

Lei Kandir e a Desoneração do ICMS nas Exportações do Estado do Maranhão no período de 2000 a 2007

Aline Ribeiro da Silva/UFMA¹

Artigo submetido às sessões de comunicações

Área 4: Estados e Nações face à nova configuração do capitalismo

Sub-área 4.1: Estado e Economia Capitalista

RESUMO

Criada em 13 de setembro de 1996 a Lei Complementar nº 87, mais conhecida como Lei Kandir regulamenta 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 (ICMS). A principal modificação presente na Lei foi estabelecer a completa desoneração das exportações de produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados e a garantia para os exportadores do aproveitamento integral do crédito de imposto relativo aos insumos utilizados nas mercadorias exportadas. Como o ICMS é o imposto de maior importância na composição tributária dos Estados o presente artigo tem como principal proposta tratar sobre a Lei, identificar e analisar os principais efeitos e impactos na arrecadação tributária do Estado do Maranhão no período de 2000 a 2007, em vista a desoneração do ICMS para produtos básicos e semimanufaturados exportados pelo Estado que implica uma redução substancial da base tributável do ICMS e dessa forma diminui as receitas dos Estados e Municípios, comprometendo as políticas voltadas para desenvolvimento do Estado.

Palavras-chave: Lei Kandir, Exportação, Desoneração, Arrecadação de ICMS.

ABSTRACT

Founded in September 13, 1996, Complementary Law No. 87, better known as Kandir Act regulates tax states and the Federal District on operations on the movement of goods and on services of interstate and intermunicipal transportation and communication (ICMS). The main change in this law was to establish a complete exemption of exports of primary products and semi-finished manufactured products and guarantee exporters take full advantage of the tax credit on the inputs used in exported goods. Because the GST tax is of greater importance in the composition of states tax this article has proposed deal on the law, identify and analyze the main effects and impacts on tax revenues of the State of Maranhão in the period 2000 to 2007, in order the exemption of VAT for commodities and semi-manufactured goods exported from the state which implies a substantial reduction of the ICMS tax base and thus reduces the revenues of states and municipalities, undermining policies toward development of the state.

Key words: Kandir Law, Export, Discharge, Collection of ICMS.

¹ Aluna do curso de Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão - UFMA.

Introdução

Com o argumento de incentivar as exportações e incrementar a produção nacional a Lei Kandir foi introduzida em 13 de setembro de 1996 trazendo uma nova regulamentação para o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços – ICMS. Uma das principais modificações presentes na Lei foi estabelecer a completa desoneração das exportações de produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados e a garantia para os exportadores do aproveitamento integral do crédito de imposto relativo aos insumos utilizados nas mercadorias exportadas.

Como o Estado necessita, para desempenhar suas atividades públicas, de recursos financeiros, que podem derivar da exploração de seu próprio patrimônio ou da subtração de parcela da riqueza privada, a Política Fiscal desempenha papel importantíssimo dentro de uma nação na medida em que esta é utilizada para definir o orçamento e seus componentes, os gastos públicos e impostos como variáveis de controle para garantir e manter a estabilidade econômica, amortecendo as flutuações dos ciclos econômicos e ajudando a manter uma economia crescente, o pleno emprego e a inflação baixa.

A partir desse contexto, como um dos principais objetivos da Política Fiscal e, portanto, utilizando-se do instrumental tributário é acelerar o crescimento econômico, o pleno emprego de todos os recursos produtivos da sociedade, tanto de capital humano como de material e a estabilidade de preços, visando não ocorrer grandes oscilações nos indicadores gerais de preços, o presente artigo tem como principal proposta apontar as prováveis perdas na arrecadação de ICMS do Estado do Maranhão, geradas a partir da desoneração fiscal estabelecida pela Lei Kandir e identificar seus efeitos.

Dessa forma, o trabalho está dividido além desta introdução em dois capítulos. O primeiro tem a intenção, num primeiro momento, de mostrar a importância da política tributária como uma das ferramentas de controle e de crescimento da economia, fazendo um breve apanhado histórico da experiência brasileira e num outro momento, destaca aspectos gerais da Lei Kandir, assim como suas principais alterações na legislação anteriormente vigente. Com base no primeiro capítulo, o segundo tem o objetivo de identificar os efeitos ocasionados a partir da criação da Lei no que diz respeito à desoneração das exportações maranhenses, e trás consigo alguns indicadores do comércio exterior e de finanças do Maranhão para dar maior sustentação à pesquisa. E por último, é feita algumas considerações finais.

2. Política Tributária

Desde os clássicos a importância dos impostos já é tratada. De acordo com Ricardo, “os impostos são a parte do produto da terra e do trabalho de um país colocada à disposição do Governo e, em última análise, sempre pagos pelo capital ou pelo rendimento do país”. (RICARDO, 1971, p.109)

Segundo Ricardo, se o consumo do Governo aumentar graças à criação de impostos adicionais, mas se isso for obtido pelo aumento da produção ou por uma redução do consumo da população, tais impostos recairão sobre o rendimento, e o capital nacional permanecerá intacto. Porém, se a produção não aumentar, ou diminuir o consumo improdutivo por parte da população, os impostos necessariamente recairão sobre o capital, isto é, eles reduzirão os fundos destinados ao consumo produtivo.

O Estado para desempenhar suas atividades públicas necessita de recursos financeiros, que podem derivar da exploração de seu próprio patrimônio ou da subtração de parcela da riqueza privada. Segundo Ferreira (2010), no primeiro caso, encontram-se as receitas públicas originárias; no segundo, as receitas públicas derivadas, dentre os quais se incluem os tributos. Contudo, o modelo de Estado federativo adotado no Brasil desde o início da República, sempre se apresentou com forte centralização na União. Para ele, tal fato implica dizer que os entes periféricos da federação possuem autonomia formal, mas não material, já que suas receitas são limitadas pela atuação do Poder Central. Neste sentido, as transferências constitucionais apresentam-se como uma forma de remediar a ausência de receitas próprias dos entes periféricos. No caso específico, a União é compelida a repartir parcela de suas receitas tributárias com os Estados e Municípios; e os Estado, com os Municípios.

De acordo com Rezende (2001), o setor público no Brasil apresentou uma expansão considerável nos últimos anos. Para ele essa expansão refletiu-se em crescimento significativo do volume das despesas do governo e na participação das despesas totais no Produto Interno Bruto (PIB) do país. Segundo seus estudos e análises, entre 1948 e 1994, a despesa total do setor público, excluídas as empresas do governo, elevou-se de 17% do PIB em 1948 para uma média de 30% nos últimos anos do período considerado.

Isto faz gerar também um crescimento no montante total de recursos necessários ao financiamento da expansão das atividades. Segundo dados do referido autor, a relação entre o

total da arrecadação tributária mais o déficit do governo e o PIB elevou-se de um patamar ao redor de 16% em 1953 para níveis superiores a 30% na década de 90.

A teoria da tributação, para Rezende (2001) repousa em dois princípios fundamentais: Neutralidade e Equidade. O princípio da Neutralidade refere-se à não-interferência sobre as decisões de alocação de recursos tomadas com base no mecanismo de mercado. Já no caso do princípio da equidade, esse poderia ser avaliado sob duas óticas principais: uma propõe que o ônus seja repartido entre os indivíduos, de acordo com o benefício que cada um deriva da produção governamental de bens e serviços, a outra sugere que essa repartição seja feita com base na capacidade individual de contribuição.

Dessa forma, a política tributária é uma das principais ferramentas de que dispõe o Governo para fazer cumprir seu papel e de promover um bom desempenho para o setor público. O sistema tributário no Brasil já passou por várias modificações no sentido de aperfeiçoar a sua lógica de tributação e alcançar, dessa maneira, seus objetivos, e hoje se apresenta bem mais sofisticado, pois antes de 1966 segundo Riani (2002) os sistemas tributários que existiam não eram estruturados suficientemente para fornecer ao país os instrumentos de política fiscal e tributária necessárias para que o Estado pudesse investir em atividades de infra-estrutura, acarretando uma estagnação no mecanismo de financiamento das atividades do Estado até o início da década de 60.

Para Riani (2002), os objetivos traçados pelo sistema tributário quando da reforma de 1966 eram a) aumentar o nível do esforço fiscal da sociedade brasileira, b) servir de instrumento do Governo Federal para orientação de todo o processo de crescimento econômico e c) privilegiar o capital em detrimento do trabalho, teve como consequência um progresso no sistema tributário existente, tornando-o mais eficiente acompanhando o crescimento pelo qual passava o país na época.

Contudo, isto foi conseguindo a custa de um elevada carga tributária, porém cabe destacar, que ter uma sistemática de tributação eficiente é necessário ter uma aproximação do sistema tributário do ideal, ou seja, é necessário ter um sistema equilibrado, onde a carga tributária não deva ser extremamente elevada, e que, portanto, devam levar em conta os princípios apontados por Rezende da neutralidade e equidade. Cabe ressaltar ainda, que o nível de eficiência conseguido por um sistema tributário permite ao país ter um instrumento de política econômica que o possibilite utilizá-las em pró de sua nação, promovendo a partir de políticas públicas adequadas um desenvolvimento econômico.

2.1 Breve histórico da Lei Kandir

Com a justificativa de que os produtos nacionais estavam perdendo competitividade internacional, devido à alta tributação em todos os produtos exportados, cenário este que veio a piorar após a implantação do Plano Real onde a balança comercial brasileira passou de superavitária para deficitária, foi criada em 13 de setembro de 1996, a Lei Complementar nº87 (Lei Kandir) 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 (ICMS).

Já tendo sido promulgado pela Constituição Federal de 1988 o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços - ICMS surge da fusão do até então existente Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias – ICM, que era de competência dos Estados, com os Impostos Únicos sobre Minerais, sobre Energia Elétrica e sobre Combustíveis e Lubrificantes, e do Imposto sobre Serviços de Transporte e Comunicações, todos de competência da União.

Com isso o ICMS torna-se o principal e mais importante tributo de competência estadual, passando a ser regulamentado constitucionalmente pela Lei Kandir que tem como principal alteração na legislação do tributo a completa desoneração das operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, alcançando inclusive produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados, ou serviços (art. 3º, II). Está previsto ainda na Lei a garantia para os exportadores o aproveitamento integral do crédito de imposto relativo aos insumos utilizados nas mercadorias exportadas (art. 21, § 2º).

Nesse sentido o intuito do Governo Federal com a instituição da LC 87/96 era a criação de mecanismos de incentivos às exportações via isenção dos impostos de produtos brasileiros destinados ao exterior. Para o Governo, a retirada deste imposto aumentaria a competitividade dos produtos primários e semielaborados nacionais no mercado mundial, aumentando as exportações, com efeitos positivos sobre a balança comercial do País.

Kume & Piani (1997) ao fazerem uma estimativa da receita do ICMS sobre as exportações para o ano de 1994 no sentido de avaliarem o impacto da redução da carga fiscal imposta aos Estados pela desoneração do tributo incidente sobre as vendas externas, chegaram à conclusão que a desoneração do ICMS sobre as exportações de produtos primários e semielaborados eliminaram significativas distorções do sistema tributário brasileiro no que diz respeito à tributação de setores produtivos de vanguarda, possibilitando o aumento de competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional. Não deixam,

entretanto, de salientar que a retirada da taxaço do ICMS sobre as exporta  es culminou com uma perda de receita bastante sensível, principalmente para os Estados menos desenvolvidos.

A Lei trouxe ainda outras modifica  es importantes no regime de créditos do imposto. Um exemplo   a autoriza  o do aproveitamento dos créditos relativos: (i)   aquisi  o de produtos destinados ao ativo permanente da empresa (art. 20,   5 ) e (ii)   utiliza  o de energia elétrica e de serviços de comunica  o (art. 33, II).

H  quem diga que o verdadeiro objetivo da Lei não foi regulamentar o ICMS, mas sim uma tentativa de minorar os efeitos negativos da política de estabiliza  o econ  mica provocados pelas âncoras cambial (valoriza  o do real) e monetária (eleva  o da taxa de juros) que afetavam respectivamente os resultados da balança comercial e o volume dos investimentos produtivos da economia. (FRIZZO, 2006)

Seja pela sistemática desonera  o do ICMS para produtos básicos e semimanufaturados exportados ou pela maior liberalidade no aproveitamento dos créditos do imposto, ambos acarretam perdas significativas em parte da arrecada  o tributária para os Estados e seus respectivos municípios. Com inten  o de minimizar essas perdas a LC 87/96 também prevê a compensa  o dos Estados visto a renúncia pelo imposto. Nesse sentido, essa compensa  o   feita com o intuito de garantir aos Estados e municípios o patamar real de receitas do ICMS, prevendo-se ainda a manuten  o desse patamar, desde que o Estado não reduza seu esforço fiscal.

Outro ponto importante que se pode destacar na Lei, sob a  tica da compensa  o   que além dos recursos orçamentários repassados em moeda, a União se responsabilizava por entregar a parcela que Estados e Municípios tinham que destinar ao Fundo de Manuten  o e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valoriza  o do Magistério (FUNDEF), equivalente a 15% dos valores recebidos do Governo Federal (art 1 ,   2 , da Lei n  9.424, de 24 de dezembro de 1996). Esse percentual   acrescido para 16,6% com a cria  o do Fundo de Manuten  o e Desenvolvimento da Educa  o Básica e de Valoriza  o do Magistério (FUNDEB) em 2007, no segundo ano do fundo elevou-se para 18,66% e a partir do terceiro ano ficou no patamar de 20%.

Portanto, verifica-se que com a cria  o e promulga  o da Lei houve grandes altera  es no regime tributário exportador brasileiro e que trouxe vários impactos e efeitos para a economia de muitos Estados da federa  o, principalmente aqueles Estados exportadores.

3. Impactos da Lei Kandir no Maranhão

Faz 15 anos que a Lei Kandir entrou em vigência e o Maranhão é um dos Estados da federação que sofre com os reflexos desta Lei, apesar de não ser um dos principais Estados exportadores do Brasil (a participação das exportações maranhenses não chega a 2% das exportações brasileiras). Dentre os danos causados na desoneração do ICMS instituído pela lei Kandir no Maranhão e em outros Estados a mais importante, pode-se destacar, são as significativas perdas de receitas estaduais e municipais. Os especialistas advertem que depois da vigência da Lei ocorreu expressivo desequilíbrio fiscal aos Estados. Representantes dos Estados alegam que os valores repassados pela União são insuficientes para cobrir as perdas de receitas.

Logicamente os Estados mais prejudicados são os exportadores e, dessa forma, o Maranhão por ter uma tendência ascendente de suas exportações e por está entre os principais Estados exportadores da Região Nordeste (as exportações se concentram principalmente nos complexos de ferro, alumínio e soja) acaba sendo fortemente afetado.

Tabela 1

Evolução das Receitas do Estado do Maranhão 2000 a 2007 (R\$ mil a preços de 2007)

Ano	Receita Total	Receita Corrente	Receita Tributária	ICMS	Transferências Correntes	Transferências Correntes/ Receita Total	ICMS/Receita Total
2000	4.110.040	3.270.240	1.041.807	971.491	2.141.116	52,1%	23,6%
2001	4.142.566	3.990.798	1.235.061	1.151.980	2.343.837	56,6%	27,8%
2002	4.355.952	4.186.001	1.318.609	1.150.085	2.436.741	55,9%	26,4%
2003	4.049.856	3.935.541	1.334.255	1.132.360	2.235.429	55,2%	28,0%
2004	3.865.825	4.270.325	1.507.224	1.290.432	2.430.176	62,9%	33,4%
2005	4.521.093	5.012.014	1.728.663	1.500.768	2.851.151	63,1%	33,2%
2006	5.292.496	5.839.372	2.149.777	1.895.723	3.159.981	59,7%	35,8%
2007	5.849.658	6.540.931	2.305.448	1.991.566	3.492.991	59,7%	34,0%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/ Ministério da Fazenda; valores deflacionados pelo INPC acumulado de cada ano. – Apud IMESC

Na **tabela 1** temos a evolução da Receita Total do Maranhão para o período de 2000 a 2007 bem como a participação do ICMS sobre seu montante. Com os dados acima fica claro a importância da arrecadação do ICMS, sendo a principal fonte de recursos para o Estado, pois

é evidente sua elevação de eficiência, passando de um percentual, em 2000, de 23,6% do total da receita para 34% em 2007.

Pode-se destacar ainda a permanência da elevada dependência dos recursos transferidos via fundo de participação dos Estados e de outras fontes, passando de um percentual de 52% em 2000 para quase 60% no último ano do período analisado.

Na **tabela 2** temos a evolução da arrecadação de receitas estaduais. Percebe-se, que no primeiro quadrimestre de 2008 a arrecadação de Impostos permaneceu desacelerada, o que já havia sido detectado em 2007. Segundo o Boletim de Indicadores publicado pelo IMESC² esta desaceleração explica-se pelo fato de que as bases tributárias próprias do Estado não conseguem capturar os setores dinâmicos da economia do Estado, em função da desoneração tributária imposta pela Lei Kandir e pela política de atração de investimentos seguida pelo Estado.

Tabela 2

**Evolução da Arrecadação de Receitas Estaduais -
Média Móvel de 12 Meses (R\$ Mil e crescimento %)**

Período	Receita Total	ICMS	IPVA
2005	148.616,19	136.850,02	6.669,73
2006	179.192,38	165.633,02	7.742,14
2007	189.870,36	174.082,52	9.297,30
Mai/07 a Abr/08	194.572,95	177.787,96	9.956,66
2006/05	20,57	21,03	16,08
2007/06	5,96	5,10	20,09
2008/07	6,44	5,90	12,72

Fonte: Secretaria Estadual da Fazenda do Estado do Maranhão – Apud IMESC

Para verificar o peso da balança comercial no PIB do Estado, a **tabela 3** mostra a importância das operações de comércio internacional para a economia maranhense. Quando colocado a participação das exportações maranhenses no PIB estadual³, verifica-se que estas têm parcela significativa na participação do PIB, e apesar de ter apresentado oscilações, tem

² IMESC – Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos do Estado do Maranhão

³ Cálculo próprio a partir de dados da SECEX/MEDIC (dados do comércio exterior), do IMESC (dados do PIB) e do IPEADATA (taxa de câmbio).

uma tendência de crescimento. Em 2002 as exportações representavam 12,3% do PIB maranhense, em 2005 apresentou uma queda com relação ao ano anterior que era de 16,67% (uma diminuição na ordem de 13,4%), ficando dessa forma no patamar de 14,43% e atinge em 2008 o percentual de 13,52%. Isto mostra um crescimento de 9,6% em relação ao primeiro ano, explicado tanto pela trajetória ascendente das exportações quanto pelo do PIB.

Tabela 3 – Participação das Exportações, Importações e Corrente de Comércio no PIB maranhense

Ano	X_{MA}/PIB_{MA}	M_{MA}/PIB_{MA}	CC_{MA}/PIB_{MA}
2002	12,34	16,42	28,76
2003	12,32	11,02	23,34
2004	16,67	9,96	26,64
2005	14,43	11,12	25,55
2006	13,02	13,12	26,14
2007	13,42	14,50	27,92
2008	13,52	19,56	33,08

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SECEX e do Banco Central do Brasil. Exportações e Importações em milhões de reais, calculado pela taxa média de câmbio.

No caso das importações, estas em 2002 se mantiveram em 16,42% de participação, apresentando queda nos dois anos seguintes, e volta a crescer em 2005, mantendo um ritmo de crescimento atingindo em 2008, 19,56% de participação, estas, portanto, apresentaram um aumento na ordem de 19%, confirmando, então, a tendência da evolução das importações e do Pib do Estado.

A corrente de comércio do Maranhão (soma das exportações com as importações) por sua vez, tem participações, o que já era de se esperar bem expressivas. No início do período analisado, estas corresponderam a 28,8% do total do PIB estadual, e apesar de terem apresentado algumas quedas (2003 e 2005) elas tiveram um ritmo de crescimento até atingirem em 2008 o patamar de 33%.

Percebe-se, dessa forma, a partir dos dados da **tabela 3** a importância que o comércio exterior desempenha para a economia maranhense e que apesar de não ser um dos principais

Estados exportadores da federação, como podemos concluir a partir da **tabela 4**, suas exportações têm grande expressividade em relação às exportações nordestinas, fazendo parte, portanto, dos principais Estados exportadores do Nordeste.

Tabela 4 – Participação do Maranhão no Brasil e no Nordeste: Exportações e Importações (em %)

Ano	X_{MA}/X_{BR}	M_{MA}/M_{BR}	X_{MA}/X_{NE}	M_{MA}/X_{NE}
2000	1,38	0,87	18,83	10,16
2001	0,93	1,49	13,00	16,19
2002	1,08	1,84	14,01	18,64
2003	1,01	1,37	12,10	15,29
2004	1,27	1,17	15,31	13,35
2005	1,27	1,57	14,21	18,34
2006	1,24	1,89	14,73	19,49
2007	1,36	1,95	16,64	19,98
2008	1,43	2,37	18,36	26,42
2009	0,81	1,56	10,61	18,47
2010	1,45	2,10	18,40	21,83

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SECEX/MDIC
Exportações e Importações em US\$ 1.000 FOB

Segundo Holanda em sua pesquisa sobre Indicadores de Conjuntura Econômica do Maranhão publicado pelo IMESC (2008), o Fundo de Compensação dos Estados, instituído pelo Governo para ressarcir os Estados da desoneração de sua principal fonte de arrecadação, permitiu, até 2001 a manutenção de um nível de renúncia fiscal relativamente constante, embora expressivo. Após 2002, entretanto, dado o forte crescimento das exportações pelo Estado, mesmo com a instituição do novo Fundo de Compensação Financeira para a Exportação (no qual o Estado do Maranhão obteve uma participação relativa maior), não impediu a forte expansão da renúncia fiscal, que atingiu em 2007, nos cálculos da SEFAZ, cerca de R\$ 164 milhões.

Tabela nº4

**Efeitos da Desoneração de ICMS sobre Exportações no Estado do Maranhão:
Impactos Sobre a Arrecadação, Transferências Compensatórias do Governo
Federal e Renúncia Fiscal Estimada (R\$ Mil Correntes)**

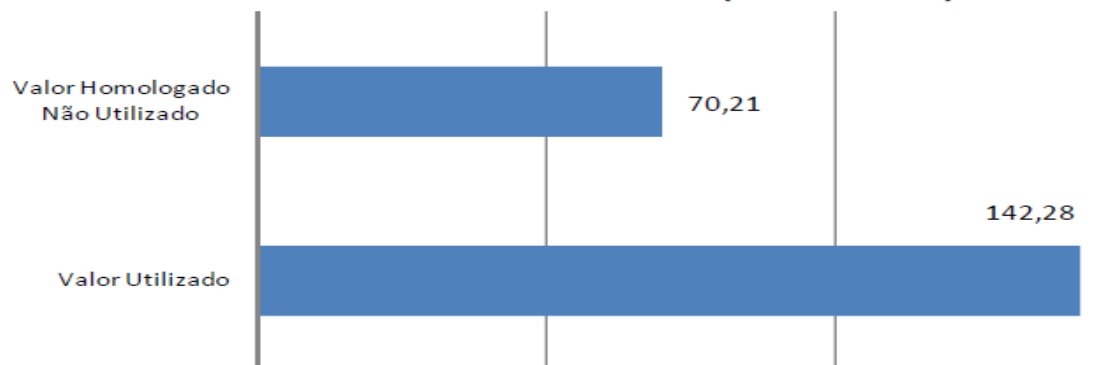
Ano	Transferências para o Estado do Maranhão			(II)	(III)	(IV)	Part % ICMS	Part %
	Fundo de Comp para os Estados 87/96 (bruto)	Compensação Financeira P/ Exportação (bruto)	(I) Soma	ICMS não Lançado (Desonerado SEFAZ)	Renúncia Fiscal (II -I)	Exportações MA (R\$ Mil))	Não Lançado/ Exportações (II/IV)	Renúncia Fiscal/ Exportações (III/IV)
1996	6.227	-	6.227	54.194	47.966	685.004	7,91	7,00
1997	9.815	-	9.815	44.521	34.706	803.198	5,54	4,32
1998	35.257	-	35.257	49.138	13.881	738.364	6,65	1,88
1999	52.489	-	52.489	51.039	-1.450	1.203.806	4,24	-0,12
2000	48.636	-	48.636	80.719	32.083	1.387.209	5,82	2,31
2001	67.810	-	67.810	96.662	28.852	1.280.415	7,55	2,25
2002	49.768	-	49.768	106.939	57.171	1.912.081	5,59	2,99
2003	54.657	-	54.657	119.377	64.720	2.272.302	5,25	2,85
2004	42.809	29.383	72.193	145.929	73.736	3.601.812	4,05	2,05
2005	42.809	38.250	81.060	173.736	92.676	3.653.713	4,76	2,54
2006	24.552	59.910	84.463	218.736	134.274	3.728.724	5,87	3,60
2007	24.552	51.043	75.596	239.669	164.073	4.241.751	5,65	3,87
2008	14.322	33.619	47.942	-	-	1.629.434	-	-

Fonte: Secretaria da Fazenda do Governo do Estado do Maranhão (Sefaz), Secretaria do Tesouro Nacional (STN) – Apud IMESC.

Ainda de acordo com Holanda (2008) um dos efeitos de mais difícil administração por parte do Estado é a acumulação de créditos de ICMS nas empresas exportadoras radicadas no Estado, advindos da desoneração para a exportação sobre os insumos importados de Estados vizinhos, principalmente do Pará. Esta acumulação ocorre, sobretudo, quando a empresa exportadora tem poucas operações no mercado interno, como é o caso, por exemplo, das guserias que operam no Estado. Entre 2002 e 2008 já foram utilizados cerca R\$ 142,3 milhões desses créditos, sendo que do total cerca de R\$ 70,2 milhões foram homologados (reconhecidos pelo Estado), mas ainda não utilizados. Segundo as autoridades fazendárias, em agosto de 2008 haveria ainda um estoque de cerca de R\$ 200,00 milhões ainda por ser homologado.

Gráfico 1

Lei Complementar N°87/96 (Desoneração de Exportações) - Custos Estimados Para o Estado do Maranhão Entre 2002 e 2008 (R\$ Milhões)



Fonte: Secretaria Estadual do Maranhão, Apud IMESC

4. Notas Conclusivas

Com a promulgação da Lei Kandir e seus 15 anos de vigência os Estados brasileiros tiveram um forte golpe em seu orçamento. A principal fonte de receita está na arrecadação de impostos e com isso depois da Lei houve uma significativa perda de receita tributária nos Estados, especialmente aqueles principais exportadores. Para o Estado do Maranhão que é um dos principais Estados exportadores do Nordeste o qual a soma de suas exportações para o ano de 2010 corresponderam a quase 19% das exportações nordestinas e quase 14% de seu PIB, as perdas são bem representativas, provocando um grande rombo na arrecadação tributária maranhense.

Como visto a Lei prevê uma compensação para os Estados decorrente da renúncia pela arrecadação do ICMS, essa compensação das perdas de arrecadação mais tarde foi reformulada com a LC nº102/2000. Porém especialistas afirmam que os Estados têm prejuízos e que o modelo de compensação não atinge seu objetivo, portanto há muitos questionamentos acerca dos critérios utilizados pelo Governo Federal para repassar as verbas para os Estados. Para eles estes repasses não cobrem a verdadeira perda da arrecadação do ICMS por parte dos Estados.

Nesse sentido viu-se que a estimativa do montante ao qual o Estado do Maranhão renuncia com a desoneração, segundo a SEFAZ foi por volta de R\$ 164 milhões para o ano de 2007.

Com isso, foi visto também o crescimento das exportações maranhenses que passaram de US\$ 758 milhões em 2000 para US\$ 3.817 milhões em 2010. E ainda em relação às exportações maranhenses viu-se que seu crescimento também teve reflexo na composição do PIB do Estado. Em 2002, as exportações do Maranhão representavam 12,3% do PIB maranhense. Durante o período de análise, esta representatividade cresceu, chegando a atingir quase 17% em 2004 e encerrando em 13,5% em 2008.

De acordo com a análise dos dados, percebe-se, portanto, que o Estado do Maranhão, assim como outros Estados do Brasil tiveram perdas substanciais na não arrecadação do ICMS para produtos básicos e semimanufaturados exportados determinado a partir da implantação da Lei Kandir, e que de acordo com estudos de especialistas os repasses federais para compensação das perdas dos Estados não estão em conformidade com o crescimento das exportações do Estado.

Pode-se concluir, por um lado, que a Lei Kandir teve o mérito e muitos estudiosos assumem esse lado positivo, que foi por evitar a exportação de tributos, mediante desoneração do ICMS sobre toda e qualquer operação de exportação e melhor adequar o ICMS ao modelo padrão da tributação sobre valor agregado, pela ampliação das hipóteses de aproveitamento de crédito. Já por outro lado, como já foi destacado um dos seus principais impactos negativos para os Estados reflete na significativa perda de receitas estaduais e municipais. O Maranhão por ter um grande potencial exportador está inserido no grupo dos mais prejudicados e porque também era um dos Estados fortemente dependentes das receitas de ICMS.

Nesse aspecto Pellegrini (2006) afirma que a divisão dos recursos da Lei Kandir e do Auxílio Financeiro não obedece a critérios puramente técnicos. E que, portanto, há discrepâncias significativas entre a participação dos Estados nas transferências recebidas da União e a participação nas exportações de bens primários e semi-elaborados.

E como já não bastasse perder as receitas adquiridas com as exportações ainda tem o ônus que os Estados têm de arcar, que é na obrigatoriedade dos Estados exportadores de honrar os créditos de ICMS sobre os insumos utilizados no produto exportado. Outro ponto que merece destaque sobre os impactos é sobre o repasse de recursos da União que não chega aos contribuintes exportadores, pois não há uma boa comunicação entre as Secretárias de Fazenda e os contribuintes do ICMS. Outra questão que pode ser apontada com efeito da Lei

Kandir é que esta possibilita certo incentivo à exportação de produtos de baixo valor agregado, pois desoneram do ICMS as exportações de produtos primários e semielaborados.

Mesmo colocando na balança os pros e os contras, fica claro a necessidade de uma Reforma Tributária que acabem com essas divergências e distorções e que torne o sistema tributário o mais eficiente possível. Pois não existe certa lógica para um Estado, que tem como principal receita a arrecadação de ICMS, como é o caso do Maranhão, se com a Lei Kandir o imposto é desonerado e, portanto, não contribui para a receita. Nesse caso não há vantagem para o Estado, pois compromete sua atuação em atividades de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento e crescimento do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei Complementar Nº. 87/96 de 13 de setembro de 1996. 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. (LEI KANDIR). **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 18261, 16 Set. 1996, Seção 1.

BRASIL. Lei Complementar Nº. 102/2000, de 11 de julho de 2000. Altera dispositivos 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 Jul. 2000, Seção 1

FERREIRA, Alexandre Henrique Salema; ARAÚJO, Danniell Cláudio de. **Política tributária e desenvolvimento econômico. Comparativo entre receitas tributárias do ICMS e transferências constitucionais no estado da Paraíba**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2748, 9 jan. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18155>>. Acesso em: 15 jan. 2012.

FRIZZO, Miguel Angelo. **Os Efeitos na Lei Kandir na Arrecadação do Estado do Rio Grande do Sul no período de 1998 a 2005**. Monografia de conclusão do curso de Bacharelado em Ciências Econômicas. Universidade Caxias do Sul. 2006.

HOLANDA, Felipe de. **Indicadores de Conjuntura Econômica do Maranhão: período 2002 a 2007**. São Luís, V.5, 2009. Disponível em: < <http://www.imesc.ma.gov.br>>.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Dados Macroeconômicos**. Disponível em: < <http://www.ipeadata.com.br>>. Acesso em: 23 dez. 2011.

INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS. **Produto Interno Bruto do Estado do Maranhão**: período 2004 a 2008. São Luís, V.6, 2010. Disponível em: < <http://www.imesc.ma.gov.br>>.

_____. **Produto Interno Bruto do Estado do Maranhão**. São Luís. 2008. Disponível em: < <http://www.imesc.ma.gov.br>>.

KUME, H.; PIANI, G. **O ICMS sobre as Exportações Brasileiras**: uma estimativa da Perda Fiscal e do Impacto Sobre as Vendas Externas. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. Texto para discussão, 465.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMERCIO EXTERIOR
Secretaria do Comércio Exterior – SECEX/MDIC. **Dados Estatísticos das Exportações do Maranhão**. Disponível em: <www.desenvolvimento.gov.br>. Acesso em: 20 dez.2011.

PELLEGRINI, Josué Alfredo. **Dez Anos da Compensação Prevista na Lei Kandir: conflito insolúvel entre os entes federados?** Brasília: ESAF, 2006. Monografia premiada com primeiro lugar no XI Prêmio Tesouro Nacional – 2006. Tópicos Especiais de Finanças Públicas. Brasília (DF).

REZENDE, Fernando. **Finanças Públicas**. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 2001.

RIANI, Flávio. **Economia do Setor Público** – Uma Abordagem Introdutória. São Paulo: Atlas, 2002.

RICARDO, D. **Princípios da economia política e tributação**: R.M. Hartwell: Penguin Books, 1971

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO MARANHÃO. **Balanço Orçamentário**. Disponível em: <http://www.sefaz.ma.gov.br> – acesso em 18 jan.12

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL, **Sistema Tributário – Características Gerais, tendências Internacionais e Administração**. Brasília: Escola de Administração Fazendária, 1994.

SOARES. M.R. da Cunha. **Lei Kandir: Breve Histórico.** Biblioteca Digital Câmara dos Deputados. 2007. Disponível em: www.bd.camara.gov.br. Acesso em: 02.jan.2012