



CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI N.º 273-A, DE 2021

(Do Sr. Roberto de Lucena)

Concede benefícios fiscais de tributos federais às empresas que se instalarem em municípios com baixo IDH – Índice de Desenvolvimento Humano; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, pela rejeição deste, e da Emenda apresentada na comissão (relator: DEP. MARCO BERTAIOLLI).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E  
SERVIÇOS;  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

### **APRECIAÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços:

- Emenda apresentada
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

**PROJETO DE LEI Nº , DE 2021.**  
**(Do Sr. Roberto de Lucena)**

Concede benefícios fiscais de tributos federais às empresas que se instalarem em municípios com baixo IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** As empresas industriais e comerciais que se instalarem em municípios com baixo IDH – Índice de Desenvolvimento Humano poderão usufruir dos seguintes benefícios fiscais:

I – redução de cinqüenta por cento do Imposto de Importação – II e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI incidentes sobre móveis, máquinas e equipamentos destinados a integrar o ativo imobilizado do estabelecimento a ser instalado nos municípios referidos no *caput*;

II – redução em cinqüenta por cento, por cinco anos, ao estabelecimento a ser instalado nos municípios referidos no *caput*:

a) do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ;

b) da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL;

c) da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS; e da

d) contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, prevista na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

**Art. 2º** O contribuinte que efetuar as deduções é responsável por quaisquer irregularidades resultantes dos projetos executados na forma desta lei.



Art. 3º Na hipótese de dolo, fraude ou simulação, inclusive no caso de desvio do objeto, será aplicada, ao contribuinte, a multa correspondente a duas vezes o valor da vantagem recebida indevidamente.

Art. 4º O direito aos benefícios fiscais previstos nesta lei será reconhecido pela Delegacia da Receita Federal do Brasil a que estiver jurisdicionado o contribuinte.

Parágrafo único. A concessão ou reconhecimento de qualquer dedução com base nesta lei fica condicionado à comprovação pelo contribuinte da quitação de tributos e contribuições federais.

Art. 5º Os benefícios fiscais previstos nesta lei vigorarão até o último dia do décimo ano subsequente ao da data de sua publicação.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

O presente projeto de lei tem por objetivo conceder às empresas industriais e comerciais que se instalarem em municípios com baixo IDH – Índice de Desenvolvimento Humano benefícios fiscais do Imposto de Importação, do Imposto sobre Produtos Industrializados, do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS e da contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, prevista na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

A proposição tem por objetivo incentivar o desenvolvimento desses municípios e proporcionar renda e empregos aos seus cidadãos, além de evitar a migração para os grandes municípios brasileiros.

Esperamos contar com o apoio de nossos eminentes Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, 04 de fevereiro de 2021.



**Deputado ROBERTO DE LUCENA  
Podemos/SP**

Documento eletrônico assinado por Roberto de Lucena (PODE/SP), através do ponto SDR\_56385, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.



\* C D 2 1 8 9 3 0 2 4 1 5 0 0 \*

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
**Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG**  
**Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL**  
**Seção de Legislação Citada - SELEC**

**LEI N° 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991**

Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custoio, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**LEI ORGÂNICA DA SEGURIDADE SOCIAL**

**TÍTULO I**  
**CONCEITUAÇÃO E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS**

Art. 1º A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. A Seguridade Social obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

- a) universalidade da cobertura e do atendimento;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- d) irredutibilidade do valor dos benefícios;
- e) equidade na forma de participação no custeio;
- f) diversidade da base de financiamento;
- g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

**TÍTULO II**  
**DA SAÚDE**

Art. 2º A Saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Parágrafo único. As atividades de saúde são de relevância pública e sua organização obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

- a) acesso universal e igualitário;
  - b) provimento das ações e serviços através de rede regionalizada e hierarquizada, integrados em sistema único;
  - c) descentralização, com direção única em cada esfera de governo;
  - d) atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas;
  - e) participação da comunidade na gestão, fiscalização e acompanhamento das ações e serviços de saúde;
  - f) participação da iniciativa privada na assistência à saúde, obedecidos os preceitos constitucionais.
- .....  
.....



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### PROJETO DE LEI Nº 273, DE 2021

Apresentação: 11/05/2021 20:03 - CDEICS  
EMC 1 CDEICS => PL 273/2021

EMC n.1

Concede benefícios fiscais de tributos federais às empresas que se instalarem em municípios com baixo IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.

#### EMENDA N.º

Acrescente-se o parágrafo único ao artigo 1º, do Projeto de Lei nº 273, de 5 de fevereiro de 2021:

“Parágrafo único: O cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) obedecerá a metodologia indicada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o resultado da média geométrica dos seguintes índices:

- a) Expectativa de vida ao nascer (EV)
- b) Índice de educação (EI), incluído o Índice de Anos Médios de Estudo (IAME) e o Índice de Anos Esperados de Escolaridade (IAEE)
- c) Índice de renda (IR)

.....(NR)



Gabinete Deputado Geninho Zuliani - Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gab.860 – CEP: 70.160-900  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Geninho Zuliani Brasília/DF  
Para verificar a assinatura, acesse <https://www.camara.gov.br/verificaAssinatura> e informe o número 2849800



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

□

### JUSTIFICAÇÃO

Até 2009, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) usava os três índices seguintes como critério de avaliação:

a) Índice de educação: Para avaliar a dimensão da educação o cálculo do IDH considera dois indicadores.

O primeiro, com peso dois, é a taxa de alfabetização de pessoas com quinze anos ou mais de idade — na maioria dos países, uma criança já concluiu o primeiro ciclo de estudos (no Brasil, o Ensino Fundamental) antes dessa idade.

Por isso a medição do analfabetismo se dá, tradicionalmente a partir dos 15 anos de idade.

O segundo indicador é a taxa de escolarização: somatório das pessoas, independentemente da idade, matriculadas em algum curso, seja ele fundamental, médio ou superior, dividido pelo total de pessoas entre 7 e 22 anos da localidade.

Também entram na contagem os alunos de curso supletivo, de classes de aceleração e de pós-graduação universitária, nesta área também está incluído o sistema de equivalências Rvcc ou Crvcc, apenas classes especiais de alfabetização são descartadas para efeito do cálculo.

b) Longevidade: O item longevidade é avaliado considerando a expectativa de vida ao nascer. Esse indicador mostra a quantidade de anos que uma pessoa nascida em uma localidade, em um ano de referência, deve viver.

Reflete as condições de saúde e de salubridade no local, já que o cálculo da expectativa de vida é fortemente influenciado pelo número de mortes precoces.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

- c) Renda: A renda é calculada tendo como base o PIB per capita (por pessoa) do país.

Como existem diferenças entre o custo de vida de um país para o outro, a renda medida pelo IDH é em dólar PPC (Paridade do Poder de Compra), que elimina essas diferenças.

A partir do relatório de 2010, o IDH combina três dimensões:

- 1- Uma vida longa e saudável: Expectativa de vida ao nascer
- 2- O acesso ao conhecimento: Anos Médios de Estudo e Anos Esperados de Escolaridade
- 3- Um padrão de vida decente: PIB (PPC) per capita

Deste modo, para fins de qualificar corretamente os municípios com baixo IDH, entendemos que é preciso alterações no Projeto de Lei em análise, a fim de que se especifique, corretamente, a metodologia a ser aplicada, ou seja:





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

□

$$1. \text{Expectativa de vida ao nascer (EV)} = \frac{EV - 20}{83,2 - 20}$$

$$2. \text{Índice de educação (EI)} = \frac{\sqrt[3]{IAIME \times IAEE} - 0}{0,951 - 0}$$

$$2.1 \text{ Índice de Anos Médios de Estudo (IAIME)} = \frac{AME - 0}{13,2 - 0}$$

$$2.2 \text{ Índice de Anos Esperados de Escolaridade (IAEE)} = \frac{AEE - 0}{20,6 - 0}$$

$$3. \text{Índice de renda (IR)} = \frac{\ln(PIBpc) - \ln(163)}{\ln(108.211) - \ln(163)}$$

Finalmente, o IDH é a **média geométrica** dos três índices anteriores normalizados:

$$\bullet IDH = \sqrt[3]{EV \times EI \times IR}.$$

Desse modo, por entendermos que a presente emenda contribuirá positivamente com o objetivo do projeto de lei, rogamos aos nobres pares a aprovação da emenda.

Sala da Comissão, ....de maio de 2021.

**GENINHO ZULIANI**  
**Deputado Federal**  
**DEM/SP**



---

Gabinete Deputado Geninho Zuliani - Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gab.860 – CEP: 70.160-900  
Brasília/DF



Assinado eletronicamente pelo/a Dep. Geninho Zuliani  
Tel: (61) 3215-5860 e-mail: [dep.geninhozuliani@camara.leg.br](mailto:dep.geninhozuliani@camara.leg.br)  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219722849800>

# COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

## PROJETO DE LEI Nº 273, DE 2021

Concede benefícios fiscais de tributos federais às empresas que se instalarem em municípios com baixo IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.

**Autor:** Deputado ROBERTO DE LUCENA

**Relator:** Deputado MARCO BERTAIOLLI

### I – RELATÓRIO

O Projeto de lei em tela, de autoria do ilustre Deputado Roberto de Lucena, concede às empresas industriais e comerciais que se instalarem em municípios com baixo IDH – Índice de Desenvolvimento Humano os seguintes benefícios fiscais:

I – redução de 50% do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI incidentes sobre móveis, máquinas e equipamentos destinados a integrar o ativo imobilizado do estabelecimento a ser instalado nos municípios referidos no caput;

II – redução em 50%, por cinco anos, ao estabelecimento a ser instalado nos municípios referidos no caput:

- a) do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ;
- b) da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL;



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marco Bertaiolli  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212760734100>



\* C D 2 1 2 7 6 0 7 3 4 1 0 \* LexEdit

c) da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS; e da d) contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, prevista na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Na hipótese de dolo, fraude ou simulação, inclusive no caso de desvio do objeto, será aplicada, multa correspondente a duas vezes o valor da vantagem recebida indevidamente.

Os benefícios vigorarão por 10 anos.

Além desta Comissão, a proposição foi distribuída às Comissões de Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões em regime de tramitação ordinária.

O ilustre Deputado Geninho de Zuliani ofereceu emenda definindo que o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) obedecerá a metodologia indicada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o resultado da média geométrica dos seguintes índices: a) Expectativa de vida ao nascer (EV) b) Índice de educação (EI), incluído o Índice de Anos Médios de Estudo (IAME) e o Índice de Anos Esperados de Escolaridade (IAEE) c) Índice de renda (IR).

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Não há dúvida que há um desequilíbrio regional profundo no país. A questão é qual (is) o (s) instrumento (s) mais adequados para lidar com este problema?

Também não há dúvida que a redução da elevada carga tributária pode ajudar ao desenvolvimento econômico. A elevação do peso dos tributos no Brasil foi significativa na década de noventa, tendo passado de 23,55% do PIB em 1991 para valores entre 30% e 34% a partir de 2001. Os tributos federais, atualmente, estão entre 19% e 20% do PIB.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marco Bertaiolli  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212760734100>



Seria extremamente salutar para a economia reduzir, não apenas para os municípios com menor IDH, mas para todo o Brasil, este pesado ônus representado pelos tributos extraídos de quem trabalha e produz.

Em estudo recente da Instituição Fiscal Independente (IFI) do Senado<sup>1</sup>, o Brasil teria “uma carga superior a um grupo de 13 países da OCDE, formado principalmente por países Anglo-Saxões de regimes liberais de Estado Social (Nova Zelândia, Canadá, Austrália, Estados Unidos e Irlanda) e países Emergentes e economias em desenvolvimento (México, Chile e Turquia)”. Naturalmente que isso sem entregar a eficiência de atividades do Estado que países mais desenvolvidos entregam.

O problema é a dificuldade dos três níveis de governos em reduzir suas despesas. As despesas públicas totais como percentual do PIB (exclusive investimento e juros), conforme Pires, Orair e Gobetti (2021) cresceram de 33,6% para 40,9% entre 2010 e 2019. Mesmo com o teto de gastos, tem havido enorme dificuldade em conter despesas governamentais no Brasil.

Os gastos gerados pela pandemia da covid-19 ainda pioraram as finanças públicas brasileiras, que já eram extremamente delicadas. A dívida pública bruta brasileira como proporção do PIB já vinha aumentando de pouco mais de 50% entre 2013 e 2014 para 74,26% do PIB em dezembro de 2019, tendo pulado para 84,46% em maio de 2021. Este quadro confere muito pouco espaço para manobra na política fiscal brasileira para se reduzir a carga tributária sem um ajuste mais profundo pelo lado da despesa. Isso seja geral para o Brasil como um todo, seja para estados ou municípios específicos.

Deixando de lado por um momento, a questão fiscal *strictu sensu*, fazer um programa de desoneração de tributos federais apenas para municípios específicos teria dois efeitos. Primeiro, pode, de fato, criar novos negócios, assim como em qualquer região do país, sem retirar recursos de outras localidades. Segundo, realoca recursos de outras localidades para os locais beneficiados. Esta realocação deve implicar redução generalizada do retorno

<sup>1</sup>Tópico Especial: carga tributária no Brasil e nos países da OCDE. Instituição Fiscal Independente, Dezembro de 2018.  
[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/551026/RAF23\\_DEZ2018\\_TopoEspecial\\_CargaTributaria.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/551026/RAF23_DEZ2018_TopoEspecial_CargaTributaria.pdf)



\* CD212760734100\*

dos recursos empregados já que, sem a diminuição localizada do tributo, a escolha do privado foi investir em outro local, provavelmente se beneficiando das chamadas “economias de aglomeração”.

Isso implica diminuição da produtividade do país como um todo: pode até reduzir a desigualdade, mas isto se faz empobrecendo mais que proporcionalmente as demais regiões. O país como um todo se torna menos produtivo e, portanto, mais pobre.

Este tipo de programa por meio de incentivo fiscal localizado só vale a pena se o primeiro efeito dominar o segundo de forma a tal que a riqueza criada nos municípios mais pobres também “transborde” para os demais de forma mais que proporcional. Difícil avaliar esta dinâmica.

De qualquer forma, se o impacto de realocação de riqueza entre localidades for maior que o da criação líquida de riqueza gerado pela medida, não apenas a batalha pela maior competitividade da economia do país se torna (ainda mais) comprometida, como as muito deterioradas finanças do Estado pioram. A perda de controle das finanças públicas definitivamente poderá jogar o país em um desequilíbrio macroeconômico grave e à própria volta da inflação.

Estamos em um momento de discussão sobre reforma tributária. O regime geral ótimo de incentivos fiscal dependerá muito de qual sistema tributário deve surgir deste movimento.

A despeito do evidente mérito na preocupação que embasa a presente proposição, entendemos que a medida é bastante inoportuna.

A emenda corresponde a um esclarecimento sobre o cálculo do IDH que seria utilizado na hipótese de aprovação do projeto. Rejeitando-se o projeto, a emenda fica naturalmente prejudicada também.

Tendo em vista o exposto, somos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei N° 273, de 2021 e da emenda apresentada.



Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marco Bertaiolli  
 Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212760734100>



\* C D 2 1 2 7 6 0 7 3 4 1 0 \*

Deputado MARCO BERTAIOLLI  
Relator

2021-9017

Apresentação: 03/11/2021 12:23 - CDEICS  
PRL 1 CDEICS => PL 273/2021

PRL n.1



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marco Bertaiolli  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212760734100>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

## **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS**

Apresentação: 18/11/2021 09:10 - CDECS  
PAR 1 CDECS => PL 273/2021

PAR n.1

### **PROJETO DE LEI Nº 273, DE 2021**

#### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela rejeição do Projeto de Lei nº 273/2021, e da Emenda nº 1 apresentada na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marco Bertaiolli.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Otto Alencar Filho - Presidente, Marco Bertaiolli e Capitão Fábio Abreu - Vice-Presidentes, Amaro Neto, Bosco Saraiva, Eli Corrêa Filho, Glaustin da Fokus, Guiga Peixoto, Helder Salomão, Joenia Wapichana, Lourival Gomes, Zé Neto, Alê Silva, Alexis Fonteyne, Hugo Leal, Jesus Sérgio, João Maia, Joaquim Passarinho, José Ricardo e Robério Monteiro.

Sala da Comissão, em 17 de novembro de 2021.

Deputado OTTO ALENCAR FILHO  
Presidente



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Otto Alencar Filho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216742209800>



\* C D 2 1 6 7 4 2 2 0 9 8 0 0 \*