



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria do Tesouro Nacional – STN

**O QUE VOCÊ PRECISA SABER SOBRE
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

Lei Complementar 87/1996

NOVEMBRO/2018

1 APRESENTAÇÃO

Esta publicação tem por objetivo fornecer informações básicas sobre as parcelas dos impostos federais recolhidos aos cofres do Tesouro Nacional que, por força de dispositivos constitucionais e legais, são transferidas da União para Estados, Distrito Federal e Municípios.

Abordam-se neste texto as transferências intergovernamentais instituídas pela Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, conhecida como Lei Kandir, que dispõe sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS. Não serão discutidos nesta publicação aspectos constitucionais e legais sobre a incidência e arrecadação desse imposto, nem se examinará a legislação estadual relacionada.

Procurou-se imprimir ao texto uma estrutura simples para responder, de forma clara e direta, às principais indagações de todos os interessados pelo assunto.

2 A DESONERAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES

Um dos fatores importantes para que um país seja comercialmente competitivo no cenário mundial é que ele não pode, a princípio, “exportar” os tributos incidentes sobre seus produtos. Nesse sentido, a legislação brasileira – constitucional, infraconstitucional e infra legal – prevê a não incidência de tributos nas mercadorias e serviços destinados ao exterior.

A perda de arrecadação sofrida pela União quanto a seus tributos – por exemplo, o IPI – é compensada de várias maneiras no campo macroeconômico, como a melhoria do resultado da balança comercial, a manutenção e aumento do estoque de divisas, a obtenção de um maior nível de atividade econômica para os produtores nacionais. Tais benefícios são positivos também para Estados, Distrito Federal e Municípios.

Este conceito é reconhecido pelos próprios Estados que, voluntariamente e por meio de convênios específicos aprovados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ –, desoneraram o ICMS de parcela significativa das exportações, tendo em vista a falta de competitividade que alguns produtos brasileiros experimentavam no mercado internacional.

3 A LEI COMPLEMENTAR 87/1996

O imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS, de competência dos Estados e Distrito Federal, foi instituído pela primeira vez em nosso ordenamento jurídico pelo Código Tributário Nacional – CTN, Lei 5.172 de 25 de outubro de 1966 – em seu art. 52. Posteriormente, suas regras foram alteradas pelo Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968. Com a promulgação da Constituição de 1988, o imposto foi ratificado pelo Art. 155, inciso II:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

...

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;”.

Já a desoneração das exportações com relação à incidência do ICMS veio nesse mesmo artigo, § 2º, inciso X, “a”:

“§ 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

...

X - não incidirá:

a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;”.

Ainda nesse mesmo artigo e parágrafo, o inciso XII solicita regulamentação federal para o imposto:

“XII - cabe à lei complementar:

a) definir seus contribuintes;

- b) dispor sobre substituição tributária;
- c) disciplinar o regime de compensação do imposto;(...).

A regulamentação federal veio através de Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, conhecida como Lei Kandir. Esta Lei dispõe sobre as normas federais para a cobrança do ICMS intraestadual e interestadual, constituindo-se num marco regulatório modernizador do sistema tributário nacional, aproximando-o das regras internacionais, inclusive no sentido de desonerar as exportações de impostos sobre o consumo. Adicionalmente, essa Lei instituiu em seu art. 31 um "Seguro-Receita" com o objetivo de cobrir os riscos de eventual redução temporária das receitas estaduais em decorrência das grandes alterações por ela introduzidas na incidência e a arrecadação do tributo, não só quanto a bens e serviços exportados, mas também para produtos voltados ao consumo interno. As regras do Seguro-Receita encontravam-se definidas no art. 31 e no Anexo à Lei.

Art. 31. Até o exercício financeiro de 2002, inclusive, a União entregará mensalmente recursos aos Estados e seus Municípios, obedecidos os limites, os critérios, os prazos e as demais condições fixados no Anexo desta Lei Complementar, com base no produto da arrecadação estadual efetivamente realizada do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação no período julho de 1995 a junho de 1996, inclusive.

§ 1º Do montante de recursos que couber a cada Estado, a União entregará, diretamente:

I - setenta e cinco por cento ao próprio Estado; e

II - vinte e cinco por cento aos respectivos Municípios, de acordo com os critérios previstos no parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal.

...

§ 3º A entrega dos recursos a cada Unidade Federada, na forma e condições detalhadas no Anexo, especialmente no seu item 9, será satisfeita, primeiro, para efeito de pagamento ou compensação da dívida da respectiva Unidade, inclusive de sua administração indireta, vencida e não paga ou vincenda no mês seguinte àquele em que for efetivada a entrega, junto ao Tesouro Nacional e aos demais entes da administração federal. O saldo remanescente, se houver, será creditado em moeda corrente.

§ 4º O prazo definido no caput poderá ser estendido até o exercício financeiro de 2006, inclusive, nas situações excepcionais previstas no subitem 2.1. do Anexo.

Foi também autorizado um adiantamento extraordinário em outubro de 1996 aos Entes Federados.

Deve-se destacar que, até a sanção da LC 87/96, o ICMS vinha sendo cobrado com base em normas provisórias fixadas por convênios celebrados entre os governos estaduais no âmbito do CONFAZ.

Cabe ressaltar que o Seguro-Receita teria vigência limitada por um prazo de seis a dez anos, uma vez que se esperava o incremento da arrecadação do imposto em função dos aperfeiçoamentos introduzidos pela Lei e de seus efeitos indiretos benéficos à economia brasileira.

Assim, o Seguro-Receita determinava a realização de cálculos mensais comparando a arrecadação média de ICMS da Unidade da Federação no período de julho de 1995 a junho de 1996 corrigida pelo IGP-DI, ampliada por um fator de crescimento e abatida das dívidas devidas à União e de parte do adiantamento concedido em outubro de 1996, com a arrecadação efetiva do mês em pauta; caso a arrecadação efetiva fosse menor que a média histórica calculada, a UF teria direito a receber a diferença, denominada *valor de entrega* (VE). Como visto anteriormente na transcrição da Lei, do montante total a ser entregue 75% ficavam com o Estado e 25% eram distribuídos a seus Municípios, segundo os coeficientes de partilha do ICMS vigentes. A soma das quantias repassadas às UFs estava limitada a um valor máximo anual (R\$ 3,6 bilhões em 1996 e 1997 e R\$ 4,4

bilhões a partir de 1998). A metodologia de cálculo estipulada no Anexo à Lei era bastante complexa, e foge ao escopo desta publicação abordá-la em mais detalhes.

A Secretaria do Tesouro Nacional – STN – passou a efetuar, a partir de novembro de 1996, os cálculos mensais dos valores de entrega.

Ao longo do tempo, foram também aprovadas Leis Complementares e Emendas à Constituição modificando artigos da LC 87/1996 relativos à cobrança do ICMS, sem afetar, entretanto, aspectos da transferência intergovernamental em si.

Os repasses na forma inicialmente definida e com algumas alterações subsequentes foram realizados até o ano 2000, quando os Estados pleitearam a substituição das regras vigentes; foi então publicada a Lei Complementar nº 102, de 11 de julho de 2000, que alterou as premissas originais. Segundo as novas normas, previstas no Anexo à Lei, as transferências seriam proporcionais a coeficientes individuais de participação por UF, fixados para o exercício de 2000 e com revisão dos mesmos pelo CONFAZ para os exercícios de 2001 e 2002. Estipularam-se também os montantes de entrega para 2000 (R\$ 3,864 bilhões) e 2001/2002 (R\$ 3,148 bilhões por ano, estes corrigidos pelo IGP-DI). Permaneceu a possibilidade de abater parcelas das dívidas devidas pela UF à União no valor de entrega.

As mudanças introduzidas pela LC 102/2000 alteraram de forma expressiva o perfil do mecanismo de entrega de recursos, o qual deixou de ser o Seguro-Receita original: o motivo para isso foi o crescimento da arrecadação do ICMS ao longo dos anos (como era esperado), mostrando que, por inexistir perda de receita, não havia mais razão para perdurar esse tipo de transferência. Entretanto, a LC 102/2000 manteve os repasses da LC 87/1996, que se transformaram num simples instrumento de transmissão de recursos da União para os Estados e Municípios.

Confirmando essa tendência, a partir de 2003 os valores consignados aos Entes Federados passaram a obedecer ao disposto na Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002 (Lei esta que permanece válida até hoje), que fixou os coeficientes individuais de participação das UFs e o montante para o ano de 2003. Para os anos de 2004 a 2006 mantiveram-se os mesmos coeficientes e estabeleceu-se que o montante a ser distribuído seria definido na correspondente Lei Orçamentária Anual da União – LOA. A parcela destinada aos Municípios manteve-se em 25% do total do respectivo Estado, distribuída segundo os percentuais vigentes de partilha do ICMS. A Tabela I apresenta os coeficientes da LC 87/1996, com redação dada pela LC 115/2002 e a Figura 1 ilustra esses números.

Tabela I – Percentuais individuais de partilha da LC 87/1996, redação dada pela LC 115/2002.

UF	Particip. %	UF	Particip. %	UF	Particip. %
Acre	0,09104	Mato Grosso	1,94087	Rio Gr. do Norte	0,36214
Alagoas	0,84022	Mato Grosso do Sul	1,23465	Rio Grande do Sul	10,04446
Amapá	0,40648	Minas Gerais	12,90414	Rondônia	0,24939
Amazonas	1,00788	Pará	4,36371	Roraima	0,03824
Bahia	3,71666	Paraíba	0,28750	Santa Catarina	3,59131
Ceará	1,62881	Paraná	10,08256	São Paulo	31,14180
Distrito Federal	0,80975	Pernambuco	1,48565	Sergipe	0,25049
Espírito Santo	4,26332	Piauí	0,30165	Tocantins	0,07873
Goiás	1,33472	Rio de Janeiro	5,86503	TOTAL	100,00000
Maranhão	1,67880				

A aprovação da Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, prorrogou o prazo de vigência da LC 115/2002 indefinidamente, até a edição de nova Lei Complementar em substituição a ela e à de nº 87/1996. Esta alteração se deu por meio do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

Art. 91. A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, podendo considerar as exportações para o exterior de produtos primários e semielaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2º, X, a.

...

§ 3º Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o caput, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002.

Em suma, desde 2003 os coeficientes de participação das UFs nas transferências da LC 87/1996 estão fixos e os montantes anuais transferidos são consignados nas respectivas LOAs da União.

Outro aspecto a destacar foi a aprovação da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996 que, por meio da alteração do Art. 60 do ADCT, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF –, cuja fonte de recursos foi composta pela dedução de 15% nos repasses do Fundo de Participação dos Estados, do Fundo de Participação dos Municípios, da Lei Complementar 87/96, do ICMS estadual e do IPI-Exportação. Esta Emenda foi regulamentada pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e os descontos do FUNDEF passaram a ser realizados a partir de janeiro de 1998.

Mais tarde, a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, também por meio da alteração do Art. 60 do ADCT, substituiu o FUNDEF pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério – FUNDEB, cuja fonte de recursos incorporou novas transferências intergovernamentais obrigatórias, mantendo todas as anteriores, inclusive o repasse da LC 87/1996. Esta Emenda foi regulamentada pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006, e os descontos correspondentes efetivados a partir de janeiro de 2007. A Medida Provisória foi transformada na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Atualmente, a dedução do FUNDEB é de 20% do valor do repasse.

A Figura 2 ilustra o acima exposto numa linha de tempo, enquanto que a Figura 3 mostra a inter-relação entre os diversos documentos legais vigentes.

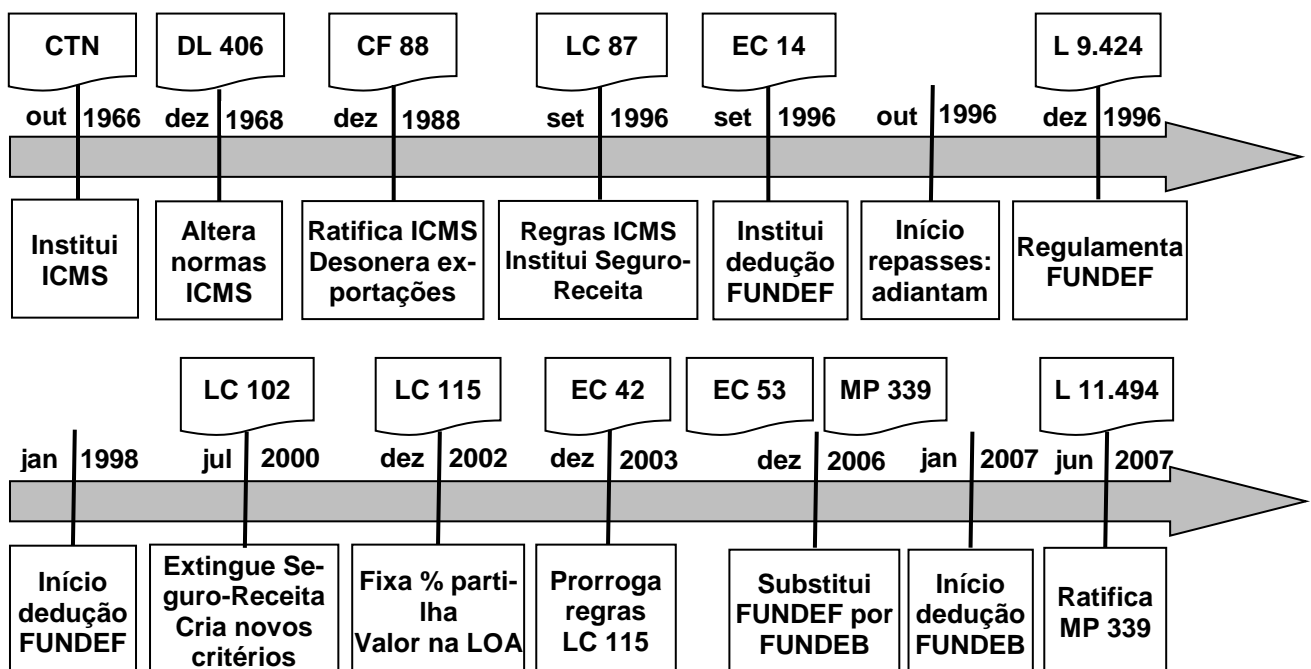


Fig. 1 – Histórico da legislação sobre a Lei Complementar 87/1996.

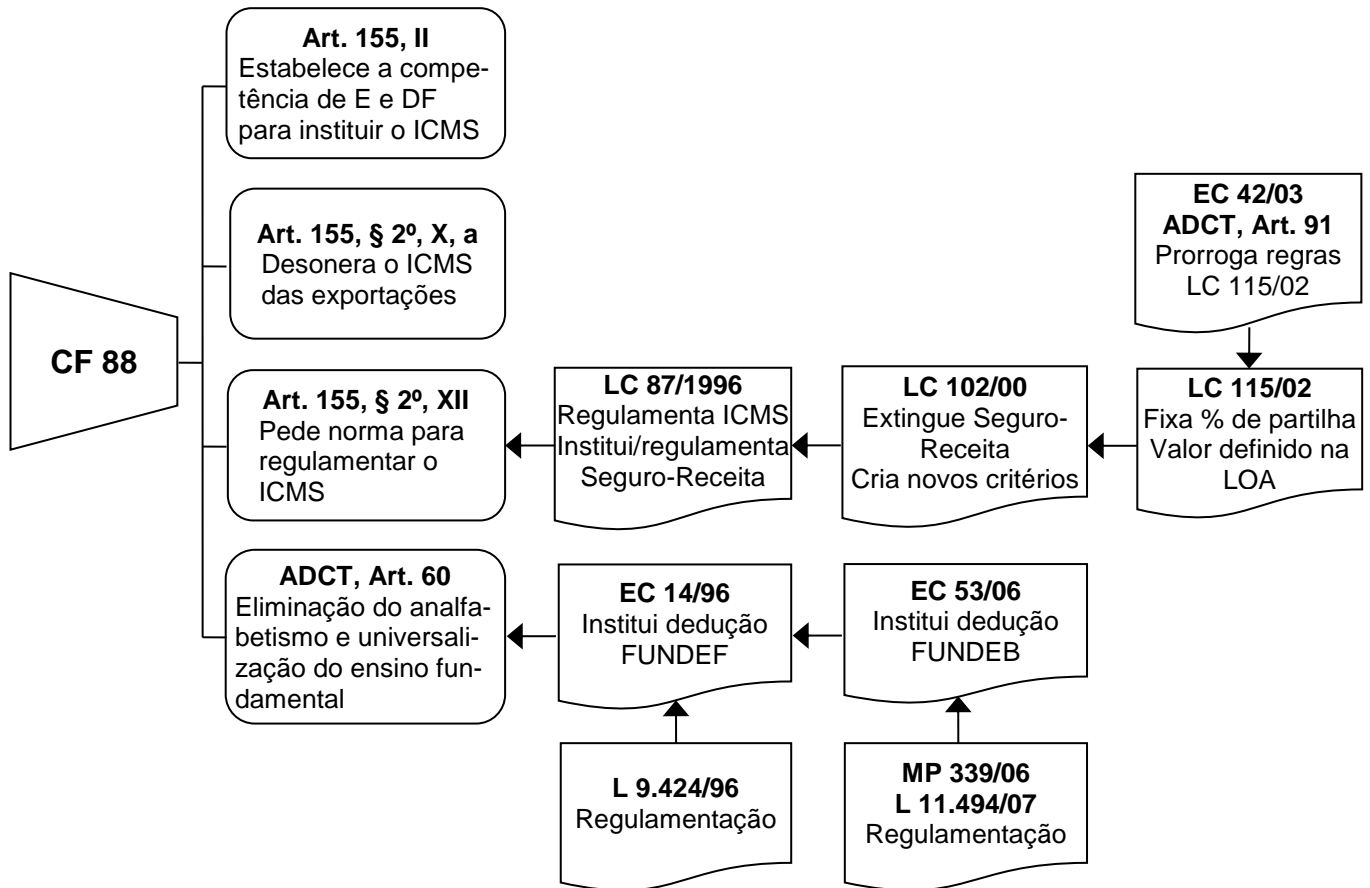


Fig. 2 – Inter-relação entre a legislação vigente sobre as transferências da LC 87/96.

4 FLUXO DE RECURSOS

Todo ano ocorre o processo de elaboração e aprovação da Lei Orçamentária Anual para o exercício seguinte, com a participação do Governo Federal e do Congresso Nacional. Conforme determina o item 2.1 do Anexo à LC 87/1996 (com redação dada pela LC 115/2002 e vigência prorrogada pela EC 42/2003), "a União entregará aos Estados e aos seus Municípios os montantes consignados a essa finalidade nas correspondentes Leis Orçamentárias Anuais da União".

Aprovada a LOA, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN – verifica o montante a ser transferido no ano e, a partir de janeiro, passa a programar a entrega mensal de 1/12 do total estabelecido na Lei. Desse valor, é descontada a parcela destinada ao FUNDEB.

Nos últimos dias de cada mês, então, é feita a transferência para o Banco do Brasil da quantia correspondente; o banco, por sua vez, credita até o último dia útil do mês nas contas individuais dos Estados, DF e Municípios os respectivos valores que lhes cabem segundo os coeficientes individuais de repartição que, como já visto anteriormente, são os constantes do Anexo à Lei Complementar nº 115/2002 para Estados e DF, e os percentuais de participação no rateio do ICMS para os Municípios.

Como os percentuais de participação no rateio do ICMS são estipulados anualmente por cada Estado, esses números precisam ser por eles repassados formalmente à STN até início de janeiro, que os compila e informa, também oficialmente, ao Banco do Brasil, para vigência no exercício corrente.

A Figura 3 ilustra o exposto acima.

5 PERGUNTAS FREQUENTES

5.1 QUAL A PERIODICIDADE DAS TRANSFERÊNCIAS DOS RECURSOS DA LC 87/1996?

Mensalmente, até o último dia útil de cada mês, mediante crédito na mesma conta que recebe os repasses do FPE/FPM no Banco do Brasil. O valor transferido é 1/12 do total previsto na LOA do exercício corrente.

5.2 OS RECURSOS DA LC 87/1996 PODEM SER CREDITADOS EM QUALQUER BANCO?

Não, atualmente eles devem ser creditados somente no Banco do Brasil, em agência de livre escolha do Ente Federativo.

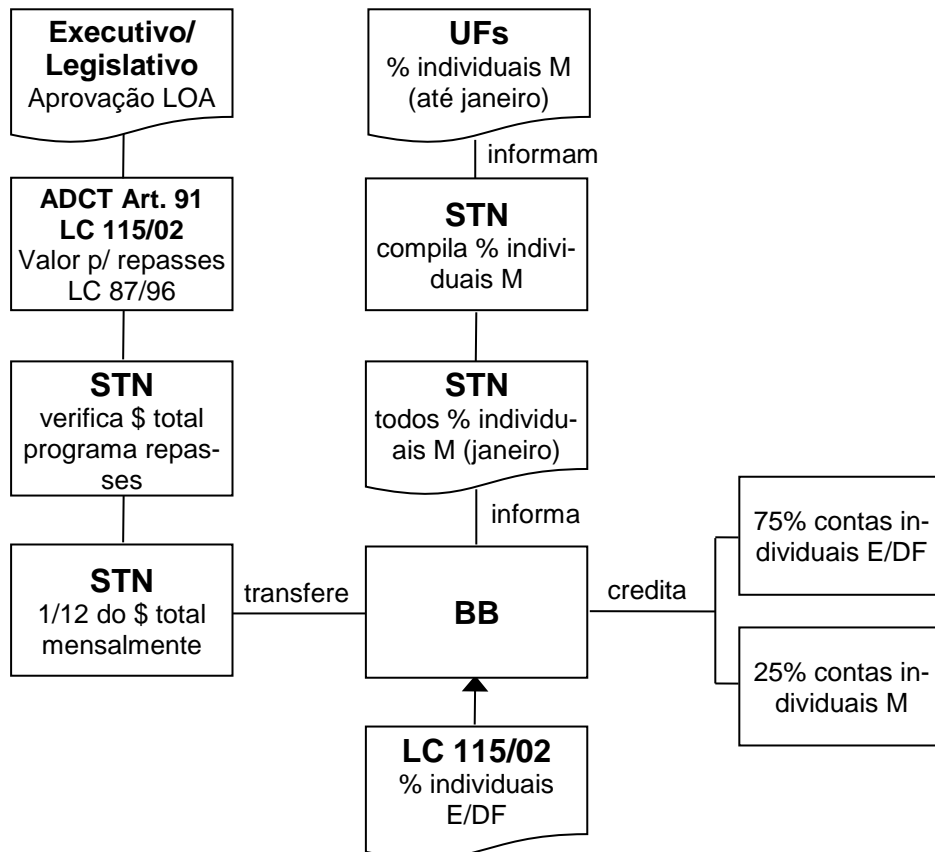


Fig. 3 – Fluxo de recursos das transferências da LC 87/1996.

5.3 QUAIS OS CRITÉRIOS PARA A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DA LC 87/1996?

Como já comentado anteriormente, desde 2003 os coeficientes de participação das UFs nas transferências da LC 87/1996 estão fixos (veja Tabela I e Figura 1) e os montantes anuais transferidos são consignados nas respectivas LOAs da União. Desse total, 75% pertencem aos Estados e 25% a seus Municípios.

Já os Municípios recebem suas cotas segundo os percentuais de partilha das transferências do ICMS, definidas por cada Estado.

5.4 ONDE ENCONTRO OS VALORES DOS REPASSES DA LEI KANDIR PARA MINHA UNIDADE FEDERATIVA?

Os valores podem ser consultados no endereço: <http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1>. Os dados podem ser obtidos por uma ou mais regiões geográficas ou entes da federação, por ano, mês ou decêndio em que a transferência foi realizada.

Outros tipos de consultas estão disponíveis no site <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/-/transferencias-constitucionais-e-legais>

De forma alternativa, pode-se consultar o site <https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/beneficiario,802,4647,4652,0,1.bbx> para obter um Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação fornecido pelo Banco do Brasil.

5.5 QUAIS DESCONTOS E RETENÇÕES INCIDEM SOBRE OS REPASSES DA LC 87/1996?

Retenção de 20% relativos ao FUNDEB e desconto de 1% referente ao PASEP, que valem tanto para as transferências para Estados e DF como para Municípios.

A ordem dos descontos é a seguinte: primeiro, FUNDEB, depois, PASEP. Assim, para cada R\$ 100,00 brutos a serem repassados, R\$ 20,00 são retidos para o FUNDEB, e $1\% \times (100-20) = R\$ 0,80$ é descontado para o PASEP, restando para o Ente Federativo R\$ 79,20 líquidos da transferência.

5.6 COMO DEVEM SER APLICADOS OS RECURSOS DA LC 87/1996?

Não há vinculação específica para a aplicação desses recursos.

5.7 QUAL A RELAÇÃO ENTRE OS REPASSES DA LC 87/1996 E DO FEX?

O Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações, conhecido pela sigla FEX, foi criado em 2004 pelo Governo Federal com o objetivo de premiar a cooperação dos demais Entes Federativos no esforço exportador. Em suma, o FEX resultou de negociação havida entre os Estados, no âmbito do CONFAZ, por meio da qual uma parcela do orçamento da União seria destacada anualmente para ser entregue por meio de nova figura jurídica e com outros coeficientes de repartição. Dessa forma, o embasamento legal dessas duas transferências intergovernamentais é diferente: enquanto a distribuição dos recursos da LC 87/1196 está fundamentada em dispositivos constitucionais regulamentados por leis complementares, os recursos do FEX são previstos nas Leis Orçamentárias Anuais da União e liberados por meio de Medida Provisória ou Lei Ordinária específica.

Informações mais completas sobre o FEX podem ser encontradas em cartilha específica no link: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/prefeituras> seção "Cartilhas", opção "FEX".

5.8 OS RECURSOS DA LC 87/1996 PODEM SER RETIDOS?

Sim, de acordo com o item 2.3.1 do Anexo à LC 87/1996:

2.3. Antes do início de cada exercício financeiro, o Estado comunicará ao Ministério da Fazenda os coeficientes de participação dos respectivos Municípios no rateio da parcela do ICMS a serem aplicados no correspondente exercício, observado o seguinte:

2.3.1. o atraso na comunicação dos coeficientes acarretará a suspensão da transferência dos recursos ao Estado e aos respectivos Municípios até que seja regularizada a entrega das informações;

5.9 O QUE ACONTECE COM OS RECURSOS BLOQUEADOS?

Regra geral, os recursos ficam bloqueados, à ordem da União, na conta específica do Estado no Banco do Brasil.

5.10 O QUE FAZER PARA LIBERAR OS RECURSOS BLOQUEADOS?

O Ente Federativo deve regularizar a entrega das informações, como mencionado no item 5.8 acima.

5.11 OS RECURSOS DA LC 87/1996 PODEM SER CONTINGENCIADOS?

Não, a União não pode contingenciar recursos das transferências constitucionais e legais.

5.12 COMO POSSO ESCLARECER MINHAS DÚVIDAS SOBRE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS?

A Secretaria do Tesouro Nacional coloca à sua disposição um canal de comunicação para que você obtenha informações sobre os nossos serviços e esclareça suas dúvidas sobre nossa atuação.

Em caso de dúvidas sobre transferências constitucionais, entre em contato com o Tesouro Nacional por meio do [Fale Conosco](#) e selecione o assunto "Transferências Obrigatórias da União".