 31-J da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, acrescido pelo art. 2º desta Lei.

**Art. 18.** O art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, passa a vigorar com seguinte redação:

“Art. 2º .....

.....



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

§ 20. Os bens referidos neste artigo, industrializados na Zona Franca de Manaus, quando internados em outras regiões do País, estarão sujeitos à exigibilidade do Imposto sobre Importação relativo a matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos, de origem estrangeira e nele empregados, conforme coeficiente de redução estabelecido no § 1º do art. 7º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, com a redação dada pelo art. 1º desta lei, acrescido dos seguintes percentuais:

I - quinze centésimos, no período de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2017;

II – vinte e cinco centésimos, a partir de 1º de janeiro de 2018.” (NR).

**Art. 19.** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2014.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

**ANEXO I**

PERÍODO	VALORES EM R\$
2014	3.000.000.000,00
2015	6.000.000.000,00
2016	9.000.000.000,00
2017	12.000.000.000,00
2018	12.000.000.000,00
2019	10.400.000.000,00
2020	10.400.000.000,00
2021	10.400.000.000,00
2022	10.400.000.000,00
2023	10.400.000.000,00
2024	9.600.000.000,00
2025	9.600.000.000,00
2026	9.600.000.000,00
2027	9.600.000.000,00
2028	9.600.000.000,00
2029	9.600.000.000,00
2030	9.600.000.000,00
2031	9.600.000.000,00
2032	9.600.000.000,00
2033	9.600.000.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>190.000.000.000,00</b>



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

**ANEXO II**

PERÍODO	VALORES EM R\$
2014	1.000.000.000,00
2015	2.000.000.000,00
2016	3.000.000.000,00
2017	4.000.000.000,00
2018	4.000.000.000,00
2019	5.600.000.000,00
2020	5.600.000.000,00
2021	5.600.000.000,00
2022	5.600.000.000,00
2023	5.600.000.000,00
2024	6.400.000.000,00
2025	6.400.000.000,00
2026	6.400.000.000,00
2027	6.400.000.000,00
2028	6.400.000.000,00
2029	6.400.000.000,00
2030	6.400.000.000,00
2031	6.400.000.000,00
2032	6.400.000.000,00
2033	6.400.000.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>106.000.000.000,00</b>