



Subsecretaria de Política Fiscal

NOTA TÉCNICA SUPOF/SEFAZ-RJ 17/2010

DATA: 05/07/2010

ASSUNTO: Fundos Estaduais de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais

I. Objetivo: Evidenciar a relevância dos recursos dos referidos fundos, em especial a cobrança de adicional do ICMS, a fim de subsidiar os parlamentares na apreciação da PEC nº 14/2008.

II. Referencial histórico: A Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, introduziu no texto da Constituição Federal artigos que fundamentam a instituição de fundos de combate e erradicação da pobreza nas três esferas federativas. No que diz respeito aos Estados, a C.F. determina, *in verbis*:

Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil.

§ 1º Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, ou do imposto que vier a substituí-lo, sobre os produtos e serviços supérfluos, não se aplicando, sobre este adicional, o disposto no art. 158, inciso IV, da Constituição.

Com a aprovação da emenda, o governo federal propôs e aprovou a Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001, com objetivo de regular a instituição dos fundos pelos estados e municípios. A partir deste momento, parte significativa dos Estados brasileiros resolveu implantar o fundo.

Com o passar do tempo, ficou cada vez mais clara a relevância destes recursos para os Estados que optaram pelo fundo, principalmente porque sua destinação afeta sobremaneira as funções-chave para a prestação de serviços públicos diretamente à população como, por exemplo: saúde, habitação e assistência social.

Entretanto, embora a relevância dos fundos de combate e erradicação da pobreza seja de fácil percepção, sua incidência – segundo os dispositivos legais em vigor – deveriam ocorrer apenas até dezembro de 2010, conforme determina a própria Constituição Federal.

Na proposta de Emenda à Constituição nº14/2008, de autoria do senador Antônio Carlos Magalhães Jr, foi proposto a prorrogação, por tempo indeterminado, dos fundos de combate e erradicação da pobreza. Como justificativa, o senador apresentou a tese de que a “*desigualdade na distribuição de renda no Brasil é a matriz dos problemas que assolam nossa sociedade [... e ...] gera elevados*

Subsecretaria de Política Fiscal

índices de pobreza e miséria, não condizentes com a pretensão de nos tornarmos uma nação próspera, respeitada e influente no cenário internacional.”

O texto da emenda foi então remetido ao Senado Federal. Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania foi definido o relator, Senador Demóstenes Torres, o qual ratificou o parecer da Câmara e propôs substitutivo que, em seu Art.1º, diz *in verbis*:

Art. 1º Fica prorrogado, por tempo indeterminado, o prazo de vigência do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza a que se refere o caput do art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e, igualmente, o prazo de vigência da Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos artigos 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A discussão prossegue no Congresso Nacional, mas é preciso ressaltar que a não aprovação desta proposta de emenda acarretaria impactos significativos nas finanças dos Estados que instituíram os fundos de combate à pobreza.

III. Estados Brasileiros que instituíram fundos de combate à pobreza: dezessete foram os estados que instituíram fundos de combate à pobreza. A Figura 1 ilustra sua distribuição.

Figura 1- Fundos Estaduais de Combate à Pobreza



		Nº Estados
	Fundo criado COM adicional de 2% sobre o ICMS	14
	Fundo criado SEM adicional de 2% sobre o ICMS	3
	NÃO EXISTE Fundo Estadual de Combate a Pobreza	10
Total		27

Fonte: Gerência do Fundo PROTEGE – GO (2009); Pesquisa GEFIN (2010)

Subsecretaria de Política Fiscal

As referências legais relativos à criação dos diferentes fundos, bem como o ano da criação dos fundos estão na Tabela 1.

Tabela 1 – Estados Brasileiros instituidores de Fundos de Combate a Pobreza

Estado	Ano	Referência legal
ALAGOAS	2004	Lei N.º 6.558, de 30 de dezembro de 2004
BAHIA	2001	Lei N.º 7.988 de 21 de dezembro
CEARÁ	2003	Lei Complementar N.º 37, de 26 de novembro de 2003.
DISTRITO FEDERAL	2008	Lei N.º 4.220, de 9 de outubro de 2008
ESPÍRITO SANTO	2005	Lei Complementar N.º 336 de 30 de novembro
GOIÁS	2003	Lei No 14.469, de 16 de julho
MARANHÃO	2004	Lei N.º 8.205 de 22 de dezembro de 2004
MATO GROSSO	2003	Lei Complementar de 144, de 22 de dezembro de 2003
MATO GROSSO DO SUL	2006	Lei N.º 3.337 de 22 de dezembro
PARAÍBA	2004	Lei N.º 7.611, de 30 de junho
PERNAMBUCO	2003	Lei Gov. PE 12.523 de 30 de dezembro
PIAUI	2006	Lei Ordinária N.º 5.622 de 28 de dezembro
RIO DE JANEIRO	2002	Lei N.º 4056, de 30 de dezembro de 2002.
RIO GRANDE DO NORTE	2003	Lei Complementar N.º 261, de 19 de dezembro de 2003.
SANTA CATARINA	2006	Lei do Estado de Santa Catarina n.º 13.916 de 27 de dezembro
SÃO PAULO	2006	Emenda Constitucional N.º 21, de 14 de fevereiro de 2006
SERGIPE	2002	Lei N.º 4.731 de 27 de dezembro de 2002

É importante evidenciar que o Estado de São Paulo ainda não implantou fundo de combate e erradicação da pobreza, embora sua Constituição o permita fazê-lo.

IV. Participação Relativa do FECP na Arrecadação dos Estados: a participação relativa do FECP na arrecadação tributária dos Estados tem-se mantido razoavelmente constante no tempo. As variações observadas decorrem provavelmente das naturais flutuações sofridas pelas economias de cada unidade federativa.

De acordo com os tabela abaixo é possível perceber que os recursos arrecadados via FECP perfazem um papel de maior relevância (medida pela participação no total da arrecadação tributária) nos Estados de Ceará, Goiás, Maranhão, Rio de Janeiro e Santa Catarina, este último sem adicional de ICMS.

Subsecretaria de Política Fiscal
Tabela 2 – Arrecadação do FECP e sua participação em relação à receita tributária

UF	Arrecadação FECP			Em relação a receita tributária		
	2007	2008	2009	FECP (%)	FECP (%)	FECP (%)
				2007	2008	2009
AL	33.118.614	35.377.863	37.382.411	2,06%	1,93%	1,91%
BA	266.307.000	305.030.000	324.546.000	2,82%	2,80%	2,99%
CE	185.783.000	203.948.000	240.873.132	4,20%	3,84%	4,15%
ES	15.792.630	17.377.780	18.298.007	0,24%	0,22%	0,28%
GO	257.880.754	272.118.600	304.858.851	4,00%	3,53%	4,31%
MA	90.577.627	99.443.776	114.471.801	3,93%	3,63%	4,47%
MS	23.385.807	39.402.342	43.105.513	0,61%	0,85%	1,08%
PA	26.093.223	23.965.691	13.429.224	0,64%	0,51%	0,27%
PB	46.131.337	50.662.746	54.440.049	2,32%	2,22%	3,30%
PE	73.658.474	80.111.604	93.704.395	1,20%	1,13%	1,21%
PI	20.274.109	48.890.266	50.885.599	1,46%	2,94%	2,73%
RJ	1.723.004.135	1.909.505.417	1.994.345.063	8,54%	8,33%	8,01%
RN	25.123.551	26.950.189	32.914.078	1,05%	0,99%	1,12%
SC	125.588.207	230.306.998	289.621.597	2,07%	3,32%	4,78%
SE	29.142.486	27.567.822	44.896.055	2,06%	1,75%	3,00%
TOTAL	2.941.860.952,89	3.370.659.093,62	3.657.771.776,01	3,95%	3,90%	4,27%

Fonte: STN, Secretarias de Fazenda dos Estados e Tribunais de Contas Estaduais

Obs.: DF não forneceu dados. SC não cobra adicional de ICMS.

V. Recursos dos Fundos de Combate à Pobreza e destinação nas áreas prioritárias: a destinação dos recursos arrecadados pelos fundos de combate à pobreza estão sujeitos às peculiaridades de cada estado da Federação. A Tabela 3 indica a magnitude e tem por objetivo de comparar a arrecadação dos fundos estaduais de pobreza com os respectivos gastos em funções sociais selecionadas. Em 2008, a arrecadação dos fundos de combate à pobreza totalizaram R\$ 3,343 bilhões.

Tabela 3: Destinação de Recursos dos fundos de pobreza em áreas prioritárias (2008)

Em milhões R\$	AL	BA	CE	ES	GO	MA	MS	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	SC	SE
Assistência Social	7,7	148,7	149,3	79,6	98,0	70,6	155,0	100,6	97,2	26,0	13,1	189,8	159,9	11,8	61,1
Saúde	532,5	3.000,3	1.068,2	1.041,4	1.398,1	724,8	613,2	1.331,9	699,9	2.241,0	1.016,8	2.988,1	890,1	1.020,1	562,2
Habitação	57,4	87,3	27,6	13,0	0,2	83,4	14,3	52,9	49,4	29,9	1,5	112,7	43,3	18,7	9,4
Somatório	597,5	3.236,3	1.245,1	1.134,0	1.496,4	878,8	782,5	1.485,4	846,4	2.297,0	1.031,4	3.290,6	1.093,4	1.050,6	632,7
Arrecadação FECP	35,4	305,0	203,9	17,4	272,1	99,4	39,4	24,0	50,7	80,1	48,9	1.909,5	27,0	230,3	27,6
% FECP/funções	5,92%	9,43%	16,38%	1,53%	18,19%	11,32%	5,04%	1,61%	5,99%	3,49%	4,74%	58,03%	2,46%	21,92%	4,36%

Fonte: STN e Secretarias de Fazenda. DF não forneceu dados.

A análise dos dados e relações presentes na Tabela 3 ressaltam a importância dos fundos estaduais de combate à pobreza, os quais totalizaram R\$ 3,624 bilhões em 2009. Por isso, as finanças destes Estados sofreriam grande impacto caso a cobrança de adicional de ICMS deixe de existir.

Ademais, os cidadãos que mais precisam destes recursos, na medida em que a população de baixa renda é a mais afetada por gastos em assistência social, saúde e habitação, seriam os maiores



Subsecretaria de Política Fiscal

prejudicados. Os efeitos sociais decorrentes do fim dos fundos de combate à pobreza estaduais seriam obviamente perversos.

Por conta destes argumentos, sugere-se que sejam efetuados todos os esforços a fim da prorrogação ou do estabelecimento da perenidade do FECP.

Rio de Janeiro, 07 de Julho de 2010.

George Santoro
Subsecretário de Política Fiscal

