



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado LÚCIO VALE
E-mail: dep.luciovale@camara.gov.br

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 2.403, DE 2003 **(Apensado o PL nº 5.289, de 2005)**

Estende os benefícios fiscais concedidos pelo Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, e Decreto-Lei nº 1.435, de 16 de dezembro de 1975, às áreas pioneiras, zonas de fronteira e outras localidades da Amazônia Ocidental e Área de Livre Comércio de Macapá/Santana, no Estado do Amapá.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado LÚCIO VALE

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.403/03, oriundo do Senado Federal, estende à Amazônia Ocidental – formada pelos Estados do Amazonas, do Acre, de Rondônia e de Roraima – e à Área de Livre de Comércio de Macapá-Santana, no Estado do Amapá, os seguintes benefícios fiscais:

- i. isenção do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI incidentes sobre as mercadorias estrangeiras admitidas nesse território, quando destinadas ao consumo interno, à industrialização em qualquer grau ou à estocagem para reexportação. As exceções a essa





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado LÚCIO VALE
E-mail: dep.luciovale@camara.gov.br

medida compreendem bens tais como armas e munições, fumo, bebidas alcoólicas e automóveis de passageiros;

- ii. isenção do Imposto de Exportação incidente sobre as mercadorias que deixarem aquele território com destino ao exterior;
- iii. redução do Imposto de Importação incidente sobre matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de origem estrangeira empregados nos produtos industrializados naquele território, quando estes produtos saírem para qualquer ponto do restante do País. No caso específico de bens de informática, concede-se isenção do Imposto de Importação sobre quaisquer insumos de origem estrangeira. A redução do Imposto de Importação só se aplica, porém, a produtos industrializados de acordo com projeto que tenha sido previamente aprovado pelo Conselho de Administração da SUFRAMA e que busque o incremento da oferta de emprego na região, a incorporação de novas tecnologias de produtos e de processos, o reinvestimento de lucros na região e o investimento em recursos humanos, entre outros objetivos;
- iv. isenção do IPI incidente sobre as mercadorias produzidas naquele território, quer se destinem ao seu consumo interno, quer se destinem à comercialização em qualquer ponto do País; e
- v. geração de crédito do IPI, calculado como se devido fosse, pelas mercadorias produzidas naquele território que vierem a ser empregadas como matérias-primas, produtos intermediários ou materiais de embalagem na industrialização, em qualquer ponto do País, de produtos efetivamente sujeitos àquele imposto.

A observar, porém, que o projeto em tela preconiza que os benefícios por ele previstos aplicam-se apenas aos bens elaborados com matérias-primas de origem regional, provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral, agrosilvopastoril, agroindustrial, biodiversidade, máquinas e implementos agrícolas e cerâmica e vidros, observando-se, em qualquer hipótese, a





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado LÚCIO VALE
E-mail: dep.luciovale@camara.gov.br

sustentabilidade ambiental da região. Além disso, o benefício de crédito do IPI – item (v), acima – não se aplica às matérias-primas dos segmentos de máquinas e implementos agrícolas e de cerâmica e vidros.

Por seu turno, o Projeto de Lei nº 5.289/05, de autoria do nobre Deputado Francisco Rodrigues, estende a vigência dos incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus (ZFM) a todo o território da Amazônia Ocidental. Em sua justificativa, o ilustre Parlamentar argumenta que os benefícios alcançados por este enclave estão demasiado concentrados na capital amazonense, cabendo interiorizar a riqueza gerada, de modo a representar uma estratégia de desenvolvimento para toda a Amazônia Ocidental.

A proposição principal foi distribuída em 14/11/03, pela ordem, às então Comissões da Amazônia e de Desenvolvimento Regional e de Economia, Indústria e Comércio, à Comissão de Finanças e Tributação e à então Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Encaminhado o projeto ao primeiro daqueles Colegiados em 18/11/03, foi designado Relator, em 19/11/03, o eminente Deputado Davi Alcolumbre. Seu parecer, apresentado em 19/12/03, não chegou a ser apreciado até o final da legislatura passada, tendo-se apensado à proposição o PL nº 5.289/05 em 01/06/05.

Iniciada a presente legislatura, foi designada Relatora, em 23/03/07, no âmbito da Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional a insigne Deputada Fátima Pelaes. Seu parecer concluiu pela aprovação do PL nº 2.403/03, nos termos de substitutivo, e pela rejeição do PL nº 5.289/05. O substitutivo da nobre Parlamentar restringe o escopo dos incentivos a ser estendidos, limitando-se eles à isenção do IPI incidente sobre os produtos industrializados nas Áreas de Livre Comércio de Tabatinga, de Guajará-mirim, de Pacaraima e Bonfim, de Brasília e Cruzeiro do Sul e de Macapá/Santana cuja composição final seja resultante de uma utilização proporcionalmente maior de matérias-primas de origem regional provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral ou agroindustrial, obedecida a legislação ambiental pertinente, bem como o processo produtivo básico instituído pelo Decreto-Lei nº 288/67 e legislação complementar. Cria, ainda, as Áreas de Livre





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado LÚCIO VALE
E-mail: dep.luciovale@camara.gov.br

Comércio de Barcarena, de Santarém e de Almerim, no Estado do Pará, e de Oiapoque, no Estado do Amapá, às quais se aplicariam os mesmos benefícios e condições. Seu parecer foi aprovado por unanimidade na reunião de 24/10/07 daquele Colegiado.

Em 07/11/07, a matéria foi encaminhada a esta Comissão, tendo sido inicialmente designado Relator, em 14/11/07, o augusto Deputado Jurandil Juarez. Posteriormente, em 27/11/07, recebemos a honrosa incumbência de relatá-la.

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

As desigualdades regionais no Brasil são uma realidade que não pode ser ignorada. No caso específico da Amazônia Ocidental, deve-se lembrar que, muito embora os Estados do Amazonas, do Acre, de Rondônia e de Roraima ocupem 25,7% do território nacional e, pelos dados oficiais do IBGE, abrigassem 3,2% da população brasileira em 2005, seu PIB conjunto naquele ano representava apenas 2,5% do PIB do País. Se se considerar, ainda, o quadro de carências sociais e de falta de perspectivas econômicas enfrentado por boa parte da população da região, resulta inequívoca a necessidade de políticas públicas voltadas para a superação de tamanhos desequilíbrios.

O emprego de incentivos tributários como instrumento de políticas de desenvolvimento regional não é novidade no Brasil. Já há mais de 40





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado LÚCIO VALE
E-mail: dep.luciovale@camara.gov.br

anos, a Zona Franca de Manaus é demonstração concreta de que tais iniciativas podem redundar em bons resultados econômicos e sociais. Mais recentemente, as Áreas de Livre Comércio, equipadas com benefícios fiscais mais restritos que os da ZFM, surgiram como alternativa, ainda pouco testada, a este modelo.

A aplicação de tais medidas não conta com aprovação unânime. De fato, parte ponderável das críticas que se levantam contra políticas de desenvolvimento regional baseadas no uso de incentivos tributários aponta para as distorções que se introduziriam na alocação de recursos produtivos e para os prejuízos decorrentes para as regiões mais desenvolvidas do País.

Não nos parece, entretanto, que se possam esgrimir tais argumentos contra a proposição sob análise. Deve-se lembrar que os benefícios fiscais de que trata o PL nº 2.403/03 só se aplicam aos processos que utilizem insumos de origem regional. Desta forma, não será por conta desta iniciativa que se instalarão na Amazônia Ocidental indústrias que, de outro modo, se estabeleceriam em outros pontos do País. Empreendimentos que usam matérias-primas amazônicas tendem, naturalmente, a se localizar nas proximidades das fontes destes insumos. O papel deste projeto é, assim, o de oferecer aos empresários que para lá se dirigirem incentivos que compensem a distância dos grandes centros consumidores, a inexistência de aglomerações industriais – à exceção de Manaus – capazes de reduzir os custos de produção e uma infraestrutura física, em termos de transportes e de telecomunicações, ainda incipiente.

Pretende-se, na verdade, que os benefícios previstos no PL nº 2.403/03 consigam motivar a instalação de **novos** empreendimentos na Amazônia Ocidental. A realidade mostra que, na ausência desses incentivos, essas indústrias não seriam implantadas e, portanto, elas não gerariam nenhum pagamento de impostos. Desta forma, as disposições do projeto não podem ser responsabilizadas por qualquer perda de arrecadação tributária, dado que não se pode perder o que ainda não se tem. Ao contrário, pode-se prever que a implantação de novas indústrias permitirá o aumento da arrecadação de





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado LÚCIO VALE
E-mail: dep.luciovale@camara.gov.br

impostos, tanto em nível federal, quanto estadual e municipal, em decorrência do exercício das atividades econômicas até então inexistentes.

De maneira análoga, não é razoável imaginar que a implementação desses benefícios tributários possa redundar em dificuldades para as contas externas do País. Com efeito, adotamos já há alguns anos o regime de câmbio flutuante, que delega ao mercado o papel de ofertante de divisas estrangeiras. Ademais, parte expressiva da produção das indústrias que vierem a se estabelecer na esteira dos incentivos deverá ser destinada ao exterior, reforçando nossa capacidade exportadora.

Creemos, também, que o caminho escolhido pelo Autor da proposição foge do mero assistencialismo, ao estimular o desenvolvimento de atividades econômicas consistentes com as vantagens comparativas da região, sob uma perspectiva de sustentabilidade ambiental. Este, aliás, é outro aspecto inovador da proposta, uma vez que se procura incentivar a implantação na Amazônia de processos produtivos adaptados às peculiaridades regionais. Assim, de um lado, reduz-se o caráter “artificial” da iniciativa. De outro, garante-se a busca de um desenvolvimento ecologicamente sustentável, elemento absolutamente indispensável em se tratando do meio ambiente amazônico.

De que maneira a implementação das medidas constantes do projeto poderia fomentar aquelas atividades? Basicamente, pelo menor custo tributário associado àqueles empreendimentos. De acordo com a proposição, as empresas instaladas na Amazônia Ocidental e na ALC de Macapá/Santana teriam acesso a insumos nacionais e estrangeiros mais baratos, posto que desonerados do Imposto de Importação e do IPI, reduzindo seu custo de produção. Mais ainda, a isenção do IPI para a venda das mercadorias amazônicas no restante do País representa outro importante fator de barateamento do preço final. Por sua vez, a possibilidade de crédito desse imposto favorecerá sobremaneira a utilização dos produtos como bens intermediários nas indústrias das demais regiões brasileiras.

A aplicação dos incentivos fiscais previstos neste projeto para a Amazônia Ocidental e a ALC de Macapá/Santana conferirá maior





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado LÚCIO VALE
E-mail: dep.luciovale@camara.gov.br

competitividade à produção regional, pela diminuição dos custos de produção e do preço ao consumidor. Esta maior competitividade, por sua vez, representará poderoso fator de atratividade para a instalação de novos empreendimentos industriais que utilizem matérias-primas de origem regional. Como conseqüência, ampliar-se-á a oferta de emprego, não só nas indústrias, mas, também, em toda a cadeia de fornecedores e nos setores de prestação de serviços que se desenvolverão em resposta ao despertar da atividade econômica na região.

Em contrapartida, o PL n° 5.289/05, apensado, possui abrangência muito maior que o da proposição principal. Com efeito, esse projeto propõe nada menos do que a extensão irrestrita para toda a Amazônia Ocidental dos benefícios vigentes na Zona Franca de Manaus, independentemente das matérias-primas utilizadas. Acreditamos que modelo tão abrangente só pode ser empregado em regiões geograficamente limitadas e isoladas, como é o caso de Manaus, mercê do diferencial de competitividade gerado em comparação com o restante do País. Se adotado em região tão vasta como a Amazônia Ocidental – que, como visto, representa mais de um quarto do território nacional –, abrem-se as portas para uma realocação de atividades econômicas de intensidade e trajetória imprevisíveis, com grande potencial de desorganização da economia brasileira.

Por fim, concordamos com o substitutivo adotado pela egrégia Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, na medida em que concentra nas Áreas de Livre Comércio o papel dinamizador dos incentivos. Neste sentido, a proposta ali contida de criação de quatro outros enclaves semelhantes surge como corolário desejável. Cremos, no entanto, que se deveria incluir a cidade de Itaituba, no oeste paraense, dentre as contempladas com uma ALC, dada sua condição de porto fluvial no Tapajós e de escoadouro natural da produção agrícola, mineral e florestal. Desta forma, tomamos a liberdade de oferecer uma emenda àquele substitutivo com tal propósito.

Por todos estes motivos, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 2.403, de 2003, na forma do substitutivo da Comissão da**





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado LÚCIO VALE
E-mail: dep.luciovale@camara.gov.br

Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, com a emenda de nossa autoria, em anexo, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.289, de 2005.

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em 18 de março de 2008.

Deputado LÚCIO VALE
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado LÚCIO VALE
E-mail: dep.luciovale@camara.gov.br

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 2.403, DE 2003 **(Apensado o PL nº 5.289, de 2005)**

Estende os benefícios fiscais concedidos pelo Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, e Decreto-Lei nº 1.435, de 16 de dezembro de 1975, às áreas pioneiras, zonas de fronteira e outras localidades da Amazônia Ocidental e Área de Livre Comércio de Macapá/Santana, no Estado do Amapá.

EMENDA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Dê-se ao art. 5º do substitutivo a seguinte redação:

“Art. 5º Ficam criadas as Áreas de Livre Comércio do Município de Barcarena, do Município de Santarém, do Município de Almeirim e do Município de Itaituba, todos no Estado do Pará, e do Município de Oiapoque, no Estado do Amapá, às quais se aplicam os mesmos benefícios e condições previstos nesta Lei.”

Sala da Comissão, em 18 de março de 2008.

Deputado LÚCIO VALE
Relator

