

## Lei Kandir e Emenda Constitucional nº 42/2003: efeitos da desoneração de ICMS sobre as exportações

Sócrates Arantes Teixeira Filho | *consultor legislativo*

Quais são os efeitos da desoneração do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre as exportações após a edição da Lei Complementar nº 87/1996 (Lei Kandir) em termos de arrecadação para os estados?



Fonte: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/37440>

### Evolução da Lei Kandir

- » **1996** – [Projeto de Lei Complementar \(PLP\) nº 95/1996](#): propõe que a União compensaria financeiramente, durante cinco anos, as perdas da arrecadação dos estados e do DF em virtude da não incidência de ICMS sobre os produtos semielaborados e sobre os bens de capital.
- » **1996** – [Lei Complementar nº 87/1996 \(Lei Kandir\)](#): dispõe sobre normas gerais sobre o ICMS e institui a distribuição de recursos da União aos estados, ao DF e aos municípios em compensação à desoneração das exportações (seguro-receita).
- » **2003** – [Emenda Constitucional \(EC\) nº 42/2003](#): altera o art. 155 da Constituição Federal, para garantir a imunidade de ICMS sobre operações que destinem mercadorias para o exterior e sobre serviços prestados a destinatários em outros países, e cria obrigação da União de realizar entrega de recursos aos estados e ao DF em montante a ser estabelecido em lei complementar, até que a proporção da arrecadação do ICMS que seja destinado ao estado onde ocorrer o consumo do bem alcance 80% do total arrecadado, no art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).
- » **2004** – [Lei nº 10.966/2004](#): instituição do Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX) em complementação aos recursos distribuídos pela Lei Kandir. Estabeleceu os percentuais individuais de partilha dos estados e do DF e determinou a entrega de 25% a seus municípios na proporção dos percentuais individuais de participação dos mesmos no rateio do ICMS.

- » **2016** – [Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão \(ADO\) nº 25/2016](#): o STF julgou procedente a ação para declarar a mora do Congresso Nacional quanto à edição da lei complementar prevista no art. 91 do ADCT, fixando o prazo de 12 meses para que fosse sanada a omissão. A União oferece acordo judicial com os estados e o DF, mediante a distribuição de recursos adicionais no âmbito da Lei Kandir, aumentando o valor, que era em torno de R\$ 1,7 bilhões anuais, para R\$ 5,2 bilhões, entre 2020 e 2022, e de R\$ 4 bilhões, entre 2023 e 2030. Entre 2031 e 2037, os valores serão reduzidos gradativamente, até o encerramento definitivo dos repasses a partir de 2038.
- » **2020** – [Lei Complementar nº 176/2020](#): materializa o acordo celebrado no âmbito da ADO nº 25.
- » **2021** – [Emenda Constitucional \(EC\) nº 109/2021](#): revoga o art. 91 do ADCT.

### Principais conclusões:

- » A desoneração de ICMS sobre as exportações contribui para os resultados positivos na balança comercial do Brasil.
- » Mesmo com a prevista queda na arrecadação de ICMS dos estados, as receitas com exportações são responsáveis pelo crescimento econômico vivido no Brasil nos últimos anos, o que compensou parte das supostas perdas.
- » A principal dificuldade é mensurar o montante a ser compensado pela União, de acordo com as exportações de cada produto e os critérios de partilha estabelecidos no art. 91 do ADCT. Estudo da Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa) sugere que o total de perdas acumuladas desde a edição da Lei Kandir somaria um total de R\$ 268 bilhões. Todavia, o valor encontrado desconsidera o efeito da tributação sobre o volume das exportações.
- » Os valores envolvidos no termo de acordo da ADO nº 25 eram inferiores ao estudo sobre as supostas perdas da Fapespa e aos valores de entrega de recursos definidos no âmbito dos PLP nos 221/1998 e 511/2018. Tais valores refletem as dificuldades financeiras que a União possui em aumentar as suas despesas, sem violar o teto de gastos.
- » A Lei Complementar nº 176/2020 busca resolver a demanda da ADO nº 25 com a distribuição de recursos adicionais no âmbito da Lei Kandir, aumentando o valor, que era em torno de R\$ 1,7 bilhões anuais, para R\$ 5,2 bilhões, entre 2020 e 2022, e de R\$ 4 bilhões, entre 2023 e 2030. Entre 2031 e 2037, os valores serão reduzidos gradativamente, até o encerramento definitivo dos repasses a partir de 2038.
- » Por fim, em março de 2021, foi promulgada a EC nº 109/2021, que revogou expressamente, em seu art. 6º, o art. 91 do ADCT, de modo a impedir qualquer questionamento sobre créditos decorrentes da entrega de recursos prevista nesse artigo, após a celebração do acordo da ADO nº 25.



Seleção de artigos disponíveis na  
**Biblioteca da Câmara dos Deputados**

[Do federalismo de cooperação ao federalismo canibal: a Lei Kandir e o desequilíbrio do pacto federativo](#) – Onofre Alves Batista Júnior, Marina Soares Marinho. Revista de informação legislativa, v. 55, n. 217, p. 157-180, jan./mar. 2018.

[Lei Kandir: breve histórico](#) – Murilo Rodrigues da Cunha Soares, Câmara dos Deputados, consultoria legislativa.

Desonerações de ICMS, Lei Kandir e o pacto federativo – livro de Luiz Sávio de Souza Cruz, Onofre Alves Batista Júnior, organizadores. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2019, p. 409.

Manual do ICMS: comentários à Lei Complementar nº 87/1996 – livro de Deonísio Koch. Curitiba: Juruá, 2010. p. 379.

### Links relacionados

[Fazendo e desfazendo a Lei Kandir](#) – Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

[A Lei Kandir e a desoneração das exportações: análise da ADO nº 25](#) – Revista do Programa de Pós-graduação em Direito (UFC)

[O impacto da Lei Kandir na arrecadação do ICMS dos estados no período de 1997 – 2016: estimativa das perdas com as desonerações das exportações de produtos primários e semielaborados](#) – Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (FAPESPA)

[União não precisa mais ressarcir estados por Lei Kandir, aponta TCU](#) – Revista Exame