



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.858-C, DE 2019

(Do Sr. Maurício Dziedricki)

Cria a Zona Franca da Indústria Calçadista, nas condições que estabelece; tendo parecer da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, pela rejeição (relator: DEP. CAPITÃO ALBERTO NETO); da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, pela aprovação (relator: DEP. EMANUEL PINHEIRO NETO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. SIDNEY LEITE).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA;

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário- Art. 24 II, "g"

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

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

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei cria a Zona Franca da Indústria Calçadista, no Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 2º É criada a Zona Franca da Indústria Calçadista, no Estado do Rio Grande do Sul, com características de livre comércio de exportação e de importação e de incentivos fiscais especiais, com o objetivo de favorecer as atividades da indústria calçadista.

Art. 3º Consideram-se integrantes da Zona Franca da Indústria Calçadista a superfície territorial dos Municípios de Araricá, Campo Bom, Capela de Santana, Dois Irmãos, Estância Velha, Igrejinha, Ivoti, Nova Hartz, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, São Leopoldo, Sapiranga, Taquara e Três Coroas, localizados no Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 4º Aplica-se à Zona Franca da Indústria Calçadista o regime tributário, cambial e administrativo previsto pela legislação vigente para a Zona Franca de Manaus, observado o disposto nos arts. 5º a 7º.

Art. 5º Somente usufruirão do regime tributário, cambial e administrativo de que trata o art. 4º as empresas que comprovem o processo produtivo básico que caracterize a efetiva industrialização do calçado, não permitida a simples montagem do calçado anteriormente produzido em outra região ou em outro país, bem assim seus fornecedores de matérias-primas e outras empresas em que se realize o processo produtivo básico do calçado.

Art. 6º É vedada a entrada de calçados pré-montados na Zona Franca da Indústria Calçadista.

Art. 7º O usufruto do regime tributário, cambial e administrativo de que trata o art. 4º obriga as empresas beneficiárias aos seguintes requisitos de contrapartida:

I – aumento do incremento de oferta de emprego na região da Zona Franca da Indústria Calçadista;

II – concessão de benefícios sociais aos trabalhadores;

III – reinvestimento de lucros no município da Zona Franca da Indústria Calçadista em que esteja instalada a empresa; e

IV – investimento pela empresa na formação e capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento científico e tecnológico.

Art. 8º As isenções e benefícios da Zona Franca da Indústria Calçadista serão mantidos até 31 de dezembro de 2076.

Art. 9º O Poder Executivo, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 5º e nos arts. 14 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente desta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto da lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta nossa iniciativa propõe a instalação de uma zona franca específica para a indústria calçadista no Estado do Rio Grande do Sul. Para tanto, baseamo-nos no Projeto de Lei nº 4.737, de 2016, de autoria do Deputado João Derly, que homenageio nesta oportunidade, e no substitutivo da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia à referida proposição.

Em linhas gerais, nossa proposta busca dotar o segmento da indústria calçadista de um conjunto de incentivos tributários e administrativos destinados a compensar os fatores desfavoráveis com que hoje se defronta. Baseamos o desenho da Zona Franca da Indústria Calçadista no modelo da Zona Franca de Manaus. Reconhecemos, porém, que não se deve simplesmente implantar uma nova ZFM. Assim, levamos em consideração as particularidades do local escolhido para sediar o enclave, o Estado do Rio Grande do Sul, e restringimos a aplicação dos incentivos à cadeia produtiva do setor calçadista.

A nosso ver, o segmento industrial calçadista apresenta enorme potencial de geração de emprego e renda, em virtude da capacidade de absorção de mão de obra. Já a localização proposta justifica-se pelo fato de ser uma região estratégica para a importação de matérias-primas e a exportação de produtos acabados, dadas a excelente infraestrutura física, em termos de transportes, telecomunicações e energia e a disponibilidade de mão de obra especializada e instruída.

Assim, estamos certos de que a criação de uma Zona Franca Calçadista gaúcha, nos moldes apresentados, favorecerá a consolidação de um polo industrial especializado cujos reflexos econômicos e sociais se espalharão por toda a Região Sul. Acarretará, além disso, a retomada do desenvolvimento do Estado, baseado na produção, no emprego e na renda.

Por estes motivos, contamos com o apoio de nossos Pares Congressistas para a aprovação desta proposta.

Sala das Sessões, em 28 de março de 2019.

Deputado Maurício Dziedricki
PTB/RS

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

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional

Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO II
DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Seção II
Dos Orçamentos

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos

termos da lei.

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto no § 11 do art. 166. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015, publicada no DOU de 18/3/2015, em vigor na data de publicação, produzindo efeitos a partir da execução orçamentária do exercício de 2014)*

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

CAPÍTULO II DO PLANEJAMENTO

Seção III Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

§ 7º (VETADO)

Art. 6º (VETADO)

.....

CAPÍTULO III DA RECEITA PÚBLICA

.....

Seção II Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

III - (VETADO na Lei Complementar nº 148, de 25/11/2014)

§ 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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

- III - (VETADO na Lei Complementar nº 148, de 25/11/2014)
IV - (VETADO na Lei Complementar nº 148, de 25/11/2014)
V - (VETADO na Lei Complementar nº 148, de 25/11/2014)

CAPÍTULO IV DA DESPESA PÚBLICA

Seção I Da Geração da Despesa

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Subseção I Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente

da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Seção II **Das Despesas com Pessoal**

Subseção I **Definições e Limites**

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.858, de 2019, de autoria do Deputado Maurício Ziedricki, dispõe sobre a criação de Zona Franca da Indústria Calçadista no Estado do Rio Grande do Sul.

De início, indica a finalidade da Lei: favorecer as atividades da indústria calçadista. Para isso, cria uma área de livre comércio de exportação e importação e de incentivos fiscais especiais, no mesmo regime tributário, cambial e administrativo previsto pela legislação vigente para a Zona Franca de Manaus. Esses benefícios seriam mantidos até 31 de dezembro de 2076.

Estabelece, em seguida, o rol taxativo dos municípios que podem abrigar a Zona Franca – aqueles onde a atividade calçadista é tradicionalmente presente, bem como regiões circunvizinhas.

Quanto aos critérios de elegibilidade da empresa calçadista para gozar do benefício fiscal, determina o cumprimento de processo produtivo básico (PPB) – analogamente ao que já fora estabelecido na Lei n.º 8.387, de 30 de dezembro de 1991, mas apenas para as empresas efetivamente destinadas à fabricação de calçados, bem como os seus fornecedores de matérias-primas e outras empresas em que se realizem etapas intermediárias do processo produtivo calçadista.

Como garantias adicionais, proíbe expressamente a empresa beneficiária de restringir-se à montagem do sapato e de importar calçados pré-montados.

Por outro lado, para fortalecer a competitividade do arranjo produtivo, prevê que o imposto de importação não será tributado na aquisição de máquinas específicas para a produção coureiro calçadista que não possuïrem similar no Brasil.

Por fim, dispõe que o Poder Executivo estimará o montante de renúncia fiscal e o incluirá no projeto de lei orçamentária anual, em atendimento ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões. Foi distribuída às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Chega para análise desta Comissão o Projeto de Lei nº 1.858, de 2019, de autoria do Deputado Maurício Ziedricki, que dispõe sobre a criação de Zona Franca da Indústria Calçadista no Estado do Rio Grande do Sul. É nosso dever rejeitá-lo, pelas razões que detalharemos a seguir.

Como reconhece o próprio autor em sua justificação, o modelo da Zona Franca de Manaus (ZFM) não pode ser reproduzido de maneira indiscriminada. É preciso, então, perquirir-se quais seriam de fato os critérios que justificariam a sua criação. Investigando o histórico da criação da Zona Franca de Manaus, verificamos a existência de condições de todo especiais, que não se reproduzem aqui. Na Amazônia Ocidental, é preciso garantir simultaneamente a soberania nacional sobre as suas fronteiras, a proteção do seu patrimônio ambiental e a elevação do baixíssimo nível de desenvolvimento humano. A baixa integração logística e socioeconômica com o resto do País impediria de todo o atingimento desses objetivos, se não fosse compensada pela existência de incentivos tributários suficientes, como aqueles oferecidos pela ZFM. Ora, nenhuma dessas condições se verifica na região em que se propõe a criação da Zona Franca Calçadista.

Mas é ainda pior. A atividade de vestuário e calçados foi responsável,

na Zona Franca de Manaus, por um faturamento que chegou a mais de US\$ 29 milhões em 2015 (quase R\$ 120 milhões a valores de hoje). A instituição de outra Zona Franca dedicada às mesmas atividades, em outra região muito mais favorecida socioeconômica e logisticamente, prejudicaria gravemente essas atividades na ZFM – dificultando, em vez de apoiar, o desenvolvimento regional sustentável que é responsável pela conservação de 98% da floresta amazônica.

Ademais, é preciso enfatizar de novo e de novo, no âmbito desta Comissão, que renúncias do IPI diminuem os recursos disponíveis para os Fundos Constitucionais de Financiamento para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (art. 159, I, c da Constituição Federal). A criação da zona franca calçadista nos municípios do Rio Grande do Sul – todos eles de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) “Médio” ou “Alto”, segundo os critérios do PNUD – tiraria dinheiro que, emprestado, poderia estimular o desenvolvimento e a integração das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, essas, sim, desfavorecidas e merecedoras de incentivos (cf. art. 43 da Constituição Federal).

Por fim, não é possível ignorar o fato de que o Brasil se defronta hoje com uma restrição para a implantação de novos regimes aduaneiros especiais de importação, por conta das nossas obrigações como membro do Mercosul. Com efeito, a Decisão do Conselho do Mercado Comum nº 31, de 29 de junho de 2000, preconiza, em seu art. 4º, alínea "a", a proibição, a partir de 1º de janeiro de 2001, da aplicação unilateral de regimes aduaneiros especiais de importação que não se encontrassem vigentes em 30 de junho de 2000, exceção feita às ZPEs. De nada adiantaria, portanto, aprovarmos a proposição nesta Comissão, apenas para vê-la rejeitada pela Comissão de Finanças e Tributação, mais adiante.

Por essas razões, é nosso dever votar pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 1.858, de 2019.

Sala da Comissão, em 16 de Maio de 2019.

Deputado CAPITÃO ALBERTO NETO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou do Projeto de Lei nº 1.858/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Capitão Alberto Neto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Átila Lins - Presidente, Jesus Sérgio - Vice-Presidente, Alan Rick, Capitão Alberto Neto, Charles Fernandes, Coronel Chrisóstomo, Danilo Cabral, Delegado Pablo, Dra. Vanda Milani, Edmilson Rodrigues, José Ricardo, Aline Gurgel, Cristiano Vale, Fernando Monteiro, Frei Anastacio Ribeiro, Haroldo Cathedral, João Daniel, Otaci Nascimento, Sanderson e Silvia Cristina.

Sala da Comissão, em 5 de junho de 2019.

Deputado ÁTILA LINS
Presidente

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.858/19, de autoria do nobre Deputado Maurício Dziedricki, cria a Zona Franca da Indústria Calçadista, abrangendo os Municípios gaúchos de Araricá, Campo Bom, Capela de Santana, Dois Irmãos, Estância Velha, Igrejinha, Ivoti, Nova Hartz, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, São Leopoldo, Sapiranga Taquara e Três Coroas. O art. 4º da proposição determina que se aplica a esta Zona Franca o regime tributário, cambial e administrativo previsto pela legislação vigente para a Zona Franca de Manaus, observadas as seguintes restrições: **(i)** as empresas comprovem o processo produtivo básico que caracterize a efetiva industrialização do calçado, não permitida a simples montagem do calçado anteriormente produzido em outra região ou em outro país, bem assim seus fornecedores de matérias-primas e outras empresas em que se realize o processo produtivo básico do calçado; **(ii)** é vedada a entrada de calçados pré-montados no enclave; e **(iii)** as empresas beneficiárias cumpram os seguintes requisitos de contrapartida: I – aumento do incremento de oferta de emprego na região da Zona Franca da Indústria Calçadista; II – concessão de benefícios sociais aos trabalhadores; III – reinvestimento de lucros no município da Zona Franca da Indústria Calçadista em que esteja instalada a empresa; e IV – investimento pela empresa na formação e capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento científico e tecnológico. Por seu turno, o art. 8º mantém as isenções e benefícios do enclave até o final do ano de 2076.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor esclarece que sua proposta busca dotar o segmento da indústria calçadista de um conjunto de incentivos tributários e administrativos destinados a compensar os fatores desfavoráveis com que hoje se defronta. Assinala que, conquanto o desenho da Zona Franca da Indústria Calçadista seja baseado no modelo da Zona Franca de Manaus, leva em consideração as particularidades do Rio Grande do Sul e restringe a aplicação dos incentivos à cadeia produtiva do setor calçadista. Em sua opinião, a criação desse enclave favorecerá a consolidação de um polo industrial especializado cujos reflexos econômicos e sociais se espalharão por toda a Região Sul.

O Projeto de Lei nº 1.858/19 foi distribuído em 15/04/19, pela ordem, às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição ao primeiro

desses Colegiados em 17/04/19, foi designado Relator, em 25/04/19, o eminente Deputado Capitão Alberto Neto. Seu parecer, que concluía pela rejeição do projeto em tela, foi aprovado por unanimidade pela Comissão, em sua reunião de 05/06/19.

Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 06/06/19, recebemos, em 11/06/19, a honrosa missão de relatá-la. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental a tanto destinado, em 19/06/19.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Enclaves dotados de um regime tributário específico são largamente utilizados em todo o mundo como instrumento de estímulo à atividade econômica em regiões menos desenvolvidas. A ideia subjacente a sua implantação é a de que uma legislação fiscal mais favorável ao investimento pode encorajar a instalação de empreendimentos em locais que, de outra forma, permaneceriam pouco atraentes para novos negócios.

Não é de surpreender que o Brasil tenha recorrido à criação desses enclaves, na busca pela redução de nossas seculares desigualdades regionais. O primeiro e mais bem-sucedido deles é a Zona Franca de Manaus – ZFM, em que isenções e suspensões de impostos sustentam a competitividade doméstica de seu Polo Industrial. A partir do final da década de 80, duas novas modalidades de enclaves de livre comércio somaram-se à ZFM: as Zonas de Processamento de Exportação – ZPE e as Áreas de Livre Comércio – ALC. As primeiras destinam-se a incentivar a atividade exportadora, ao passo que as segundas priorizam o incentivo ao comércio local e à produção industrial com matérias-primas regionais. Em ambas, os correspondentes benefícios tributários não se estendem à comercialização no mercado interno dos bens lá produzidos.

O projeto de lei sob exame cria uma nova modalidade de enclave. Nos termos do texto em análise, a Zona Franca da Indústria Calçadista difere da ZFM, das ZPE e das ALC em dois aspectos relevantes: ela seria instalada em uma região desenvolvida do País – mais especificamente, no Rio Grande do Sul – e seu regime tributário especial, baseado no da Zona Franca de Manaus, se aplicaria a um único segmento econômico, a indústria calçadista.

Em princípio, a implantação de enclaves em que vigoram legislações tributárias especiais deve ser considerada com bastante cautela. Em primeiro lugar, o êxito observado em uma região pode não se repetir em outro local, dadas as particularidades sociais e geográficas de cada rincão. Em segundo lugar, a proliferação de regimes fiscais diferentes pode levar a distorções econômicas que redundem em alocação ineficiente de capital, com prejuízo para a totalidade da economia do País.

A proposição em tela, porém, foi elaborada de modo a evitar esses percalços. Com efeito, nos termos do projeto sob análise, a aplicação, na Zona Franca da Indústria Calçadista, do regime tributário, cambial e administrativo da Zona Franca de Manaus não se dará de forma ampla, mas, apenas, ao segmento calçadista. Ademais, o projeto impede que o enclave sirva de refúgio para simples montadoras de calçados produzidos em outra região ou em outro país, ao estipular que somente usufruirão dos incentivos as empresas que comprovem o processo produtivo básico que caracterize a efetiva industrialização do calçado. Além disso, vincula-se o usufruto dos benefícios ao cumprimento pelas empresas de um conjunto de exigências relacionadas a emprego e investimentos locais.

A registrar, ainda, como destacado pelo eminente Autor na justificação do projeto sob exame, que o segmento industrial calçadista apresenta enorme potencial de geração de emprego e renda, em virtude da capacidade de absorção de mão de obra. Infelizmente, a indústria calçadista gaúcha enfrenta, já há alguns anos, a pior crise de sua história. Entre 2005 e 2018, perdeu-se quase um terço dos postos de trabalho, que diminuíram de 138 mil para 96 mil no período. Desta forma, a implantação da Zona Franca da Indústria Calçadista certamente permitirá a recuperação do setor, com todas as consequências econômicas e sociais positivas daí decorrentes.

Por último, importante assinalar que a localização proposta para a instalação dessa Zona Franca é respaldada pela tradição calçadista das cidades selecionadas. A registrar, ainda, o fato de que é uma região estratégica para a importação de matérias-primas e a exportação de produtos acabados, dadas a excelente infraestrutura física, em termos de transportes, telecomunicações e energia e a disponibilidade de mão de obra especializada e instruída.

Por todos esses motivos, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 1.858-A, de 2019**.

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em 16 de setembro de 2019.

Deputado EMANUEL PINHEIRO NETO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 1.858/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Emanuel Pinheiro Neto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Bosco Saraiva - Presidente, Otaci Nascimento, Tiago Dimas e Emanuel Pinheiro Neto - Vice-Presidentes, Amaro Neto, Charlles Evangelista, Helder Salomão, Jesus Sérgio, Lourival Gomes, Vander Loubet, Zé Neto, Daniel Almeida, Glaustin Fokus, Haroldo Cathedral, Joaquim Passarinho, Laercio Oliveira, Luiz Philippe de Orleans e Bragança e Vitor Lippi.

Sala da Comissão, em 25 de setembro de 2019.

Deputado BOSCO SARAIVA
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Projeto de Lei nº 1.858, de 2019

Cria a Zona Franca da Indústria Calçadista, nas condições que estabelece.

Autor: Deputado MAURÍCIO DZIEDRICKI

Relator: Deputado SIDNEY LEITE

I – RELATÓRIO

O projeto em análise, de autoria do deputado Maurício Dziedricki, cria a Zona Franca da Indústria Calçadista, no Rio Grande do Sul.

Segundo a justificativa do autor, o segmento industrial calçadista apresenta enorme potencial de geração de emprego e renda, em virtude da capacidade de absorção de mão de obra. Já a localização proposta justifica-se pelo fato de ser uma região estratégica para a importação de matérias-primas e a exportação de produtos acabados, dadas a excelente infraestrutura física, em termos de transportes, telecomunicações e energia e a disponibilidade de mão de obra especializada e instruída.

O projeto tramita em regime ordinário (art. 151, III, RICD) e está sujeito à apreciação do Plenário, tendo sido distribuído às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD), nessa ordem.

Na Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia concluíram-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.858/2019, enquanto na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço concluíram-se pela rejeição deste Projeto. O projeto vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

Apresentação: 16/09/2025 20:08:00.027 - CFT
PRL 1 CFT => PL 1858/2019

PRL n.1

II – VOTO

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT define que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

O projeto sob análise promove impacto no orçamento da União, sob a forma de renúncia de receita¹, devendo a tramitação da proposição 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.

O art. 14 da LRF exige que a proposição esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício em que deva entrar em vigor e para os dois subsequentes, além de atender à LDO e a pelo menos uma das duas condições alternativas. Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

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)





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

Apresentação: 16/09/2025 20:08:00.027 - CFT
PRL 1 CFT => PL 1858/2019

PRL n.1

No mesmo sentido, a LDO estabelece que as proposições legislativas, de que tratam o art. 59 da Constituição, as suas emendas e os atos infralegais que importem renúncia de receitas ou criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos do art. 14 e do art. 17 da LRF, deverão ser instruídos com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

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.

Por fim, a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, conferiu status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária e financeira por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que *a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*.

O projeto se encontra apoiado em renúncia de receitas da União. Logo promove impacto fiscal, cujo montante não se acha devidamente explicitado e compensado. A remissão à futura compensação, constante do art. 5º do projeto, está em desacordo com os dispositivos mencionados. Em face desse aspecto, restam desatendidas as exigências e condições estabelecidas pelos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais anteriormente citados, razão pela qual se conclui que a matéria em exame não se mostra adequada e compatível sob a ótica orçamentária e financeira.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

Por esse motivo, fica prejudicado seu exame quanto ao mérito na Comissão de Finanças e Tributação, em acordo com o disposto no art. 10 da Norma Interna – CFT:

“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

Não obstante, convém ressaltar que, nos termos do art. 92-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional nº 132/2023, houve a fixação de limite temporal para a criação de zonas francas ou áreas de livre comércio, até 31 de maio de 2023. Assim, conclui-se que a criação de uma nova zona franca carece de amparo jurídico-constitucional.

Feitas essas considerações, somos pela incompatibilidade e pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.858, de 2019, ficando assim dispensada a análise de mérito.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado SIDNEY LEITE

Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.858, DE 2019

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 1858/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Sidney Leite.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Rogério Correia - Presidente, Adail Filho, Átila Lins, Cabo Gilberto Silva, Dayany Bittencourt, Emanuel Pinheiro Neto, Fábio Teruel, Fausto Santos Jr., Hildo Rocha, Júlio Cesar, Kim Kataguirí, Luiz Carlos Hauly, Marcio Alvino, Marcos Pereira, Mauro Benevides Filho, Merlong Solano, Murilo Galdino, Pauderney Avelino, Zé Neto, Aureo Ribeiro, Daniel Agrobom, Delegado Paulo Bilynskyj, Félix Mendonça Júnior, Gilberto Abramo, Gilberto Nascimento, Henderson Pinto, Joseildo Ramos, Josenildo, Júnior Ferrari, Laura Carneiro, Luiz Carlos Busato, Marangoni, Marcelo Crivella, Mendonça Filho, Otto Alencar Filho, Pedro Westphalen, Professora Luciene Cavalcante, Ricardo Abrão, Sanderson, Sargento Portugal, Sidney Leite, Socorro Neri, Tiago Dimas e Vinicius Carvalho.

Sala da Comissão, em 24 de setembro de 2025.

Deputado ROGÉRIO CORREIA
Presidente

