

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 4.724, DE 2009 (PLS nº 132/2008)

Dispõe sobre a criação de Zona de Processamento de Exportação (ZPE) na região leste do Estado do Espírito Santo.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JURANDIL JUAREZ

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.724/09, oriundo do Senado Federal, onde tramitou como Projeto de Lei nº 132/08, de autoria do nobre Senador Gerson Camata, autoriza o Poder Executivo a criar uma Zona de Processamento de Exportação (ZPE) na região leste do Estado do Espírito Santo, regulados a sua criação e o seu funcionamento pela Lei nº 11.508, de 20/07/07, e pela legislação pertinente. Em sua justificação, o ilustre Autor argumenta que o leste do Espírito Santo é composto por alguns municípios que representam pólos de desenvolvimento regional. É o caso, em sua opinião, de cidades como Linhares, São Mateus, Vila Velha, Cachoeiro do Itapemirim e Guarapari, além da própria capital, Vitória, que, devido à maior densidade econômica, influenciam as atividades produtivas dos municípios mais próximos. A seu ver, a criação de uma ZPE naquela região contribuiria para agregar valor às atividades econômicas tradicionais das pequenas localidades, diversificar a estrutura produtiva da região, fortalecer o comércio e a indústria e gerar empregos.

O Projeto de Lei nº 4.724/09 foi distribuído em 02/03/09, pela ordem, às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito, e de Constituição e Justiça e de Cidadania, tramitando em regime de prioridade. Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 04/03/09, recebemos, em 24/06/09, a honrosa missão de relatá-la. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental para tanto destinado, em 09/07/09.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, 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

Vemo-nos a braços com a importante e difícil tarefa de analisar uma proposta pertencente a uma categoria que, a despeito de apreciável – digamos assim – popularidade legislativa, ainda não obteve consenso quanto à sua oportunidade. Com efeito, a grande quantidade de projetos de lei em tramitação nas duas Casas do Congresso Nacional dedicados à criação de Zonas de Processamento de Exportação revela as elevadas esperanças que os Parlamentares depositam na ideia das ZPE como fator de progresso para suas regiões. Em contrapartida, o fato de parte expressiva desse contingente de proposições possuir caráter autorizativo, e não impositivo, mostra que, nos mais das vezes, ainda se remete a decisão final para o Poder Executivo.

O tema das Zonas de Processamento de Exportação é matizado por tintas curiosas. Não é matéria recente: na verdade, desde 1988 nosso arcabouço legal já continha o Decreto-lei nº 2.452, que primeiro regulou o tema. Sob a égide dessa norma, chegou-se, mesmo, a criar, ao longo de seis anos, até 1994, nada menos do que 17 desses enclaves, nas mais variadas regiões do País: as de Rio Grande (RS), Imbituba (SC), Itaguaí (RJ), Vila Velha (ES), Teófilo Otoni (MG), Ilhéus (BA), Nossa Senhora do Socorro (SE), Suape (PE), João Pessoa (PB), Macaíba (RN), Maracanaú (CE), Parnaíba (PI), São Luís (MA), Barcarena (PA), Cáceres (MT), Corumbá (MS) e Araguaína (TO).

A esse arroubo inicial de entusiasmo – ou, pelo menos, de tolerância – para com o assunto, seguiu-se longo hiato de quase 15 anos, em que o tema como que sumiu do horizonte político e econômico do País. Nenhuma daquelas 17 ZPE criadas no papel chegou ao mundo real. Atravessamos hiperinflações, vivemos crises políticas, tivemos, enfim, a estabilização da moeda, enfrentamos várias crises externas, superamos o duro teste da continuidade democrática, mas as Zonas de Processamento de Exportação nunca mais foram chamadas a participar da nossa vida econômica.

Até que, recentemente, com a edição das Leis nº 11.508, de 20/07/07, e nº 11.732, de 30/06/08, regulamentadas pelo Decreto nº 6.814, de 06/04/09, a ideia de implantação das Zonas de Processamento de Exportação voltou à luz do dia, pelas mãos do Poder Executivo. O novo arcabouço normativo das ZPE trouxe algumas mudanças em relação ao anterior, como, por exemplo, a possibilidade de que até 20% da produção dos enclaves seja comercializada no território nacional, desde que gravada pelos impostos aplicados às importações normais. No geral, porém, não mudou a filosofia nem o objetivo principal da adoção desse instrumento de política econômica.

Tudo considerado, a grande conclusão trazida por esses 21 anos de idas e vindas reside na constatação de que o conceito de ZPE ainda não foi testado na prática. Sabemos que Zonas de Processamento de Exportação estão longe de representar a panacéia para as seculares mazelas brasileiras. Em contrapartida, cremos que as ZPE podem, sim, desempenhar um papel auxiliar importante na dinamização das atividades econômicas de regiões cujo potencial necessita de estímulos específicos. Temos, a este respeito, aliás, os exemplos alvissareiros da Zona Franca de Manaus e, em menor escala, das Áreas de Livre Comércio já implantadas na Amazônia.

Assim, somos de opinião de que se deve dar à ideia das Zonas de Processamento de Exportação o benefício da dúvida. Somos favoráveis a permitir, de uma vez por todas, que a realidade se encarregue de decantar as vantagens das desvantagens das ZPE. Afinal, o Brasil já deixou para trás seus tempos de economia fechada, dirigida pelo Estado, que encarava com timorata desconfiança qualquer brecha no monolítico modelo autárquico. Temos, já, uma economia suficientemente madura e sofisticada, capaz de abrigar diferentes concepções de política industrial e comercial – como sucede, a propósito, em muitos outros países, inclusive nas nações mais desenvolvidas.

Isto posto, somos, em princípio, favoráveis às propostas de criação de ZPE, desde que os municípios considerados possuam as características minimamente adequadas para sediar um desses enclaves. Por este raciocínio, seriam rejeitadas, por exemplo, as cidades excessivamente pequenas ou demasiado isoladas ou desprovidas da infraestrutura necessária para abrigar estabelecimentos de porte. Não é o caso, no entanto, de qualquer das cidades de porte médio do leste do Espírito Santo, que seguramente atendem aos pré-requisitos indispensáveis para receber uma Zona de Processamento de Exportação.

Não concordamos, porém, com o caráter autorizativo de tais projetos. Há, aí, uma questão regimental, já que a Súmula de Jurisprudência nº 1 da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania permite a interpretação de que proposições desse tipo seriam inconstitucionais. Há, no entanto, também uma questão mais essencial, relacionada ao papel constitucional do Poder Legislativo de copartícipe do Executivo na definição dos caminhos do País. Neste sentido, estou seguro de que um Parlamentar tem todo o direito de engajar-se de forma assertiva no debate sobre as ZPE, inclusive – e principalmente – assumindo a responsabilidade direta pela sua criação.

Considerados todos os pontos acima, decidimo-nos pela aprovação da proposta em tela, atribuindo-lhe, porém, caráter impositivo, no lugar da abordagem autorizativa do texto original. Como, entretanto, se trata de alteração substancial no conteúdo e na forma, julgamos mais apropriado efetuar tal modificação sob a caracterização de substitutivo, apresentado em anexo.

Por todos estes motivos, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 4.724, de 2009, na forma do substitutivo em anexo.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado JURANDIL JUAREZ
Relator

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

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.724, DE 2009

Cria Zona de Processamento de Exportação (ZPE) na região leste do Estado do Espírito Santo.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É criada Zona de Processamento de Exportação (ZPE) na região leste do Estado do Espírito Santo.

Parágrafo único. A criação, as características, os objetivos e o funcionamento da Zona de Processamento de Exportação de que trata este artigo serão regulados pela Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, e pela legislação pertinente.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado JURANDIL JUAREZ
Relator