

Perdas da Lei Kandir: existem mesmo?

Ao contrário da maioria, não tenho convicção quanto às denominadas “perdas da Lei Kandir”. Em primeiro lugar, porque não dá para medi-las, pela simples diferença das exportações em dois períodos distintos, porque ela (a Lei Kandir), ao isentar o ICMS, aumentou a competitividade e o volume das exportações.

De fato, houve perdas nos primeiros anos após sua vigência.. Até 1999, o crescimento do ICMS, isoladamente, o quando somado aos ressarcimentos foi menor que o do PIB-RS. A partir de 2000, a situação se inverteu, pois o crescimento das variáveis citadas foi muito superior a do PIB. A evolução relativa do ICMS somada às transferências da Lei Kandir foi de 100 para 216 entre 1996 e 2016. Já a evolução do PIB-RS foi de 100 para 148 (gráfico 1).

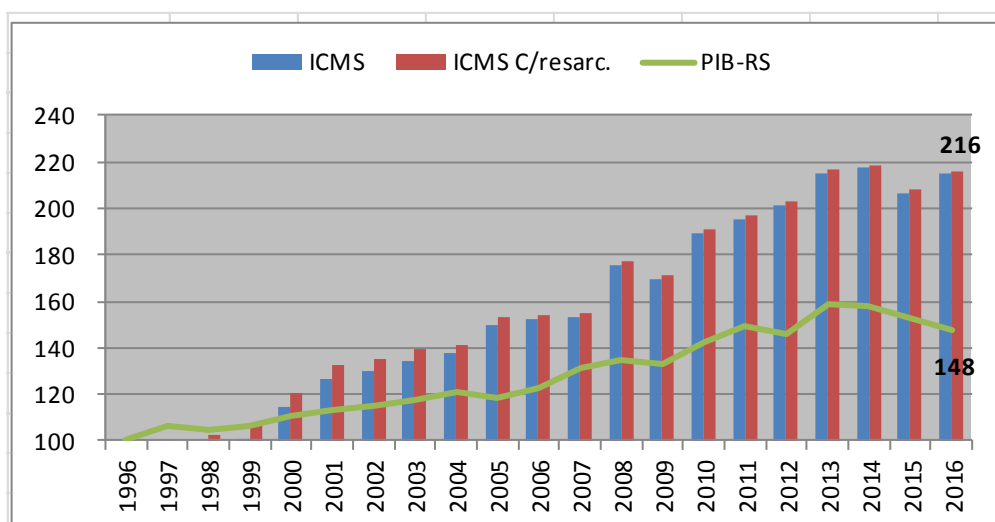


Gráfico 1. Evolução relativa do ICMS, com ressarcimento da Lei Kandir e PIB-RS

Valores atualizados para 2016.

Fonte: Balanços do Estado do RS. Elaboração própria.

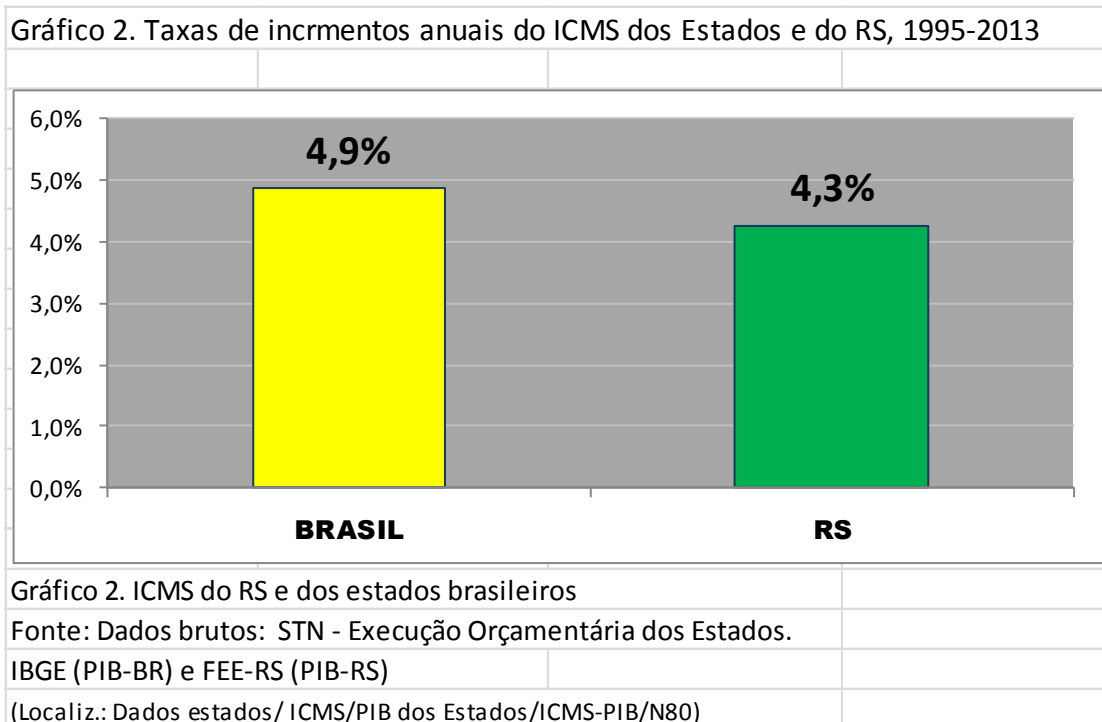
(Arq.mestres/Lei Kandir, PIB,etc./plan1/h72)

Nos últimos vinte anos de vigência da Lei Kandir (1997-2016), o PIB estadual cresceu a uma taxa de 2% ao ano. Já o ICMS cresceu quase o dobro, uma taxa e 3,9%. A RCL do período cresceu exatamente o dobro do PIB, 4% (tabela 1). Fica difícil afirmar que há perdas com um crescimento real dessa dimensão.

Tabela 1. ICMS tributo, transferências da Lei Kandir e PIB-RS					
Em R\$ 1.000, constantes pelo IPCA.					
Exercício	ICMS tributo	Ressarcim. federal	Total	PIB-RS Relativo	RCL (Gerencial)
1996	13.763.153	-	13.763.153	100,0	17.149.367
1997	12.797.787	199.478	12.997.265	105,9	17.315.326
1998	13.188.615	954.236	14.142.850	104,9	19.524.810
1999	13.864.497	860.717	14.725.214	106,4	18.642.751
2000	15.725.722	834.748	16.560.470	111,0	20.102.269
2001	17.468.537	723.404	18.191.941	113,2	21.680.396
2002	17.833.430	736.163	18.569.593	115,1	22.307.378
2003	18.524.925	688.771	19.213.696	117,5	22.464.313
2004	18.925.132	517.847	19.442.979	121,3	23.277.258
2005	20.622.053	484.560	21.106.613	118,0	24.833.937
2006	20.957.168	266.749	21.223.917	122,8	25.834.208
2007	21.017.565	257.378	21.274.943	131,1	26.441.513
2008	24.098.985	243.548	24.342.532	134,8	29.602.909
2009	23.288.093	232.198	23.520.291	133,3	29.406.966
2010	26.008.305	221.059	26.229.364	142,5	33.148.811
2011	26.869.915	207.302	27.077.217	149,1	32.739.859
2012	27.754.594	196.674	27.951.268	145,9	33.468.897
2013	29.621.141	185.185	29.806.326	158,4	35.375.043
2014	29.905.744	174.162	30.079.906	157,9	36.504.786
2015	28.454.683	159.738	28.614.421	152,6	35.060.374
2016	29.605.777	146.900	29.752.678	147,9	37.378.947
Taxa anual	3,9%	-1,6%	3,9%	2,0%	4,0%

Fonte: Balanços do Estado e FEE-RS . Elaboração própria.
(Arq.mestres/Lei Kandir, PIB, etc./Plan1/C2)

Na realidade, arrecadação do ICMS no RS cresceu muito abaixo da média nacional (taxa de 4,3% para 4,9%, conforme gráfico 2).



Mas a causa desse menor crescimento não foi a Lei Kandir (ela atinge quase todos os estados, uns mais do que outros), mas no descolamento do PIB-RS em relação ao PIB nacional.

Na tabela 2 se verifica que o PIB-RS cresceu menos que o nacional (2,1% para 3,1%). Já o ICMS cresceu 4,3% para 4,9%, respectivamente. No entanto, a relação entre o crescimento do ICMS e do PIB foi de 2 no RS e 1,6 na média brasileira.

Então, se temos uma produtividade bem maior que a média dos estados na arrecadação do ICMS, como se explicam as perdas da Lei Kandir?

Tabela 2. Taxas de incremento anuais do ICMS e do PIB dos estados, Período: 1995-2013		
ITENS	BRASIL	RS
ICMS	4,9%	4,3%
PIB	3,1%	2,1%
Razão ICMS/PIB	1,6	2,0

Fonte: Dados brutos: STN - Execução Orçamentária dos Estados. IBGE (PIB-BR) e FEE-RS (PIB-RS)
 (Localiz.: Dados dos estados/ICMS/PIB dos Estados/ICMS-PIB/O61)

a) Comparação entre ICMS nominal e o PIB nominal

A comparação da evolução do ICMS a preços constantes com o PIB real feito anteriormente apresenta uma distorção decorrente da diferença dos deflatores adotados: o IPCA para o ICMS e o deflator implícito para o PIB. Esse último tem apresentado uma variação bem maior do que o primeiro.

Para isso, procedemos à comparação entre a relação ICMS/PIB e a relação da soma do ICMS e transferências da Lei Kandir, também com o PIB, o que consta da tabela 3 e do gráfico 3, seguintes.

Anos	ICMS nominal R\$ 1.000,00	Transf.LK R\$ 1.000,00	ICMS+TLK R\$ 1.000,00	PIB nominal R\$ milhões	ICMS/PIB (ICMS+TLK)/PIB	
1994	2.040.723	-	2.040.723	31.129	6,6%	6,6%
1995	3.395.607	-	3.395.607	49.879	6,8%	6,8%
1996	3.879.186	-	3.879.186	58.807	6,6%	6,6%
1997	3.856.948	60.118	3.917.066	64.991	5,9%	6,0%
1998	4.101.730	296.772	4.398.502	67.673	6,1%	6,5%
1999	4.521.426	280.693	4.802.119	74.016	6,1%	6,5%
2000	5.489.652	291.400	5.781.052	81.815	6,7%	7,1%
2001	6.515.175	269.805	6.784.980	92.310	7,1%	7,4%
2002	7.213.311	297.765	7.511.076	98.847	7,3%	7,6%
2003	8.595.599	319.591	8.915.190	119.325	7,2%	7,5%
2004	9.360.614	256.134	9.616.748	131.192	7,1%	7,3%
2005	10.900.621	256.134	11.156.755	136.363	8,0%	8,2%
2006	11.541.224	146.900	11.688.124	147.623	7,8%	7,9%
2007	11.995.924	146.900	12.142.824	168.010	7,1%	7,2%
2008	14.535.737	146.900	14.682.637	190.230	7,6%	7,7%
2009	14.733.239	146.900	14.880.140	204.345	7,2%	7,3%
2010	17.283.265	146.900	17.430.165	241.249	7,2%	7,2%
2011	19.040.822	146.900	19.187.723	265.056	7,2%	7,2%
2012	20.730.511	146.900	20.877.411	287.587	7,2%	7,3%
2013	23.497.323	146.900	23.644.224	332.293	7,1%	7,1%
2014	25.224.531	146.900	25.371.431	357.816	7,0%	7,1%
2015	26.167.838	146.900	26.314.739	383.803	6,8%	6,9%
2016	29.605.777	146.900	29.752.678	410.276	7,2%	7,3%
Média do período 1997-2016 (20 anos)					7,1%	7,2%
Fonte: Balanços do Estado e site da Secretaria da Fazenda e FEE-RS. (Arquivos mestres/Lei Kandir, PIB, etc./Nominais/C34)						

A média do período 1994-1996, anterior a Lei Kandir foi de 6,7% do PIB.

As chamadas “perdas da Lei Kandir” ocorreram no triênio 1997-1999, quando a relação ICMS/PIB baixou de 6,7% para 6%. Nesse triênio, com os ressarcimentos, a relação ficou em 6,3%, portanto uma perda de 0,4% do PIB, o correspondente a R\$ 1,6 bilhão/ano, considerando os valores de 2016.

Considerando os vinte anos da vigência da Lei Kandir (1997-2016), a média da relação ICMS/PIB foi de 7,1%, indo para 7,2%, quando se acrescenta os ressarcimentos.

O gráfico 3 mostra o comportamento das curvas descritas pelas variáveis citadas, deixando bem nítido que as perdas se limitaram ao triênio 1997-1999.

No ano de 2005, a relação ICMS/PIB chegou a atingir 8% e 8,2%, quando se adicionam as transferências, mas foi um ano de excelente arrecadação, devido ao reajuste das alíquotas que vigoraram em 2005 e 2006.

A curva da relação ICMS/PIB passou a cair a partir de 2006, mas as causas são outras, porque ela de 2000 a 2005 foi sempre crescente.

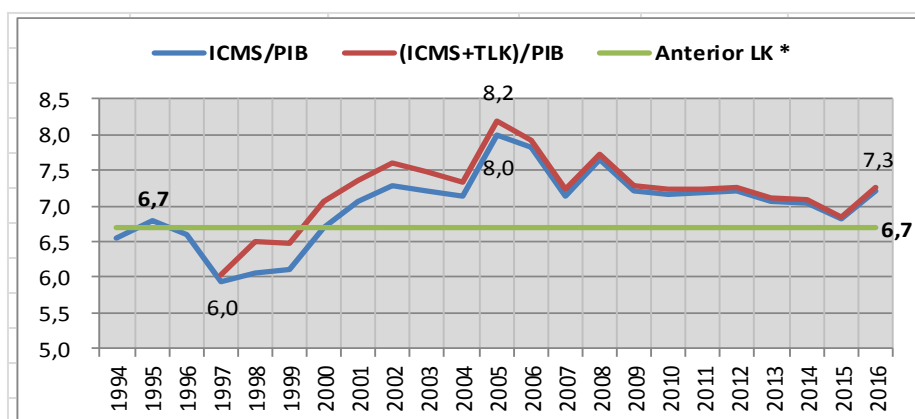


Gráfico 3. ICMS e ICMS mais transf. Lei Kandir em % do PIB, 1994-2016

(*) Média do triênio anterior à vigência da Lei Kandir (1994-1996)

Elaboração própria com base nos dados da tabela 3.

(Arquivos mestres/Lei Kandir, PIB, etc./Nominais/F70)

b) Ressarcimentos da União

Quanto aos ressarcimentos da União, seu déficit monumental de R\$ 160 bilhões no conceito primário e mais de R\$ 500 milhões, quando se incluem os juros, impossibilitam isso. Só criando mais impostos.

Então seria melhor revogar os postulados da Lei Kandir, que foram constitucionalizados em 2003 na reforma encaminhada pelo governo Lula. Mas **aí podemos perder competitividade.**

A tabela 4 mostra o quanto estão deterioradas as contas nacionais. Se tomarmos a arrecadação da União e descontarmos das transferências aos entes subnacionais e as contribuições com destinação específica, restam 71%. Se **igualarmos a 100 essa arrecadação líquida**, veremos que as despesas da seguridade social absorvem 88,5% dela, restando apenas 11,5% para todas as demais despesas da União. É por isso que o déficit primário do Governo Central está previsto em R\$ 159,5 bilhões.

Tabela 4. Destinação da carga tributária que pertence à União			
Especificação	R\$ milhões	%	%
Tributos e contribuições arrecadados pela União	1.387.028	100,00	
(-) Transf.aos estados e municípios	226.835	16,35	
(-) Impostos com desintação específica (**)	175.563	12,66	
Arrecadação líquida do Governo Central	984.629	70,99	100,0
Despesas da Seguridade Social	871.843	62,86	88,5
Saldo para outras destinações	112.787	8,13	11,5
Resultado primário do Governo Central	-159.473	- 11,50	-16,2
Fonte: Receita Federal - Carga tributária nacional, 2015.			
SOF - Resultado Primário da Seguridade Social, 2016			
STN -Resultado Primário do Governo Central - dezembro/2016.			
(*) Acrescida da variação da receita do Gov. Central dez/2016/dez/2015: 5,3826%.			
(**) Salário-educação, Sistema "S" e FGTS.			
(Local.: Dados nacionais /NFSSP.DPF,PIB e outros/Carga tributária/29-I).			

Matéria publicada no site da Secretaria da Fazenda em 01/11/2017, sob o título “*Feltes critica a proposta inicial de regulamentação da Lei Kandir*”, o Estado do RS deve receber por ano apenas R\$ 913,94 milhões, dos quais 25% vão para os municípios. Segundo a mesma matéria o Estado já recebe ao redor de R\$ 380 milhões, deverá receber líquidos mais R\$ 400,5 milhões.

Por esta proposta está afastada a hipótese do pagamento das chamadas “perdas acumuladas”.

Há outro aspecto que devem estar levado em conta na elaboração dessa proposta que é o disposto nas Disposições Transitórias da Constituição Federal, em seu artigo 91, parágrafo 2º, que estabelece uma transitoriedade nessa distribuição, estabelecendo que a entrega dos recursos perdure até que o ICMS tenha o produto de sua arrecadação destinado em proporção não inferior a 80% ao estado onde ocorrer o consumo das mercadorias, bens e

serviços. Segundo o Economista Ricardo Varsano, no estudo denominado “*Fazendo e desfazendo a Lei Kandir*”, 20 estados já preenchem essa condição, entre eles, o Rio Grande do Sul.

Finalizando, ao longo dos anos, firmei uma convicção que a solução de nossos problemas depende de nossas próprias ações, embora na situação em que nos encontramos, sem adesão do Regime de Recuperação Fiscal, não há saída para o Estado.

Porto Alegre, 18 de dezembro de 2017.