

INFORMATIVO DE ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA Nº 86/2025

TEOR DA SOLICITAÇÃO: Informações acerca da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do (a) PROJETO DE LEI Nº 1.017/2023, em atendimento ao disposto na Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação nº 1/2015.

SOLICITANTE: COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

AUTOR: Túlio Cambraia
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Saúde, Trabalho,
Previdência, Assistência Social e Família

1. SÍNTESE DA MATÉRIA

O projeto em análise, que cria a Zona Franca do Bico do Papagaio, em Praia Norte/TO, tramita em regime ordinário e está sujeito à apreciação do Plenário, tendo sido distribuído às Comissões de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE); de Desenvolvimento Econômico (CDE); de Finanças e Tributação (CFT); e, de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), nessa ordem.

Na Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, a proposição foi aprovada, nos termos do parecer do relator. Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, o projeto foi rejeitado, nos termos do parecer do relator. À Comissão de Finanças e Tributação cabe manifestar-se quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito. Não foi aberto prazo de emendas na CFT, por se tratar de matéria sujeita à deliberação do Plenário.

2. ANÁLISE

Segundo o projeto de lei, aplica-se à Zona Franca do Bico do Papagaio o mesmo regime tributário, cambial e administrativo previsto para a Zona Franca de Manaus. Além disso, prevê que as isenções e os benefícios da Zona Franca do Bico do Papagaio serão mantidos por 25 anos.

A proposição, portanto, promove impacto no orçamento da União, sob a forma de renúncia de receita¹. Dessa forma, sua tramitação deve subordinar-se aos ditames do art. 14 da LRF, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

De acordo com esses dispositivos, as proposições legislativas que importem redução de receita ou aumento de despesa devem ser instruídas com o demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que

¹ § 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. (art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

devam entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação. Contudo, o impacto fiscal não se acha devidamente explicitado e compensado. Em face desse aspecto, restam desatendidas as exigências e condições estabelecidas pelos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais mencionados.

A LDO ainda dispõe que as proposições legislativas que concedam, renovem ou ampliem benefícios tributários deverão: a) conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos; b) estar acompanhadas de metas e objetivos, preferencialmente quantitativos; e c) designar órgão gestor responsável pelo acompanhamento e pela avaliação do benefício tributário quanto à consecução das metas e dos objetivos estabelecidos. No caso de proposições legislativas que vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, a LDO prescreve que estas deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

Cabe destacar que o PL 1.017/2023 busca superar a ausência de estimativa do impacto fiscal por meio da disposição contida no seu art. 5º. Esse comando determina ao Poder Executivo as atribuições de estimar o montante da renúncia fiscal decorrente da aprovação da proposição legislativa e de incluir o resultado no demonstrativo mencionado no § 6º do art. 165 da Constituição Federal. Todavia, tal mandamento não supre as exigências legais.

O art. 14 da LRF oferece expressamente duas alternativas: i) que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita; ou, ii) que a proposta se faça acompanhar das medidas de compensação. Não há previsão para mera delegação ao Executivo das exigências fiscais.

Tais aspectos são ainda reforçados pelo art. 129, caput e §§ 1º e 2º, da LDO 2025 ao determinar que o proponente é o responsável pela elaboração e apresentação do demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro, que deverá conter memória de cálculo com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas. Ademais, estabelece que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro deve

constar na exposição de motivos ou em documento equivalente que acompanha a proposição legislativa.

Além disso, importa destacar que o art. 113 do ADCT estatui, de forma inequívoca, que toda proposição legislativa que crie ou modifique despesas obrigatórias ou renúncias de receita deve ser acompanhada de estimativa detalhada do impacto orçamentário e financeiro.

Portanto, não é possível condicionar o cumprimento dessa exigência à atuação do Poder Executivo, uma vez que a responsabilidade pela apresentação dos cálculos recai diretamente sobre o proponente da matéria, conforme determinação constitucional expressa.

3. DISPOSITIVOS INFRINGIDOS

Art. 113 do ADCT; art. 14 da LRF; e art. 129 da LDO vigente (Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024).

4. RESUMO

O PL nº 1.017/2023 é incompatível e inadequado orçamentária e financeiramente.

Brasília-DF, 27 de maio de 2025.

TÚLIO CAMBRAIA
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA