

INFORMATIVO DE ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA Nº 266/2025

TEOR DA SOLICITAÇÃO: Informações acerca da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do PROJETO DE LEI Nº 4.694/2009, em atendimento ao disposto na Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação nº 1/2015.

SOLICITANTE: COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

AUTOR: Paulo Henrique Oliveira
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Economia e Assuntos Fiscais

1. INTRODUÇÃO

Por meio da Solicitação de Trabalho nº 1.843/2025, a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) solicitou a elaboração de Informativo ao Projeto de Lei (PL) nº 4.694/2009, de autoria do Senador JAYME CAMPOS, assim ementado: “Dispõe sobre a criação de Zona de Processamento de Exportação (ZPE) no Município de Barra do Garça, no Estado do Mato Grosso”.

O projeto deve ser examinado pela Comissão de Finanças e Tributação quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira e quanto ao mérito.

Este Informativo tem como finalidade oferecer os subsídios pertinentes acerca da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do PL.

2. SÍNTESE DA MATÉRIA

O Projeto de Lei (PL) nº 4.694/2009 autoriza o Poder Executivo a criar Zona de Processamento de Exportação (ZPE), no Município de Barra do Garça, no Estado de Mato Grosso, a qual será regulada pela Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, bem como pela legislação pertinente.

A matéria está sujeita à apreciação conclusiva das Comissões (art. 24, inc. II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD), e tramita em regime de prioridade (art. 151, inciso II do RICD), tendo sido distribuída às Comissões de Amazônia, Integração Nacional e Desenvolvimento Regional - CAINDR; de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC; de Finanças e Tributação - CFT; e de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC.

Na presente etapa, o projeto está na situação “Aguardando Deliberação na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)”, tendo sido apresentado Parecer do Relator em 07 de novembro de 2025.

3. ANÁLISE

O subsídio desta Consultoria consiste na verificação da compatibilidade ou adequação do Projeto de Lei em comento com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996.

O art. 1º, § 1º, da referida Norma Interna 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".

A LRF define renúncia de receitas como:

(...) 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.

Em que pese o mérito da proposta, PL cria renúncia fiscal, conforme disposto na Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007 (que regula o regime disposto no PL ora analisado), notadamente nos arts. 6-A a 6-D, de modo que se faz necessário atender ao disposto na Constituição Federal, na LRF e na LDO.

3.1. ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

A presente renúncia de receita deve estar acompanhada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro para o período em que a ampliação deva entrar em vigor e nos dois seguintes, conforme art. 14 da LRF.

A exigência de estimativa foi constitucionalizada pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, o qual prescreve 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 art. 129, § 1º, da LDO 2025, exige que o proponente elabore e apresente a memória de cálculo com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas. Já o § 2º exige que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro conste da exposição de motivos ou de documento equivalente que acompanhe a proposição legislativa que importa renúncia de receitas.

Não consta no PL ou nos documentos que o acompanham a estimativa do impacto orçamentário-financeiro referente ao incentivo fiscal proposto. Tal abordagem não atende aos requisitos legais previstos, uma vez que a ausência dessa informação compromete a análise técnica e orçamentária durante o processo legislativo, prejudicando a avaliação das implicações fiscais e a discussão fundamentada sobre a viabilidade e os efeitos do benefício fiscal proposto.

Registra-se a Súmula nº 1/2008 da CFT:

É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.

3.2. MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO

Além da estimativa, o art. 14 da LRF exige que a renúncia de receitas atenda 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.

Não tendo sido observado o inciso I do art. 14 da LRF, restaria ao presente benefício fiscal atender ao inciso II, que trata das medidas de compensação.

O art. 129, § 4º, da LDO 2025, prevê que as medidas para compensar a renúncia de receita “devem integrar a proposição legislativa ou a proposta de ato infralegal, com indicação expressa no texto, na exposição de motivos ou no documento que fundamentar a norma proposta (...)”.

Não foram apresentadas medidas de compensação no PL nº 4.694/2009.

Além da indicação das medidas de compensação, que depende da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, o § 2º do art. 14 da LRF dispõe que o “benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas”.

3.3. Outras Exigências

O art. 139 da LDO 2025 apresenta exigências adicionais em relação às proposições legislativas que concedam, renovem ou ampliem benefícios tributários, como a necessidade de “cláusula de vigência do benefício de, no máximo, cinco anos” e de “metas e objetivos, preferencialmente quantitativos”. Tais requisitos não foram atendidos.

Registra-se ainda que o § 1º do art. 156-A da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, prescreve que “X - não será objeto de concessão de incentivos e benefícios financeiros ou fiscais relativos ao imposto ou de regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação, excetuadas as hipóteses previstas nesta Constituição”.

Por sua vez, o inciso VI do § 5º do referido artigo 156-A prevê que Lei Complementar disporá sobre: “VI - as hipóteses de diferimento e desoneração do imposto aplicáveis aos regimes aduaneiros especiais e às zonas de processamento de exportação”.

O Capítulo II (arts. 99 a 104) da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, trata das Zonas de Processamento de Exportação, definindo requisitos que devem ser observados para as renúncias de receitas relativas às ZPEs.

4. DISPOSITIVOS INFRINGIDOS

O Projeto de Lei nº 4.694/2009 não satisfaz, na presente data, as seguintes prescrições:

- Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Arts. 129 e 139 da LDO 2025; e
- Súmula nº 1/2008 da Comissão de Finanças e Tributação.

Brasília-DF, 1º de dezembro de 2025.

PAULO HENRIQUE OLIVEIRA
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA