



Comissão de Assuntos Econômicos
Audiência Pública
Brasília, 14.06.2012

PACTO FEDERATIVO E REFORMA DO FPE



PARANÁ
GOVERNO DO ESTADO
Secretaria da Fazenda

Luiz Carlos Hauly
Secretário de Estado da Fazenda

SUMÁRIO

REFORMA DO FPE

SISTEMA PARAMÉTRICO PARA O FPE

O MODELO DO CTN

SISTEMA DE EQUALIZAÇÃO PARA O FPE

DISPARIDADES FISCAIS DOS ESTADOS

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

ANEXOS:

RECOMPOSIÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO
RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA DOS ESTADOS COM A UNIÃO
DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS DOS ESTADOS
ESVAZIAMENTO DO ESPAÇO TRIBUTÁRIO DOS ESTADOS
PARANÁ: PERDAS HISTÓRICAS
REFORMA DO ICMS: TEMAS INTERRELACIONADOS

A REFORMA DO FPE

REFORMA DO FPE: contexto

- FPE: 21,5% do IR + IPI (art 159 da CF/88)
- Objetivo: cabe à LC "... estabelecer ... os critérios de rateio ... **objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico** entre Estados ..." (art. 161 da CF/88)
- FPE 1967 a 2012: três formas de distribuição

Período	Norma	Síntese do Critério de Partilha
1967 a 1975	CTN original (Lei 5.172/66)	5% superfície; 95% produto dos fatores representativos da população (piso = 2%; teto =10%) e do inverso da renda <i>per capita</i> (piso = 0,4; teto = 2,5)
1976 a 1989	CTN + Decreto Lei 1.434/75	a) 80% para todos; critério: 5% superfície; 95% produto dos fatores representativos da população (piso = 2%; teto =10%) e do inverso da renda <i>per capita</i> (piso = 0,4; teto = 2,5); b) Reserva Especial de 20% para Norte e Nordeste
1990 a 2012	LC 62/89	Coeficientes do Anexo Único da LC (85% p/ regiões N/NE/CO; 15% p/ regiões S/SE)
		Acordo "provisório" de secretários de fazenda p/ repasses de 1990 e 1991 acabou ficou congelado por 23 anos

REFORMA DO FPE: contexto

- STF em fev/2010: art. 2º e Anexo Único da LC 62/89 é inconstitucional; efeitos até dez./2012.
- O Congresso Nacional tem que aprovar uma nova LC ainda em 2012, definindo novos critérios de rateio a serem aplicados a partir de jan/2013.

REFORMA DO FPE: contexto

Dois contextos

Dois sistemas

DOIS CONTEXTOS:

a) novo pacto federativo (abrangente) = necessário, mas muito complicado

b) reforma do FPE isolada (sem articular com outras reformas) = qual será o resultado?

(imperativo de alterar FPE, de discutir a divisão dos royalties do petróleo, de estancar a guerra fiscal entre os estados = deveriam motivar uma reforma articulada).

REFORMA DO FPE: contexto

DOIS SISTEMAS (PRINCIPAIS):

- a) sistema/modelo paramétrico
- b) sistema/modelo de equalização

Classificação e termos utilizados por Sérgio Prado (Unicamp; integrante da Comissão do Senado p/ Assuntos Federativos)

- **sistema paramétrico** utiliza variáveis sociais e econômicas para determinar os coeficientes de repartição (área territorial, população, inverso da renda per capita, IDH ...).
- **sistema de equalização de receitas** aproxima a capacidade de gasto per capita entre as jurisdições.

(**sistema misto** combina atributos dos dois sistemas principais).

SISTEMA PARAMÉTRICO PARA O FPE

- Método indireto de obter os coeficientes de participação, utilizando **variáveis sociais e econômicas** para compor o cálculo
- **Etapas:**
 - escolher as variáveis;
 - escolher os indicadores para cada variável;
 - definir o método de cálculo (pesos de cada variável).
- **Variáveis** mais usadas: população; inverso da renda per capita; territorial/superfície; IDH (distância do IDH individual para o maior IDH ou evolução do IDH); ambiental; ...

SISTEMA PARAMÉTRICO P/ FPE: vantagens

- Simplicidade e baixo custo para calcular os coeficientes, desde que os indicadores eleitos estejam disponíveis

SISTEMA PARAMÉTRICO P/ FPE: desvantagens/problemas

QUAL INDICADOR?

- armadilha/dilema inevitável inerente ao sistema
- utilizar só **um indicador** = resultado imperfeito
- utilizar **vários indicadores** (mais em moda) = armadilha do peso de cada indicador
 - fragilidade e complexidade política, pois não há critério técnico possível para definir os pesos
- cada um quer o indicador e respectivo peso que lhe convém
- no Confaz (GPFPE) calculou-se incontáveis modelos paramétricos e não se obteve consenso, pois no modelo é inevitável cada um "puxar a brasa para a sua sardinha"

SISTEMA PARAMÉTRICO P/ FPE: desvantagens/problemas

QUANTOS INDICADORES?

- **muitos indicadores:** aumenta custos, complica, fragmenta a partilha, indicadores anulam-se uns aos outros
- há propostas que adotam indicadores que não têm levantamento estatístico com o rigor necessário p/ repartir dinheiro. Ex: critério ambiental = famoso, na "moda", politicamente correto, mas... elevados custos operacionais p/ levantamento e imprecisão

DEFASAGEM TEMPORAL

- ausência de dinamicidade é inerente ao modelo paramétrico
- indicadores não são disponíveis com a frequência necessária, então FPE não responde rapidamente a flutuações da receita orçamentária estadual

SISTEMA PARAMÉTRICO P/ FPE: desvantagens/problemas

INDICADORES GERAIS OU SETORIAIS?

- **indicadores gerais:** mesmo o mais utilizado, a Renda (ou PIB) não espelha bem a capacidade fiscal de cada estado, em virtude das desonerações no ICMS, como exportações e operações interestaduais com energia elétrica, petróleo e seus combustíveis derivados
- **indicadores setoriais:** que setor priorizar? educação, saúde, ambiental, habitacional, infra-estrutura, transporte ...?

Mas ... FPE é recurso de aplicação livre, não é receita vinculada, então indicador setorial é inadequado.

Quanto muito, só deve adotar indicador setorial quando não tem programa específico para o setor, mesmo assim objetivos setoriais devem ser alcançados com políticas nacionais, do tipo Fundeb e SUS.

SISTEMA PARAMÉTRICO P/ FPE: desvantagens/problemas

Exemplo: indicador (setorial) ambiental

- porque sim p/ unidades de conservação da natureza e terras indígenas demarcadas (Vanessa Grazziotin) e porque não para terras áreas áridas e desertificadas?
- porque premiar estado com unidades de conservação da natureza ou terras indígenas demarcadas mas que também tem vasta área geográfica para a exploração econômica?
- além disso: complexidade e fragilidade nos levantamentos estatísticos; FPE não é receita vinculada

SISTEMA PARAMÉTRICO P/ FPE: desvantagens/problemas

COM OU SEM RESERVAS?

- no Brasil, todas as propostas de modelos paramétricos adotam reservas regionais para dividir os estados entre "pobres" e "ricos"
- escolhe-se os indicadores e não se aceita o resultado matemático que o modelo paramétrico produz; então adota-se uma clivagem, dividindo o País entre pobres e ricos, quase sempre com critério meramente geográfico (macro regiões)
 - mas ... AM é caso à parte no Norte; estados do Nordeste são muito díspares; DF tem a maior receita disponível per capita do País e está classificado como pobre no FPE atual
- **Importante: reservas regionais fixas e por macrorregiões são inconstitucionais**

SISTEMA PARAMÉTRICO P/ FPE: epílogo

- se modelo paramétrico é inevitável
- vamos ressuscitar o CTN (original, da Lei 5.172/1966)
- CTN "original", não o alterado pelo Decreto Lei 1.434/75 para adotar reserva especial de 20% para Norte + Nordeste. Até porque reservas fixas são inconstitucionais pela leitura do acórdão do STF
- "saude da ditadura" no sentido de que os militares atribuíam aos técnicos a solução de problemas técnicos
- em democracia modelo paramétrico é "entrar no mato sem cachorro"; com federalismo competitivo como no Brasil, o conflito fica maior; só foi possível um método mais ou menos imparcial no regime militar

CTN (original) - Lei 5.172/1966 (resumo)

Três parâmetros para distribuir o FPE, ponderados da seguinte forma:

$$\begin{array}{ccc} 5\% & & 95\% \\ \text{FATOR SUPERFÍCIE} & + & \text{COEFICIENTE INDIVIDUAL} \\ & & \underbrace{\hspace{10em}} \\ & & \begin{array}{cc} \text{FATOR} & \text{FATOR} \\ \text{POPULAÇÃO} & \text{INVERSO DA} \\ & \text{REND A PER} \\ & \text{CAPITA} \end{array} \\ & & \times \end{array}$$

CTN (original) - Lei 5.172/1966

Art. 88. O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, a que se refere o artigo 86, será distribuído da seguinte forma:

- I - 5% (cinco por cento), proporcionalmente à superfície de cada entidade participante;
- II - 95% (noventa e cinco por cento), proporcionalmente ao coeficiente individual de participação, resultante do produto do fator representativo da população pelo fator representativo do inverso da renda per capita, de cada entidade participante, como definidos nos artigos seguintes.

Parágrafo único. Para os efeitos do disposto neste artigo, consideram-se:

- I - a superfície territorial apurada e a população estimada, quanto à cada entidade participante, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
- II - a renda per capita, relativa a cada entidade participante, no último ano para o qual existam estimativas efetuadas pela Fundação "Getúlio Vargas".

continua

CTN (original) - Lei 5.172/1966

Art. 89. O fator representativo da população a que se refere o inciso II do artigo anterior, será estabelecido da seguinte forma:

Fator

I - Até 2%2,0

II – Acima de 2% até 5%:

a) pelos primeiros 2%2,0

b) para cada 0,3% ou fração excedente, mais0,3

III - acima de 5% até 10%:

a) pelos primeiros 5%5,0

b) para cada 0,5% ou fração excedente, mais0,5

IV - acima de 10%10,0

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, considera-se como população total do País a soma das populações estimadas a que se refere o inciso I do parágrafo único do artigo anterior.

continua

CTN (original) - Lei 5.172/1966

Art. 90. O fator representativo do inverso da renda per capita, a que se refere o inciso II do artigo 88, será estabelecido da seguinte forma:

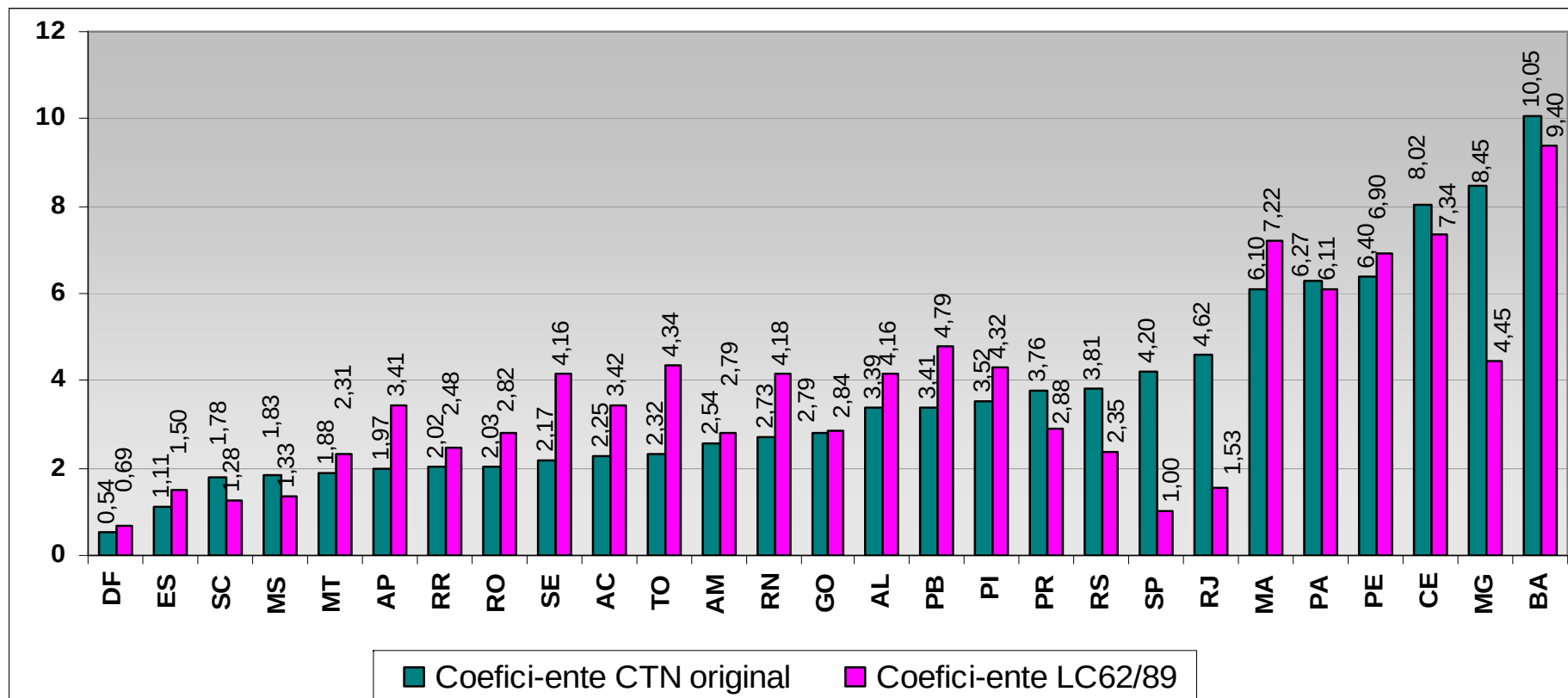
Inverso do índice relativo à renda per capita da entidade participante:

Fator

Até 0,0045	0,4
Acima de 0,0045 até 0,0055	0,5
Acima de 0,0055 até 0,0065	0,6
Acima de 0,0065 até 0,0075	0,7
Acima de 0,0075 até 0,0085	0,8
Acima de 0,0085 até 0,0095	0,9
Acima de 0,0095 até 0,0110	1,0
Acima de 0,0110 até 0,0130	1,2
Acima de 0,0130 até 0,0150	1,4
Acima de 0,0150 até 0,0170	1,6
Acima de 0,0170 até 0,0190	1,8
Acima de 0,0190 até 0,0220	2,0
Acima de 0,220	2,5

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, determina-se o índice relativo à renda per capita de cada entidade participante, tomando-se como 100 (cem) a renda per capita média do País.

Coeficientes CTN (original) - Lei 5.172/1966 - dados de 2007



Fonte dos cálculos: Confaz/GEFPE.

Nota: trata-se de um dos vários modelos calculados pelo GEFPE. Não significa que o Confaz apoia o modelo.

Coeficientes CTN (original) - Lei 5.172/1966 - dados de 2007

PARTILHA REGIONAL	CTN ORIGINAL	LC62/89
N	19,41	25,37
NE	45,81	52,46
CO	7,05	7,17
N/NE/CO	72,27	85,00
S	9,36	6,52
SE	18,37	8,48
S/SE	27,73	15,00
BRASIL	100,00	100,00

Fonte dos cálculos: Confaz/GEFPE.

Nota: trata-se de um dos vários modelos calculados pelo GEFPE. Não significa que o Confaz apoia o modelo.

Montante para compensar as perdas c/
dados de 2007: R\$ 5,5 Bilhões

UF	Coeficiente CTN original	Coeficiente LC62/89	Diferença em p.p.
DF	0,54	0,69	(0,15)
ES	1,11	1,50	(0,39)
SC	1,78	1,28	0,50
MS	1,83	1,33	0,50
MT	1,88	2,31	(0,43)
AP	1,97	3,41	(1,44)
RR	2,02	2,48	(0,46)
RO	2,03	2,82	(0,79)
SE	2,17	4,16	(1,98)
AC	2,25	3,42	(1,17)
TO	2,32	4,34	(2,02)
AM	2,54	2,79	(0,25)
RN	2,73	4,18	(1,45)
GO	2,79	2,84	(0,05)
AL	3,39	4,16	(0,77)
PB	3,41	4,79	(1,38)
PI	3,52	4,32	(0,80)
PR	3,76	2,88	0,88
RS	3,81	2,35	1,46
SP	4,20	1,00	3,20
RJ	4,62	1,53	3,09
MA	6,10	7,22	(1,12)
PA	6,27	6,11	0,16
PE	6,40	6,90	(0,50)
CE	8,02	7,34	0,68
MG	8,45	4,45	3,99
BA	10,05	9,40	0,66

SISTEMA DE EQUALIZAÇÃO PARA O FPE

- federações desenvolvidas calculam a equalização com base nas receitas fiscais dos governos, sem utilizar indicadores indiretos
- objetivo: reduzir a desigualdade entre os estados em sua capacidade de atender a demanda por bens e serviços públicos; nivelar a capacidade de gasto dos estados no atendimento aos cidadãos
- Objetivo: aproximar a capacidade fiscal (de gasto) **per capita** dos estados; os recursos são distribuídos de modo a aumentar receita per capita dos mais pobres
- Ideal é calcular a receita potencial de cada estado em condições médias de alíquota e de esforço tributário (evita preguiça fiscal)

FPE não deve ser instrumento de política de desenv. regional, que precisa de instrumentos próprios.

EQUALIZAÇÃO P/ FPE: vantagens

- se livra dos problemas apontados no sistema paramétrico
- diferente dos indicadores de PIB e renda per capita, o sistema de equalização mede a capacidade fiscal, algo como o "PIB tributário de cada estado; o sistema enxerga ICMS per capita baixo se o estado é exportador ou produtor de energia elétrica, petróleo e combustíveis dele derivados, imunes de ICMS, p.e.
- permite dosar com precisão o grau de desigualdade que se quer reduzir dado o volume definido de recursos; trata-se de escolha política, mas não precisa (dis)torcer indicadores como no modelo paramétrico, colocando trava, faixa, teto, piso, reservas, ...

EQUALIZAÇÃO P/ FPE: desvantagens

- no Brasil é muito difícil calcular a receita potencial dos estados, então a equalização teria que ser calculada pela diferença entre a receita efetiva do estado e a média nacional (ambas sem o FPE)
- o risco é de “preguiça fiscal” e “oportunismo”, mas é o preço a pagar enquanto não é possível calcular a receita potencial
- FPE seria apenas equalizador de receitas, pois não consideraria as diferentes necessidades de gastos, por ser muito difícil no Brasil medir custos dos serviços públicos, aspecto que também os modelos paramétricos não consideram.

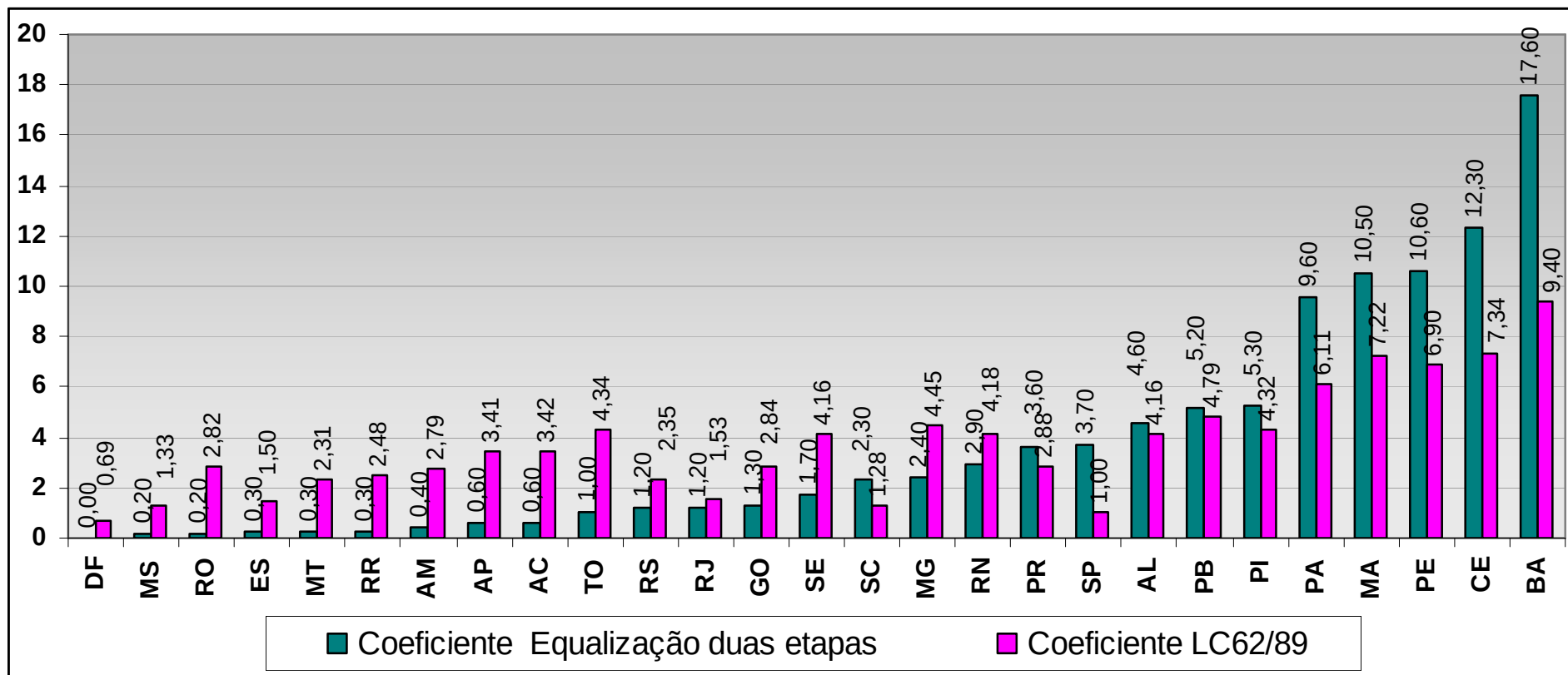
Confaz/GEFPE: sistema de equalização em duas etapas (resumo)

Nota: trata-se de um dos vários modelos calculados pelo GEFPE. Não significa que o Confaz apoia o modelo.

Graus de Redistributividade:

- **1ª Etapa:** critério de Máxima Redistributividade para 80% do FPE (direciona mais recursos aos estados com receita base per capita mais baixa)
as cotas-parte obtidas são somadas à receita base inicial de cada estado, obtendo-se novos valores per capita
- **2ª Etapa:** a partir dessa nova receita base aplica a equalização para 20% do FPE, adotando Valor de Referência = 110% da maior receita per capita da federação (em 2008, a do Distrito Federal) para que todos recebam recursos.
- Os **coeficientes** de participação resultam do cômputo dos valores das parcelas resultantes das duas etapas descritas.

Confaz/GEFPE: coeficientes sistema de equalização em duas etapas (resumo)



Receita orçamentária de 2008 (fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN, com ajustes e retificações). População residente em 2009 (fonte: IBGE). FPE em 2008 = R\$ 46.849.561.647,76.

Confaz/GEFPE: coeficientes sistema de equalização em duas etapas (resumo)

PARTILHA	Equali-	LC62/89
REGIONAL	zação	
N	12,70	25,37
NE	70,70	52,46
CO	1,80	7,17
N/NE/CO	85,20	85,00
S	7,10	6,52
SE	7,60	8,48
S/SE	14,70	15,00
BRASIL	100,00	100,00

Receita orçamentária de 2008 (fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN, com ajustes e retificações). População residente em 2009 (fonte: IBGE). FPE em 2008 = R\$ 46.849.561.647,76.

Montante para compensar as perdas c/ dados de 2008: R\$ 13,9 Bilhões

UF	Coeficiente Equalização duas etapas	Coeficiente LC62/89	Diferença em p.p.
DF	0,00	0,69	(0,69)
MS	0,20	1,33	(1,13)
RO	0,20	2,82	(2,62)
ES	0,30	1,50	(1,20)
MT	0,30	2,31	(2,01)
RR	0,30	2,48	(2,18)
AM	0,40	2,79	(2,39)
AP	0,60	3,41	(2,81)
AC	0,60	3,42	(2,82)
TO	1,00	4,34	(3,34)
RS	1,20	2,35	(1,15)
RJ	1,20	1,53	(0,33)
GO	1,30	2,84	(1,54)
SE	1,70	4,16	(2,46)
SC	2,30	1,28	1,02
MG	2,40	4,45	(2,05)
RN	2,90	4,18	(1,28)
PR	3,60	2,88	0,72
SP	3,70	1,00	2,70
AL	4,60	4,16	0,44
PB	5,20	4,79	0,41
PI	5,30	4,32	0,98
PA	9,60	6,11	3,49
MA	10,50	7,22	3,28
PE	10,60	6,90	3,70
CE	12,30	7,34	4,96
BA	17,60	9,40	8,20

DISPARIDADES FISCAIS DOS ESTADOS

DISPARIDADES FISCAIS DOS ESTADOS

- não se detalhou os componentes do sistema de equalização por questão de tempo e porque os assessores do congresso e os integrantes da Comissão do Senado p/ Assuntos Federativos (como o prof. Sérgio Prado) podem fazer isso muito melhor
- mas é preciso **mostrar a capacidade fiscal** (capacidade de gasto) dos governos estaduais, por ser o ponto de partida do modelo de equalização
- disparidades fiscais acentuadas entre os estados, sedimentadas ao longo do tempo, dificultam a reforma do FPE.

DISPARIDADES FISCAIS DOS ESTADOS: conceitos

A **CAPACIDADE FISCAL** foi calculada:

- em termos **PER CAPITA**: pois provisão de serviços públicos tem forte correlação com o n° de habitantes;
- em termos de **RECEITA DISPONÍVEL**: foram deduzidas as transf. de estados p/ municípios e retenção p/ Fundeb; foram acrescidas as transf. recebidas da União e retorno do Fundeb; foram incluídas as receitas de capital, exceto as atípicas (operações crédito, amortização de empréstimos e alienação bens)
- Fonte: elaboração própria com base em "STN, Execução Orçamentária Consolidada dos Estados em 2010. Brasília, 2011". Foram feitos ajustes e retificações nos balanços estaduais pela SEFA-PR/CAEC.

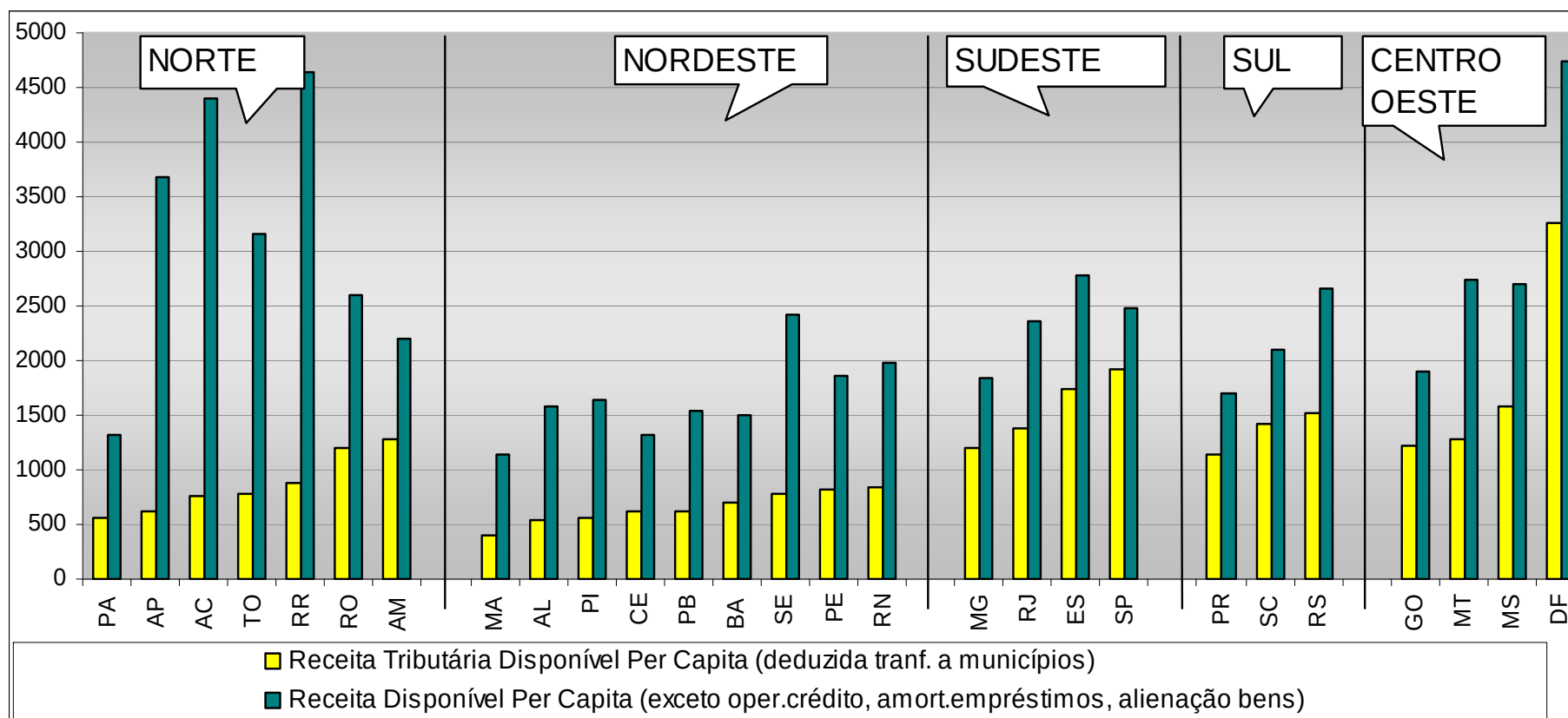
DISPARIDADES FISCAIS DOS ESTADOS

2010 - Receita Corrente + Capital Disponível Per Capita

UF	R\$	Ranking		UF	R\$	Ranking	
MA	1.142	abaixo da média nacional	27°	AM	2.204	acima da média nacional	14°
CE	1.317		26°	RJ	2.369		13°
PA	1.320		25°	SE	2.425		12°
BA	1.491		24°	SP	2.477		11°
PB	1.544		23°	RO	2.595		10°
AL	1.583		22°	RS	2.665		9°
PI	1.640		21°	MS	2.700		8°
PR	1.693		20°	MT	2.746		7°
MG	1.844		19°	ES	2.782		6°
PE	1.870		18°	TO	3.161		5°
GO	1.892		17°	AP	3.681		4°
RN	1.975		16°	AC	4.391		3°
SC	2.101		15°	RR	4.641		2°
				DF	4.736		1°
				BR	2.101		

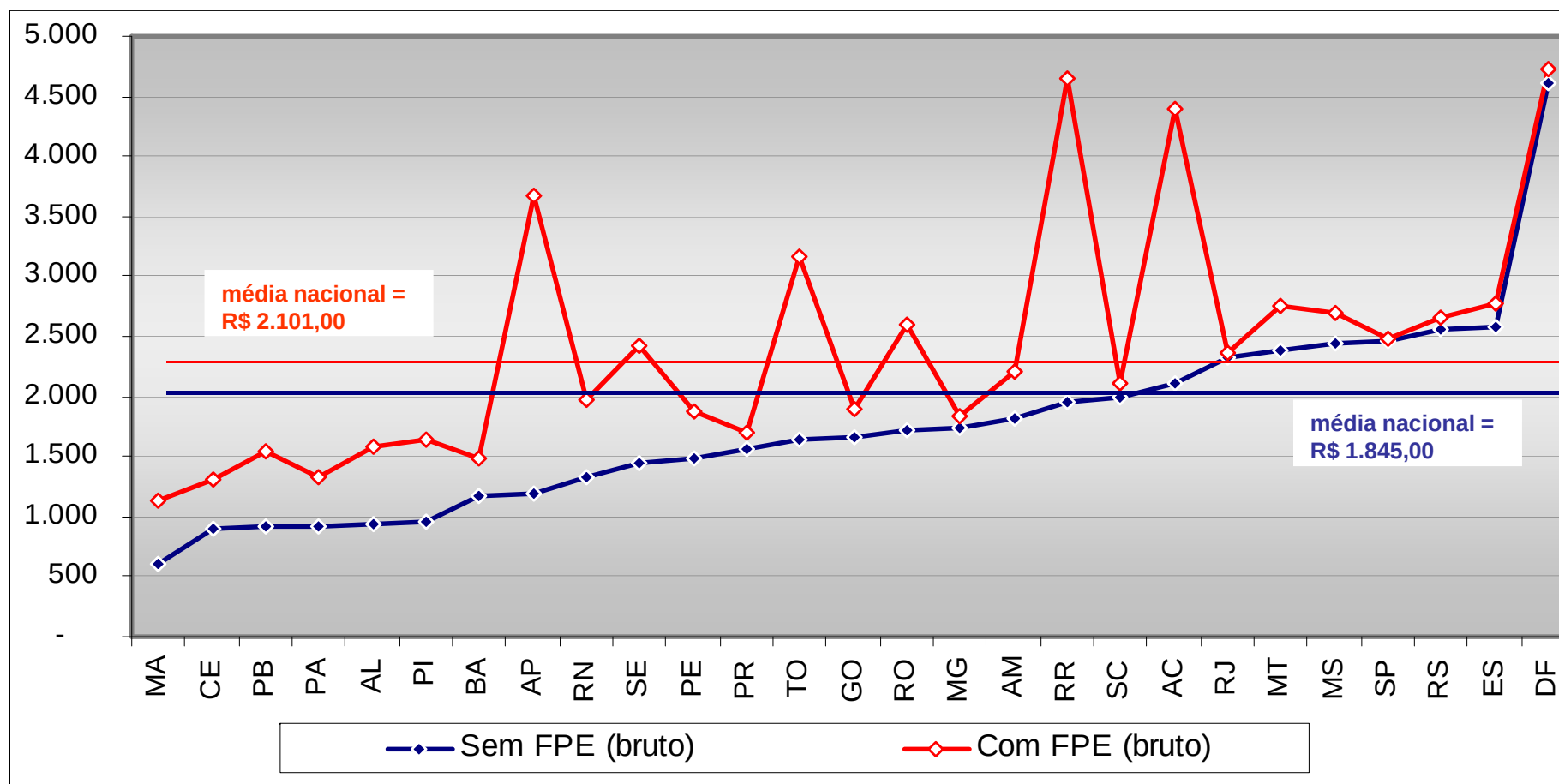
DISPARIDADES FISCAIS DOS ESTADOS

2010 - Receita Tributária (menos tranf. aos Municípios) e Receita Corrente+Capital, Disponível, Per Capita - Em R\$

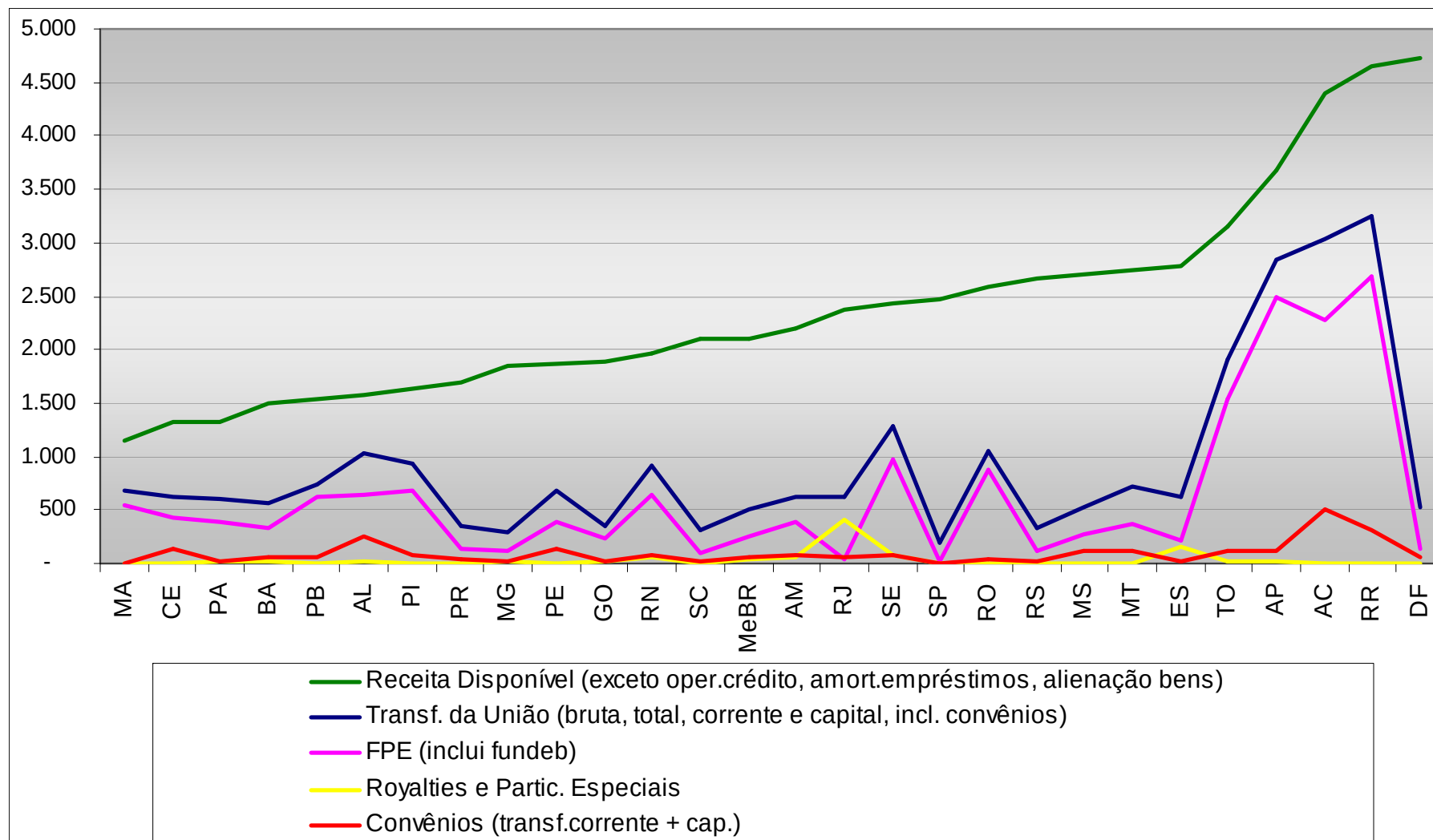


2010 - Receita Disponível Per Capita Com e Sem FPE - Em R\$

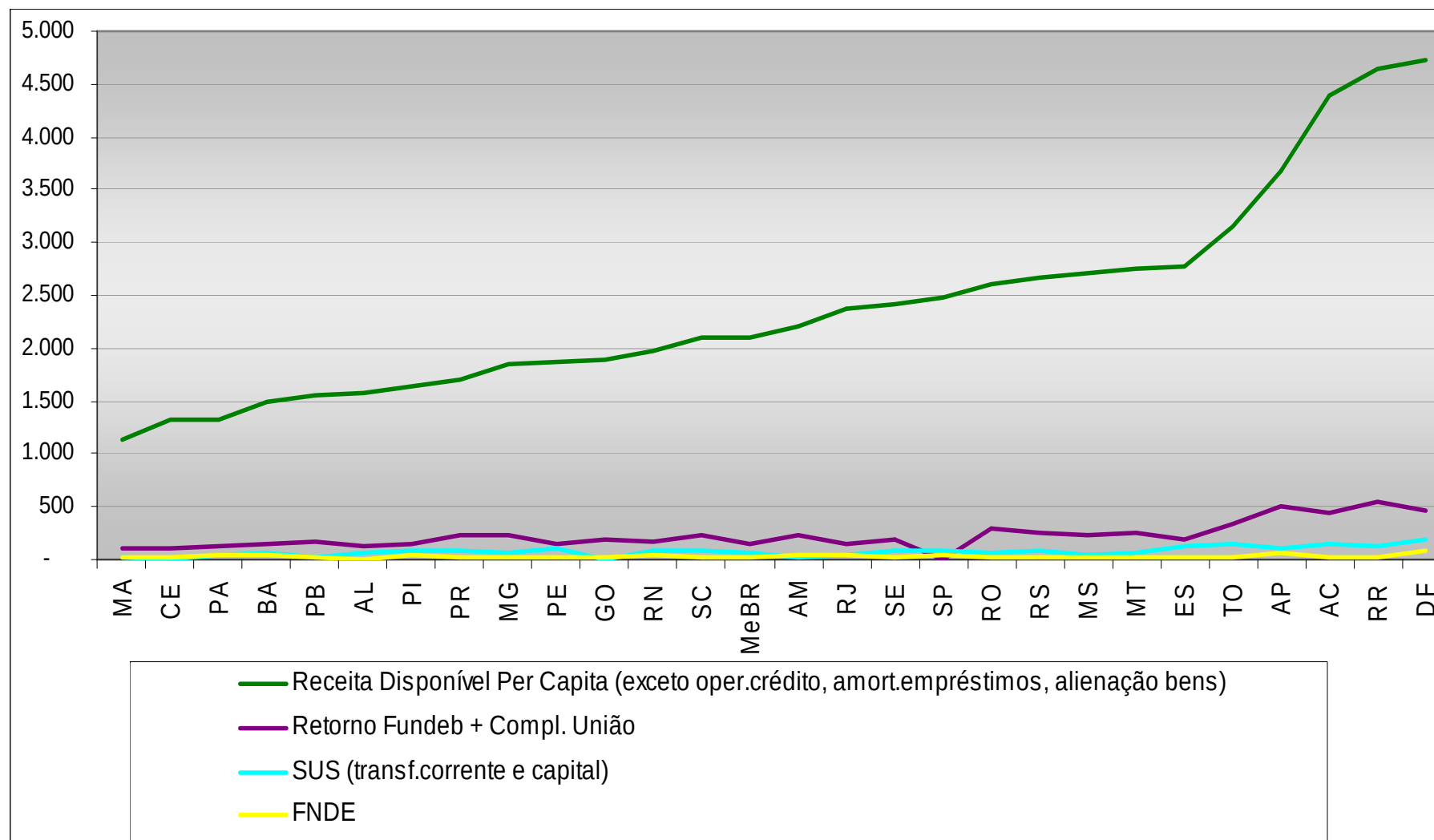
O FPE explica grande parte das disparidades entre os Estados.
Pouco contribui para equalizar a capacidade de gasto per capita



2010 - Receita Disponível e Transferências Federais mais díspares em termos per capita



2010 - Receita Disponível e Transferências Federais mais equalizadas em termos per capita



REFORMA DO FPE: transição

- no Confaz, entre outros fatores, não se obteve consenso porque nenhum cálculo (e foram muitos) consegue impedir queda no coeficiente de alguns estados
- ex: Tocantins, criado pela CF/88, tem coeficiente de 4,34% na LC 62/89. Coeficiente elevado teria sido para ajudar o Estado em seu início? Como reduzir depois de 23 anos?
- facilita a transição:
 - a) prazo longo;
 - b) recomposição dos valores do FPE (ver adiante).

REFORMA DO FPE: transição

Quanto ao período da transição, o GEFPE aponta:

- **Prazo variável:** fixa um percentual do montante atual com os coeficientes da LC 62/89 (p.e., garantia de 100% ou 80% do valor nominal) e aplica os novos coeficientes apenas sobre o acréscimo nos valores do fundo; o tempo necessário dependerá do crescimento do IR e IPI;
- **Prazo fixo:** composição dos coeficientes do modelo atual e do novo modelo (coeficiente atual vai descendo e coeficiente novo vai subindo) em ritmo temporal pré-determinado.

REFORMA DO FPE: considerações adicionais

- sem reforma política a reforma do FPE pode ficar inadequada
- quem quer modelo paramétrico deve aguentar o resultado matemático do modelo, sem aplicar reservas, travas (pisos ou tetos), faixas de enquadramento, etc
- alternativa a discutir: **modelo misto = sistema de equalização + sistema paramétrico** (no Confaz, o GEFPE calculou diversas alternativas de modelo misto)

Projetos no congresso:

- são todos modelos paramétricos. Muda os indicadores, os pedaços em que o FPE é dividido, pesos dos indicadores, reservas regionais, etc
- tendência recente é ampliar cada vez mais o número de indicadores, como se fosse possível o FPE comportar todos os grupos de interesse

REFORMA DO FPE: considerações adicionais

Projetos no congresso: Exemplo

PLC nº 192/2011 (Vanessa Grazziotin) - indicadores

- Distrito Fed. tem a maior receita per capita do País (sem FPE), de R\$ 4.605, e teria aumento no FPE de 37,4%;
- Maranhão tem a menor receita per capita do País (sem FPE), de R\$ 606, e teria aumento no FPE de 2,9%;
- O **maior ganho** (em percentagem) seria do Mato Gr. Sul: aumento de 138,2% no FPE;
- A **maior perda** (em percentagem) seria do Paraná: queda de 51,4% no FPE;
- Mas a receita per capita (sem FPE) do Mato Gr. Sul é R\$ 2.435 e a do Paraná é de R\$ 1.558

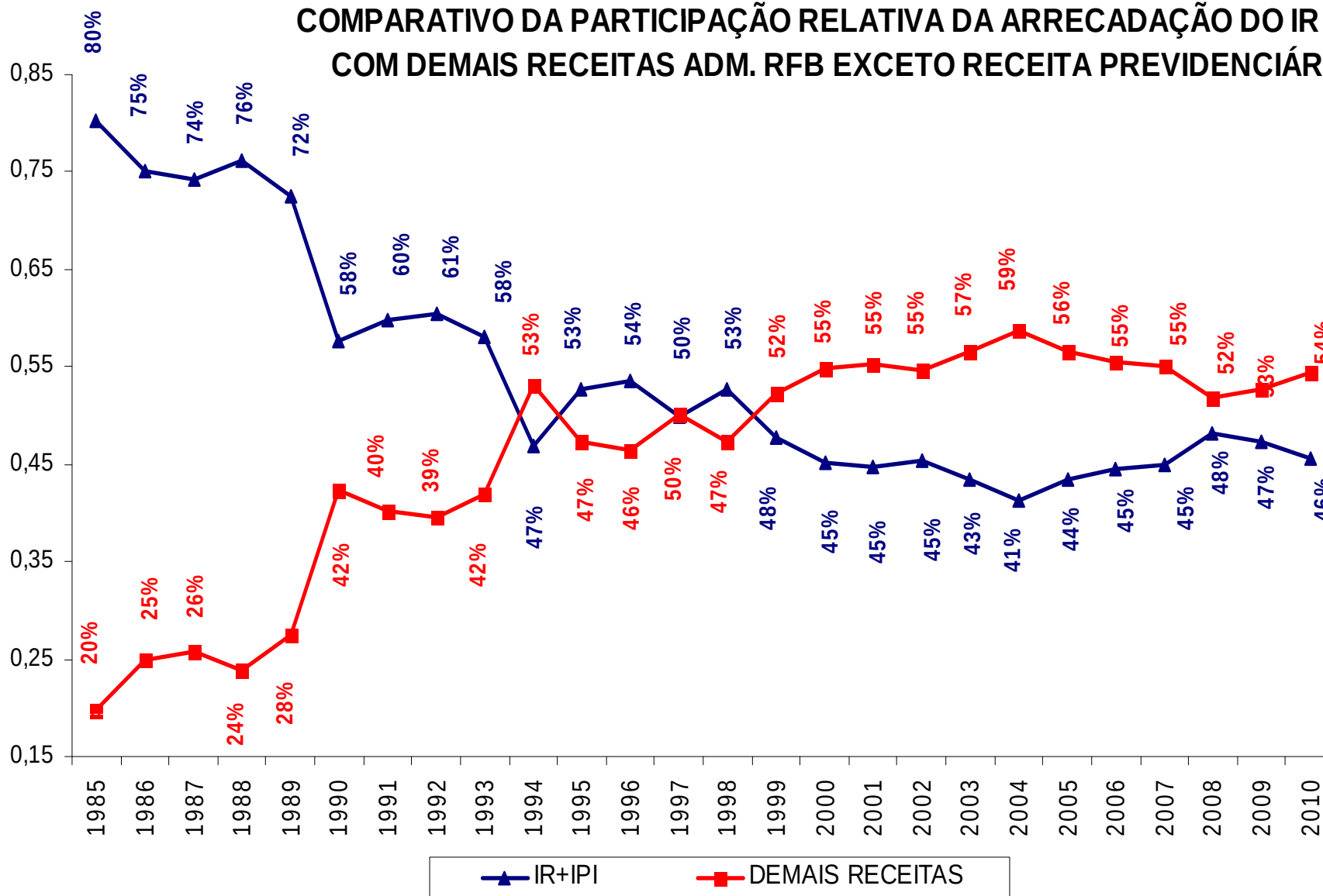
ANEXOS: temas interrelacionados com a reforma do FPE

RECOMPOSIÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO

RECOMPOSIÇÃO DO FPE

- elemento adicional de tensão nas relações federativas: recomposição do espaço ocupado pela União, notadamente na tributação dos bens e serviços
- causa do esvaziamento do FPE: migração da arrecadação federal para tributos não compartilhados
- Participação do IR + IPI na receita administrada pela RFB:
 - 1988 = 76,2%
 - 2010 = 45,5%
- precisa recompor FPE para: restabelecer equilíbrio federativo e para viabilizar a reforma do FPE
- base de cálculo do FPE deve ser composta pela arrecadação total da União, exceto determinadas fontes.
- Fonte dos dados: Confaz/ GEFPE

COMPARATIVO DA PARTICIPAÇÃO RELATIVA DA ARRECADAÇÃO DO IR + IPI COM DEMAIS RECEITAS ADM. RFB EXCETO RECEITA PREVIDENCIÁRIA



RECOMPOSIÇÃO TRANSF. DA UNIÃO: FUNDO IPI EXPORTAÇÃO (FPEX)

- Precisa recompor o FPEX ao patamar inicial pós CF/88.
- Causa do esvaziamento: utilização do IPI como imposto regulatório.
- Participação do IPI na receita administrada pela RFB:
 - 1988 = 24,6%
 - 2010 = 7,3%; menos de 1/3 de 1988
- FPEX está sedimentado na CF e em LC, mas a constante corrosão do IPI aliada ao aumento das exportações provoca esvaziamento sistemático do FPEX.
- Jul/2010 a jun/2011: 10% do IPI compensou apenas 12% do ICMS calculado para a parcela de exportações que já estavam desoneradas de ICMS antes da “Lei Kandir”.

PERDA LÍQUIDA (Estados + Munic.) COM FPEX: EXPOR- TAÇÕES DESONERADAS DE ICMS ANTES DA LC 87/96

Tabelas deste tópico:

- parcela de exportações que já era desonerada de ICMS antes da Lei Kandir: cálculo anual da Secex com base na LC 61/89 e 87/96, § 5°.
- repasses da União de 1991 e 1992 foram convertidos para R\$ dividindo-se os valores em moeda original por 1000 e por 2750 e 1993 por 2750.
- Compensação da União são no conceito de caixa. Inclui cota-parte Estado + cota-parte Municípios + retenções a Fundef e Fundeb, para que os valores possam ser comparados com as perdas.

PERDA LÍQUIDA UF's (Estados + Munic.) COM FPEX: EXPOR- TAÇÕES DESONERADAS DE ICMS ANTES DA LC 87/96

Período	EM R\$ MILHÕES		IGP/DI Médio	R\$ MILHÕES (a preços de dez/2011)			COMPEN- SAÇÃO SOBRE PERDA
	PERDA ICMS EXPO COMPUTADA NO FPEX	COMPEN- SAÇÃO UNIÃO: FPEX		PERDA ICMS EXPO COMPUTADA NO FPEX	COMPEN- SAÇÃO UNIÃO: FPEX	PERDA NÃO COMPEN- SADA	
jul/91 a jun/92	1,2	0,3	0,043	13.344	3.787	9.557	28%
jul/94 a jun/95	3.414	1.248	107,928	14.727	5.385	9.343	37%
jul/98 a jun/99	6.211	1.527	151,438	19.097	4.694	14.403	25%
jul/02 a jun/03	20.332	1.860	265,031	35.719	3.268	32.450	9%
jul/06 a jun/07	29.861	2.914	343,034	40.531	3.955	36.576	10%
jul/10 a jun/11	34.470	4.116	443,533	36.186	4.321	31.865	12%
dez/11			465,609				
TOTAL jul/91 a jun/11				501.308	79.318	421.991	

Fonte: elaboração própria com base em cálculos do GT08 - Quantificação da Cotepe/ICMS.

RECOMPOSIÇÃO TRANSF. DA UNIÃO: ART. 91 ADCT (LEI KANDIR) E AUXÍLIO P/ ESTADOS EXPORTADORES

- LC 87/96: estados compelidos a desonerar parte substancial de sua base tributável, para atender diretrizes políticas e econômicas do País.
- desoneração das exportações de produtos primários e semi-elaborados + apropriação de créditos de ICMS de bens do ativo permanente, entre outras perdas.
- ressarcimento da União nunca compensou total das perdas. Com expansão de exportações e investimentos *versus* redução das compensações da União = cobertura das perdas é cada vez menor.
- Precisa recompor compensações pelo menos ao patamar de 50% das perdas, em respeito ao que foi consagrado na CF/88 e reafirmado pela EC 42/03 (art. 91 do ADCT).
- União precisa apoiar projeto de LC para regulamentar art. 91 do ADCT CF.

RECOMPOSIÇÃO TRANSF. DA UNIÃO: ART. 91 ADCT (LEI KANDIR) E AUXÍLIO P/ ESTADOS EXPORTADORES

Tabelas deste tópico:

a) Perdas:

- desoneração ICMS s/ export. prod. primários e semi-elaborados + créditos ICMS s/ aquisições de ativo.
- metodologia de cálculo disposta no Protocolo ICMS 69/08.

b) Compensações da União:

- conceito de caixa
- inclui "Lei Kandir", MP 1579/97, MP 1913/99, art. 91 do ADCT da CF e Auxílio Financeiro a Estados Exportadores.
- inclui cota-parte Estado + cota-parte Municípios + retenções a Fundef/Fundeb, para que os valores possam ser cotejados com as perdas.

PERDA LÍQUIDA UF's (Estados + Munic.) COM LC 87/96 (LEI KANDIR)

Anos	R\$ MILHÕES		IGP/DI Médio	R\$ MILHÕES (preços dez/2011)			COMPEN- SAÇÕES SOBRE PERDAS: D / C
	PERDAS: A	COMPEN- SAÇÕES UNIÃO: B		PERDAS: C	COMPEN- SAÇÕES UNIÃO: D	PERDA NÃO COMPEN- SADA: D - C	
1997	4.353	1.622	140,85	14.388	5.361	9.028	37%
1999	6.829	3.528	162,89	19.520	10.085	9.435	52%
2001	5.779	3.591	204,53	13.156	8.175	4.981	62%
2003	12.807	3.804	285,07	20.918	6.212	14.706	30%
2005	15.954	4.768	330,48	22.477	6.717	15.760	30%
2007	19.294	3.895	352,82	25.462	5.140	20.322	20%
2009	24.073	3.905	399,98	28.023	4.546	23.477	16%
2010	25.464	3.905	422,26	28.078	4.306	23.771	15%
LOA 2012		3.900					
IGP/DI dez/11			465,61				
TOTAL 1996 A 2010				301.841	95.516	206.325	

Fonte: elaboração própria com base em cálculos do GT08 - Quantificação da Cotepe/ICMS.

RECOMPOSIÇÃO TRANSF. DA UNIÃO: CORROSÃO DA CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO DE DOMÍNIO ECONÔMICO (CIDE)

- Precisa restabelecer os valores da CIDE para os níveis anteriores à publicação dos Decretos nº 7570/11 e nº 7.591/11.
- Variação real anual da arrecadação da CIDE é negativa desde a edição da EC 42/03, que instituiu a partilha do produto da arrecadação com os estados e municípios.
- Arrecadação real de 2011 equivale a 62% de 2002
- Arrecadação real de 2012 equivale a 35% de 2002 (2012: previsão)
- Em decorrência dos decretos de 2011 e de anos anteriores, os dados mostram a corrosão das transferências da CIDE a Estados e Municípios a partir de 2005, ano em que a cota-parte já estava integralizada em 29%.

TRANSFERÊNCIAS CIDE A ESTADOS E MUNICÍPIOS 2004 A 2011

Período	Transf. a Estados e Munic. - R\$ milhões	IGP/DI médio	Transf. a Estados e Munic. - R\$ milhões a preços de dez/2011	Evolução (2005 = 100)
2004	1.109	311,876	1.656	66%
2005	1.776	330,480	2.502	100%
2006	1.781	336,149	2.467	99%
2007	1.850	352,818	2.442	98%
2008	1.579	392,943	1.871	75%
2009	962	399,983	1.120	45%
2010	1.776	422,262	1.958	78%
2011	2.110	458,289	2.143	86%
Previsão p/ 2012 (1)	1.387	481,204	1.342	54%
dez/11		465,609		

Fonte: elaboração própria com base em dados da Secretaria do Tesouro Nacional

(1) Previsão SEFA-PR/CAEC

ARRECAÇÃO CIDE 2002 A 2011

Período	Arrecadação CIDE - R\$ milhões	IGP/DI médio	Arrecadação CIDE - R\$ milhões a preços de dez/2011	Evolução (2002 = 100)
2002	7.241	232,149	14.523	100%
2003	7.496	285,074	12.243	84%
2004	7.648	311,876	11.418	79%
2005	7.681	330,480	10.822	75%
2006	7.818	336,149	10.829	75%
2007	7.937	352,818	10.474	72%
2008	5.934	392,943	7.031	48%
2009	4.827	399,983	5.619	39%
2010	7.741	422,262	8.536	59%
2011	8.926	458,289	9.069	62%
Previsão p/ 2012 (1)	5.320	481,204	5.147	35%
dez/11		465,609		

Fonte: elaboração própria com base em dados da Receita Federal do Brasil

(1) Previsão SEFA-PR/CAEC

RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA DOS ESTADOS COM A UNIÃO

RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA DOS ESTADOS COM A UNIÃO

- Repactuação das dívidas estaduais e municipais + metas de ajuste fiscal = integrou ajuste macroec. da década 90.
- Impôs restrições à autonomia federativa, pois:
 - aumentou comprometimento orçamentário para honrar a dívida;
 - o índice de reajuste dos contratos descolou-se do desempenho das receitas estaduais.
- Anos 90 apontava por juros reais muito superiores aos atuais; IGP/DI crescia menos que IPCA.
- A receita dos estados cresce mais do que o PIB, esforço que é direcionado para pagar a dívida. Mesmo assim o estoque da dívida líquida aumenta ao invés de diminuir.

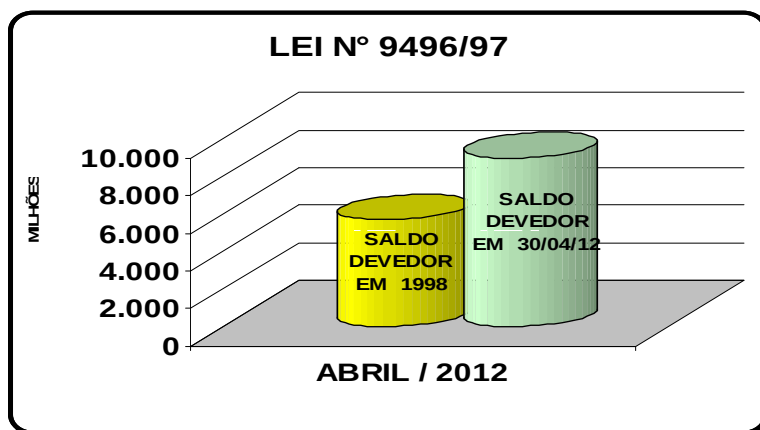
Estados: Pagamento de Dívida Junto à União - R\$ Milhões

UF	% de Comprometimento da RLR Real	RLR Média Mensal em dez/2010	Valor Contratual Inicial da Dívida	Pagamentos à União até 30/04/11 e 30/06	Saldo da Dívida em 30/04/11 e 30/06	Variação Estoque da Dívida	% Pagamentos no Estoque Inicial
SP	13%	6.759	46.585	68.571	167.091	259%	147%
MG	13%	2.333	11.828	12.803	40.224	240%	108%
RS	13%	1.463	9.859	12.554	38.493	290%	127%
SC	13%	841	2.761	6.487	10.155	268%	235%
PR	13%	1.297	5.665	8.682	8.985	59%	153%
AL	15%	330	2.225	2.559	6.076	173%	115%
BA	13%	1.305	2.313	5.167	4.644	101%	223%
GO	15%	707	930	1.589	4.007	331%	171%
PE	12%	958	1.925	3.769	2.783	45%	196%
MT	15%	494	775	1.533	2.752	255%	198%
DF	13%	810	514	823	1.145	123%	160%
ES	13%	618	595	974	1.140	92%	164%
PA, PB, PI, AC, RN	11,5% a 15%	2.078	1.372	2.983	2.374	73%	217%
AP, AM, CE, MA, MS, RJ, RO, RR, SE	11,5% a 15%	5.663	nd	nd	nd	nd	nd
TOTAL		25.941	87.346	128.494	289.869	232%	147%

Fonte: Confaz/Gefin-Grupo de Gestores das Finanças Estaduais

Estado do Paraná: Lei 9496/97

VALORES EM MILHÕES	
DISCRIMINAÇÃO	SALDO DEVEDOR
SALDO DEVEDOR EM 1998	5.665
PAGAMENTO EFETUADO 1998 até Abril/2012	9.582
SALDO DEVEDOR EM 30/04/2012	8.957
CRESCIMENTO DA DÍVIDA	58,11%



O Crescimento do Saldo Devedor da Dívida (Lei 9496/97), é reflexo da Tabela Price (Juro Composto), taxa de de 6% a.a mais correção pelo IGP-DI.

Fonte: SEFA-PR/CAFE

RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA DOS ESTADOS COM A UNIÃO - PLS 86/2012

PLS 86/2012, redação da CAE/Senado, altera a LC 101/2000 para repactuar as dívidas dos estados e municípios assumidas e refinanciadas pela União no final dos anos 90.

Condições do refinanciamento:

- recalcular saldos devedores da dívida aplicando IPCA desde o momento inicial do contrato até a data da renegociação atual (revisão retroativa);
- revoga indexação da dívida a partir da nova repactuação; aplica apenas sobre o saldo devedor mensal uma taxa de juros de 3% ano;
- 20 anos de prazo para pagar resíduo da dívida;
- limite máximo anual de 9% de comprometimento da receita líquida real (RLR) para pagamento da dívida (teto). Diferença deve ser aplicada em gastos de investimentos:
 - AC, AM, CE, PE e RR: 2,5% (diferença entre 11,5% e 9%);
 - BA, DF, ES, MA, MG, PB, PI, PR, RJ, RN, RS, SC, SE e SP: 4% (diferença entre 13% e 9%);
 - AL, AP, GO, MS, MT, PA e RO: 6% (diferença entre 15% e 9%).

DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS DOS ESTADOS (DRE)

DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS DOS ESTADOS (DRE)

- (Anteprojeto) de PEC para desvincular entre 10% a 20% da receita dos estados (ICMS, IPVA, ITCD, IRRF, FPE, Fundo IPI Exportação e art. 91 do ADCT da CF (Lei Kandir)
- Nos moldes da DRU (Desvinculação de Receitas da União), criada em 1994 (art. 76 CF)
- Pois a rigidez orçamentária em função das excessivas vinculações é um problema que aflige também os estados.
- DRU: criada para obter superávit primário
- DRE: seria vinculada a gastos de investimentos
- DRE não afetaria transf. a municípios; pgto dívida junto à União seria com base na receita líquida após a DRE.

PARANÁ: PERDAS HISTÓRICAS

PARANÁ: PERDAS HISTÓRICAS

Paraná sente mais o esvaziamento do espaço dos estados na federação, devido a perdas históricas específicas, tais como:

- divisão do mar territorial estadual;
- imunidade no ICMS interestadual sobre energia elétrica, petróleo e seus derivados;
- imunidade no ICMS do papel destinado a impressão;
- base tributária na exportação (Lei Kandir);
- guerra fiscal entre os estados.

Na reforma do FPE o Paraná pode ficar novamente prejudicado, pois os Secretários de Fazenda não conseguiram obter consenso para encaminhar uma proposta ao Congresso Nacional.

PERDAS PR: QUADRO RESUMO

ALGUMAS PERDAS CALCULADAS	Ano	R\$ milhões	% no ICMS Total
1) ENERGIA ELÉTRICA: IMUNIDADE ICMS OPER. INTEREST.	2.009	789	6,5%
2) PAPEL IMPRENSA: IMUNIDADE ICMS (OPER. INTERNA + INTEREST.)	2.009	183	1,5%
3) PERDA LÍQUIDA DESONERAÇÕES LEI KANDIR	2.010	1.306	9,6%
ICMS DESONERADO EXPORT. PRIMÁRIOS E SEMI-ELABORADOS		853	
CRÉDITOS ICMS BENS DO ATIVO		763	
REPASSE UNIÃO LEI KANDIR (ART. 91 DA ADCT/CF)		197	
REPASSE UNIÃO AUXÍLIO ESTADOS EXPORTADORES		114	
4) PERDA LÍQUIDA EXPORT. COMPUTADAS NO FPEX	2.010	1.613	11,9%
ICMS DESONERADO EXPORT. COMPUTADAS NO FPEX		1.938	
REPASSE UNIÃO FUNDO IPI-EXPORT.		325	
TOTAL PERDA LÍQUIDA ITENS CALCULADOS		2.585	29,5%

Fonte: SEFA/CAEC

IMUNIDADE ICMS INTERESTADUAL S/ ENERGIA ELÉTRICA, PETRÓLEO E DERIVADOS: PORQUE SUPRIMIR

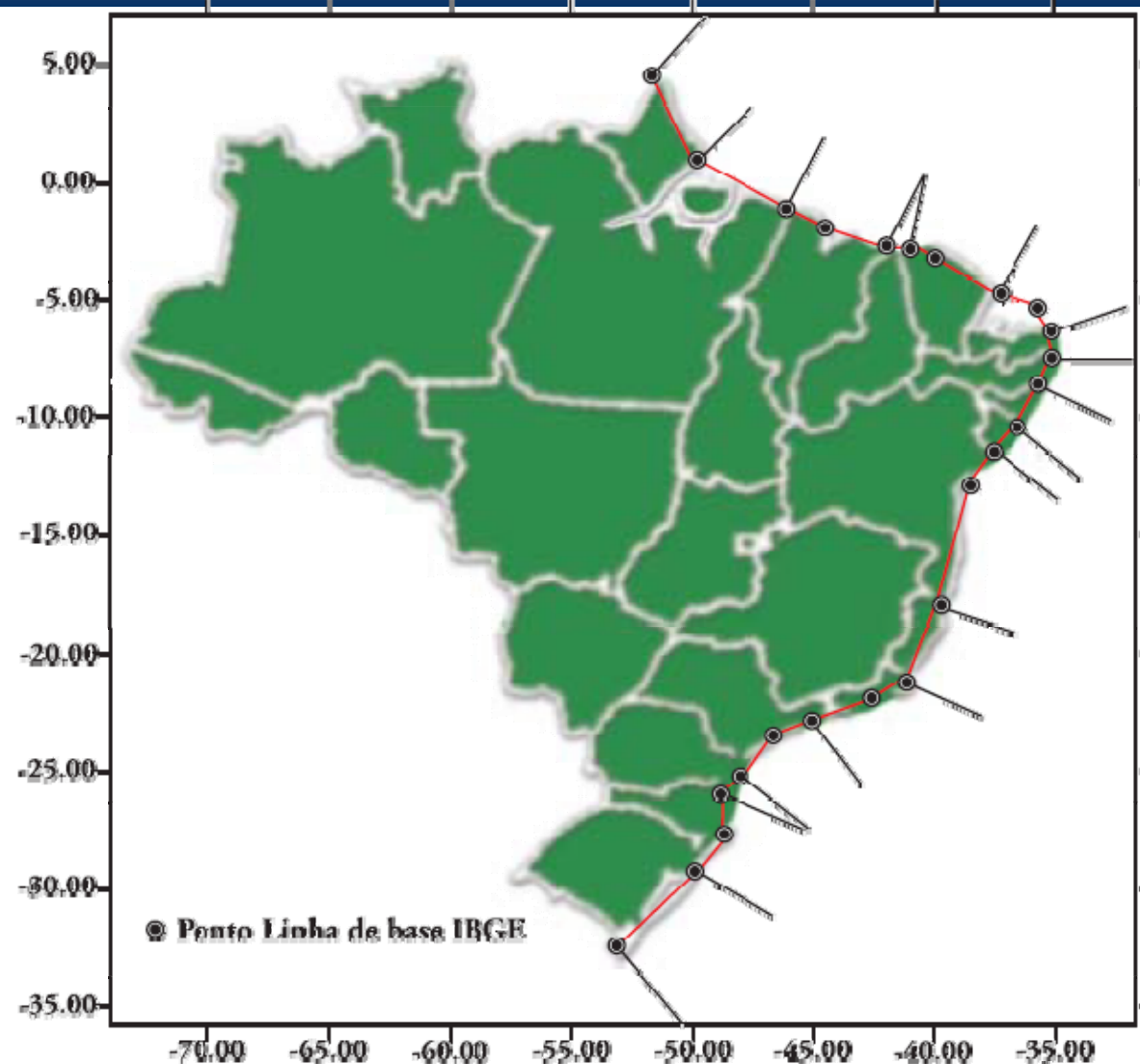
Objetivo: pequena parcela para estado de origem (2 a 4%), com transição:

- facilita absorção de impacto de estados que perdem;
- facilita discussão da divisão federativa dos royalties do pré-sal;
- não expõe os respectivos setores à guerra fiscal;
- ajuda estado de origem a suportar os custos associados à infraestrutura produtiva (isso deveria ter sido considerado em 1988);
- estimula fiscalização adequada pelo estado de origem (ressarcimento custos de administração tributária).

MARCO LEGAL DO MAR TERRITORIAL

- Projeção dos limites territoriais estaduais na plataforma
- Critério cartográfico do IBGE (Lei 7.525/86) prejudica estados com litoral côncavo (Paraná e Piauí).
- As linhas (ortogonais) de projeção de mar territorial do Paraná e Piauí são convergentes, se aproximam à medida em que se afastam da costa, formando um triângulo, enquanto as linhas dos demais estados se expandem.
- O mar territorial paranaense não alcança as reservas do pré-sal, pois as linhas se cruzam antes da plataforma continental.
- Implica em perdas de royalties, mais ainda no futuro (royalties do pré-sal), entre outras perdas.
- A discussão no congresso nacional de um novo marco regulatório para a exploração do pré-sal e para a divisão federativa dos royalties, deveria contemplar a alteração do critério de definição dos limites do mar territorial dos estados.

Limite Interestadual na Plataforma Continental (Ortogonais)



Fonte: apresentação do Presidente da Petrobrás, José Sergio Gabrielli, em 24/08/2011.

ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL EM 2010		
	R\$ bilhões	%
ROYALTIES	9,93	100,0%
Estados	2,94	29,6%
Municípios	3,36	33,8%
União	2,81	28,3%
Fundo Especial	0,79	8,0%
Dep. Judicial	0,03	0,3%
PARTICIPAÇÃO ESPECIAL	11,68	100,0%
Estados	4,67	40,0%
Municípios	1,17	10,0%
União	5,84	50,0%
TOTAL (Royalties+Part.Esp.)	21,61	100,0%
Estados	7,61	35,2%
Municípios	4,53	21,0%
União	8,65	40,0%
Fundo Especial	0,79	3,7%
Dep. Judicial	0,03	0,1%

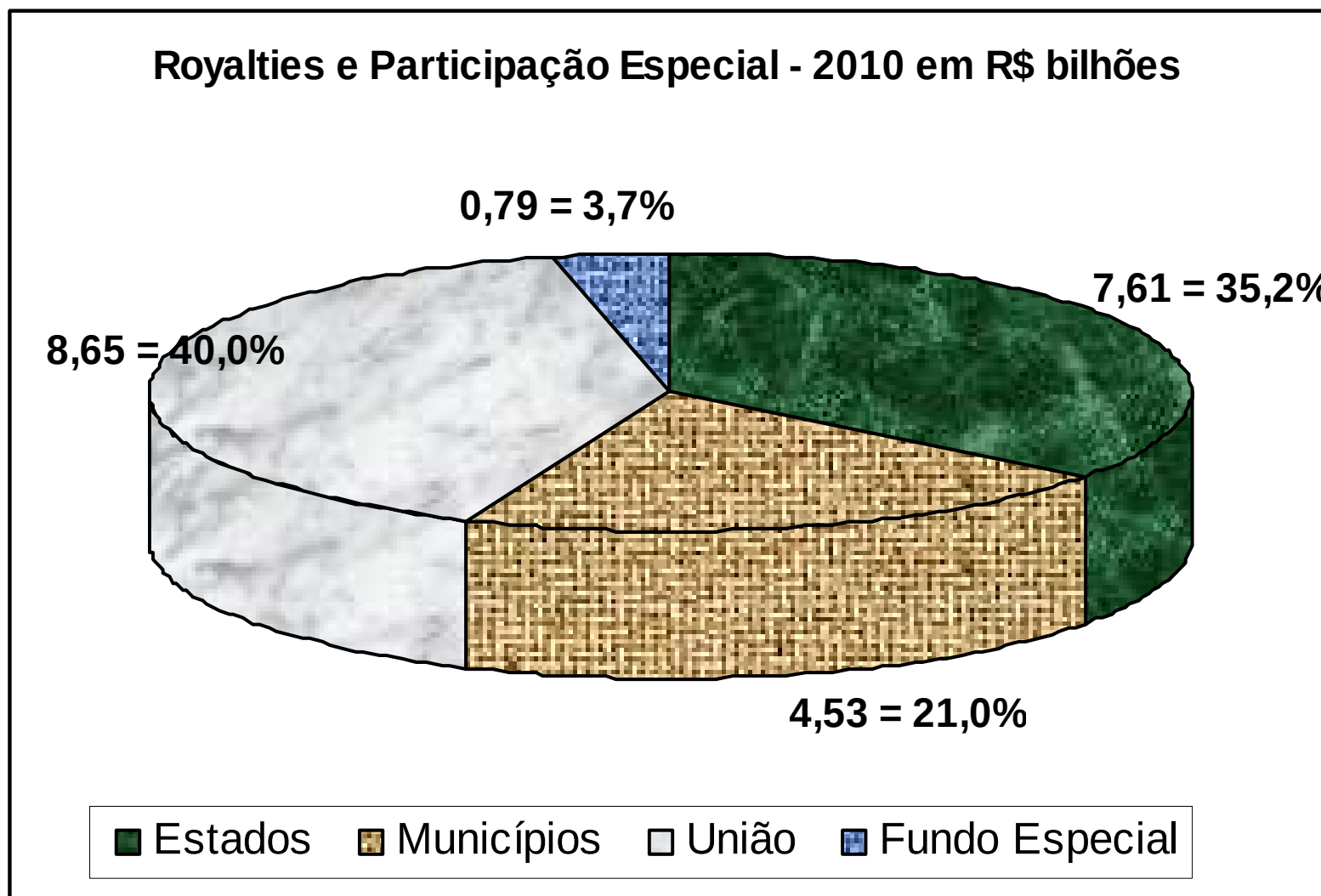
- Rio de Janeiro
(estado +
municípios):

- R\$ 9,74 bilhões
(4,26 royalties +
5,48 participação
especial)

- 45% do total de
R\$ 21,61 bilhões

Fonte: elaboração própria com dados da ANP

Divisão Atual dos Royalties e Participações Especiais



Fonte: elaboração própria com dados da ANP

ESVAZIAMENTO DO ESPAÇO TRIBUTÁRIO DOS ESTADOS

ESVAZIAMENTO DO ESPAÇO TRIBUTÁRIO DOS ESTADOS

Indicadores do esvaziamento do espaço dos estados na tributação dos bens e serviços

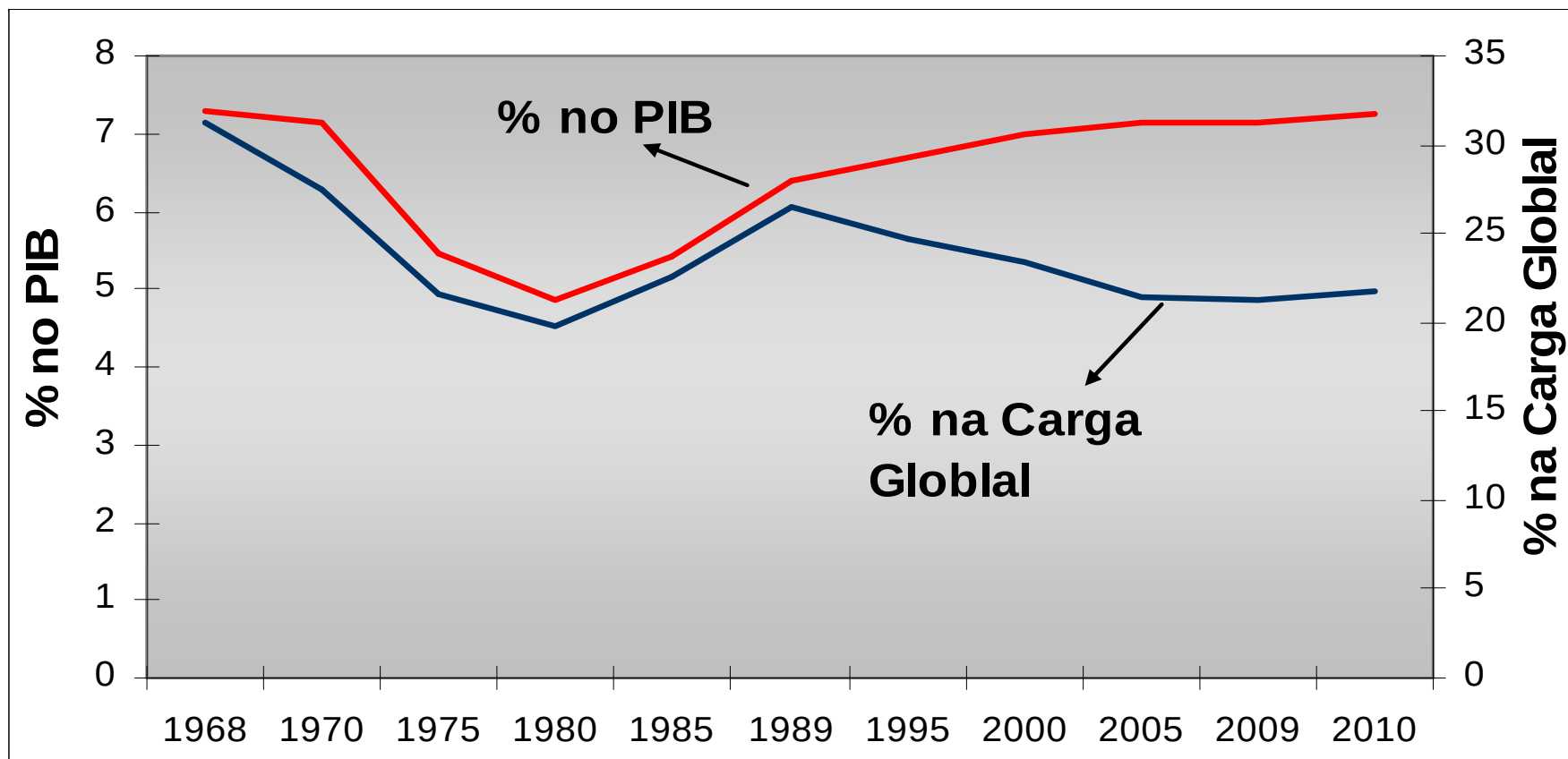
- Estagnação da carga tributária
 - ICM 1968 = 7,28% do PIB (início vigência ICM)
 - ICMS 2010 = 7,25% do PIB
- 1989: ICMS incide sobre energia elétrica e combustíveis e sobre serviços de comunicação (ICMS Seletivo)
- Concentração da arrecadação no "ICMS Seletivo"
 - 2006 = 44% do ICMS total
 - 2010 = 36% do ICMS total
- São atividades: com alíquotas cada vez mais elevadas; regidas pelo princípio de destino nas vendas interestaduais, comprovando que a munição da guerra fiscal do ICMS é a alíquota interestadual positiva.

Competição Pela Base Sobre Bens e Serviços no Brasil

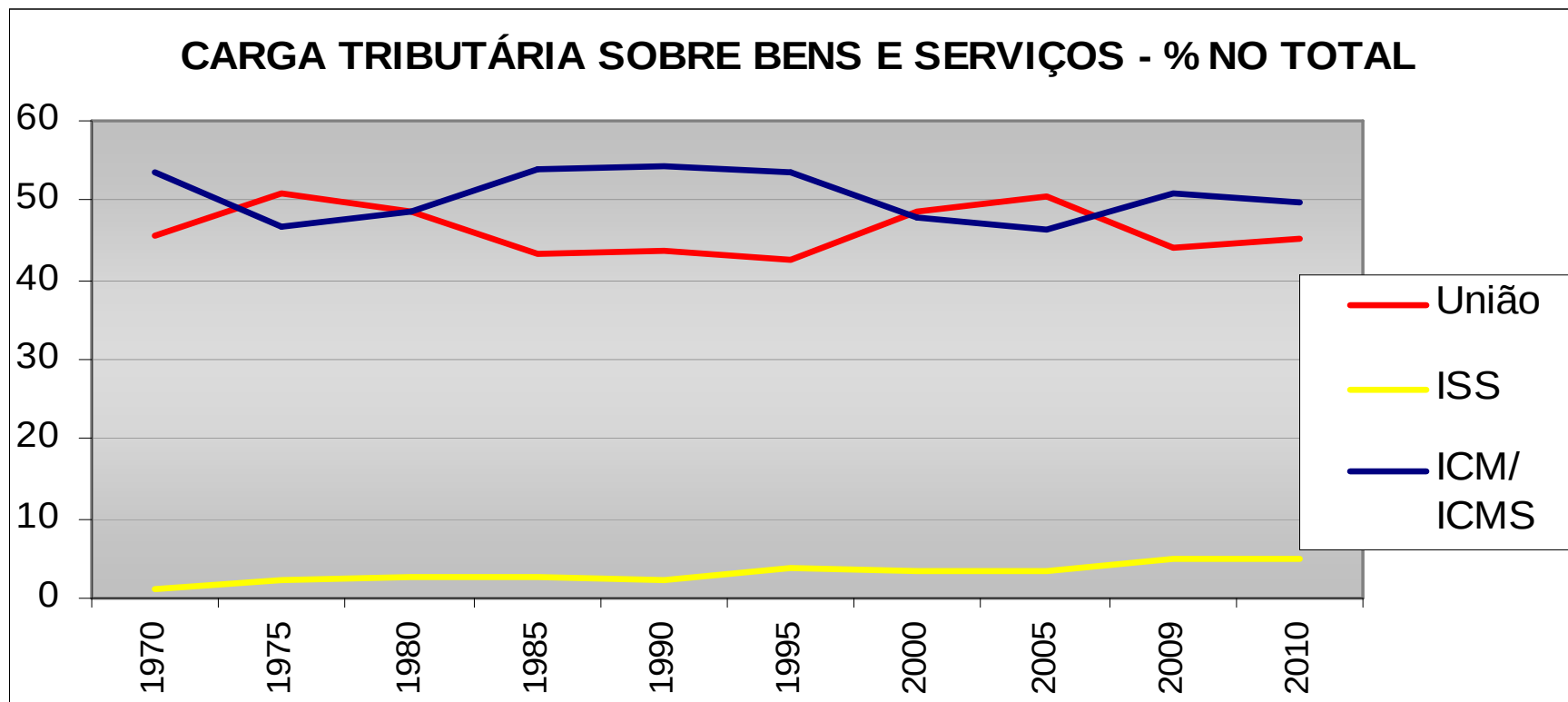
Anos	Carga Tributária Em % PIB			% ICMS na Carga	
	Global	Bens e Serviços	ICMS	Global	Bens e Serviços
1968	23,29		7,28	31,26	
1970	25,98	13,38	7,15	27,51	53,39
1975	25,22	11,70	5,45	21,61	46,58
1980	24,52	9,98	4,87	19,86	48,79
1985	24,06	10,06	5,44	22,59	54,05
1989	24,13	11,00	6,41	26,56	58,26
1995	27,00	12,46	6,69	24,78	53,69
2000	29,90	14,57	6,98	23,34	47,91
2005	33,40	15,46	7,15	21,41	46,25
2009	33,60	14,01	7,13	21,22	50,89
2010	33,41	14,52	7,25	21,70	49,93

Fonte: elaboração própria. A carga tributária do ICM e do ICMS em relação ao PIB de 1968 a 1989 foi calculada considerando os valores do PIB anterior à revisão metodológica de 2007 pelo IBGE. Os tributos sobre bens e serviços computados no cálculo são: ICMS, ISS, IPI, PIS/Pasep, Finsocial/Cofins, IOF, CPMF, Impostos Únicos (extintos em 1988).

Participação do ICMS na Carga Tributária Global



Competição na Tributação de Bens e Serviços



Concentração na Arrecadação: % ICMS no PIB

PARTICIPAÇÃO DO ICMS NO PIB			
ANOS	TOTAL ICMS "SELETIVO	ICMS OUTRAS ATIVIDADE	ICMS TOTAL GERAL
1997	1,7%	5,1%	6,8%
1998	2,0%	4,6%	6,7%
1999	2,4%	4,5%	7,0%
2000	2,8%	4,6%	7,5%
2001	3,1%	4,8%	7,9%
2002	3,1%	4,7%	7,8%
2003	3,2%	4,4%	7,6%
2004	3,2%	4,6%	7,8%
2005	3,3%	4,7%	8,0%
2009	2,8%	4,4%	7,1%
2010	2,5%	4,7%	7,3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Boletim ICMS da Cotepe

Concentração na Arrecadação: % no ICMS Total

% NO ICMS TOTAL						
ANOS	COMBUS- TÍVEIS	ENERGIA	COMUNI- CAÇÃO	TOTAL SELETIVO	TOTAL SEM SELETIVO	ICMS TOTAL
1997	12,9	8,3	6,3	27,5	72,5	100
1998	14,0	9,6	8,1	31,6	68,4	100
1999	16,6	9,8	9,7	36,2	63,8	100
2000	18,8	9,7	10,5	39,1	60,9	100
2001	19,0	9,1	12,5	40,6	59,4	100
2002	19,0	9,6	12,2	40,8	59,2	100
2003	20,3	10,3	12,3	42,9	57,1	100
2004	19,3	11,0	11,9	42,1	57,9	100
2005	18,8	11,3	12,5	42,5	57,5	100
2006	19,2	12,2	12,8	44,2	55,8	100
2007	18,1	12,0	12,8	42,9	57,1	100
2009	15,8	10,1	12,1	38,1	61,9	100
2010	15,1	9,6	11,0	35,7	64,3	100

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Boletim ICMS da Cotepe

Concentração na Arrecadação: % no ICMS Total da UF

Participação do ICMS "Seletivo" no ICMS Total			
UF	2010	UF	2010
Tocantins	52,0%	Santa Catarina	39,2%
Maranhão	49,3%	Rio de Janeiro	37,9%
Paraná	48,9%	Rio Grande do Sul	37,9%
Amapá	47,8%	Minas Gerais	37,6%
Piauí	47,3%	Pernambuco	35,4%
Roraima	46,8%	Sergipe	32,8%
Distrito Fed.	46,5%	Mato Grosso	32,6%
Mato Grosso do Sul	45,9%	Alagoas	32,6%
Pará	44,7%	Espírito Santo	31,9%
Paraíba	41,5%	Goiás	30,9%
Ceará	40,6%	São Paulo	30,7%
Rondônia	40,0%	Amazonas	20,4%
Bahia	39,8%	TOTAL BR	35,7%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Boletim ICMS da Cotepe

REFORMA DO ICMS: TEMAS INTERRELACIONADOS

- Redução gradativa das alíquotas interestaduais por meio de Resolução do Senado p/ estancar processo desordenado de competição fiscal entre os estados.
- Elevação gradativa das alíquotas interestaduais nas operações imunes atualmente (2% a 4% p/ estado de origem).
- Remissão e extinção de créditos tributários relativos a incentivos e benefícios fiscais e financeiros vinculados ao ICMS, concedidos sem autorização do Confaz (“convalidação de benefícios fiscais”).
- Criação de fundo de desenvolvimento regional e de fundo de compensação de perdas de arrecadação decorrentes da redução das alíquotas interestaduais.

REFORMA DO ICMS: TEMAS INTERRELACIONADOS

Temas “fatiados”:

- Aprovada Resolução Senado nº 13/2012 (alíq. 4% oper. Interest. com produtos importados).
- Comércio não presencial/eletrônico (passou na CCJ)
- STF e súmula vinculante para tentar estancar a guerra fiscal
- Quorum do CONFAZ / quebra da unanimidade (Senadora Lúcia Vânia): bancada paranaense deve rejeitar.
- Projetos para alterar a LC nº 87/96, em relação a energia elétrica e serviços de comunicação. Ofício S/N do coordenador do CONFAZ ao MF, em 29/09/2011.