



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

PROJETO DE LEI 533 DE 2015

Cria áreas de livre comércio nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.

Autor: Deputado DAGOBERTO

Relator: Deputado **FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR**

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em análise, de autoria do Deputado DAGOBERTO, tem por objetivo a criação de Áreas de Livre Comércio – ALCs nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul estabelecendo suas regras.

Destaca-se que o Projeto prevê que as Áreas de Livre Comércio criadas em decorrência de sua aprovação adotarão regime fiscal especial e serão estabelecidas com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões fronteiriças e com o objetivo de incrementar as relações com os países vizinhos segundo a política de integração latino-americana.

Suas áreas coincidirão com as superfícies territoriais dos municípios citados, excluídas as reservas indígenas já demarcadas, onde funcionarão as Áreas de Livre Comércio de que trata, incluindo locais para entrepostamento de mercadorias a serem nacionalizadas ou reexportadas.

O Projeto prevê em seu art. 5º que a entrada de mercadorias estrangeiras nas ALCs de Corumbá e Ponta Porã far-se-á com a suspensão do

Imposto de Importação – II e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, que será convertida em isenção quando as mercadorias forem destinadas (i) ao consumo e venda interna nas ALCs de Corumbá e Ponta Porã; (ii) ao beneficiamento, em seus territórios, de pescado, pecuária, recursos minerais e matérias-primas de origem agrícola ou florestal; (iii) agropecuária e piscicultura; (iv) instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza; (v) estocagem para exportação ou reexportação para o mercado externo; e (vi) bagagem acompanhada de viajantes, observados os limites fixados pelo Poder Executivo. Salientando que as demais mercadorias estrangeiras, inclusive as utilizadas como partes, peças ou insumos de produtos industrializados nas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e Ponta Porã, gozarão de suspensão dos tributos referidos, mas estarão sujeitas à tributação no momento de sua internação.

O art. 8º do Projeto de Lei em análise prevê que os produtos nacionais ou nacionalizados, que entrarem nas ALCs de Corumbá e Ponta Porã, estarão isentos do IPI quando destinados às finalidades previstas no art. 5º conforme apresentado acima. O PL assegura ainda a manutenção e utilização dos créditos do IPI relativos às matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem empregados na industrialização dos produtos entrados nas ALCs.

Estarão excluídos dos benefícios previstos no art. 8º os produtos compreendidos nos capítulos e/ou nas posições indicadas da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM): I - armas e munições: capítulo 93; II - veículos de passageiros: posição 8703 do capítulo 87 exceto ambulâncias, carros funerários, carros celulares e jipes; III - bebidas alcoólicas: posições 2203 a 2206 e 2208 (exceto 2208.10 e 2208.90.0100) do capítulo 22; e IV - fumo e seus derivados: capítulo 24.

Há, ainda, a previsão de que os produtos industrializados nas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e Ponta Porã fiquem isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional.

A isenção prevista acima somente se aplica a produtos em cuja composição final haja predominância de matérias-primas de origem regional provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral, exceto os minérios do capítulo 26 da NCM, ou agrosilvopastoril, observada a legislação ambiental pertinente e conforme definida em regulamento, excetuando-se da isenção prevista as armas e munições e fumo.

O Projeto prevê que esta última isenção citada aplica-se exclusivamente aos produtos elaborados por estabelecimentos industriais cujos projetos tenham sido aprovados por um órgão gestor a ser tratado no art. 10, embora não trate do assunto no referido artigo.

Além dos assuntos tratados, o projeto prevê regulamentos a serem elaborados pelo Poder Executivo relativo à aplicação do regime aduaneiro especial criado, pelo Banco Central do Brasil relativo à normatização dos procedimentos cambiais aplicáveis às ALCs de Corumbá e Ponta Porã.

Prevê ainda, que o Poder Executivo estabelecerá o limite global para as importações através das áreas de livre comércio de Corumbá e Ponta Porã, anualmente, pelo Poder Executivo, no ato que o fizer para as demais áreas de livre comércio.

À Receita Federal do Brasil, o Projeto atribui a competência para exercer a vigilância nas ALCs de Corumbá e Ponta Porã e a repressão ao contrabando e ao descaminho, sem prejuízo da competência do Departamento de Polícia Federal.

O Projeto em análise prevê que as isenções e os benefícios das ALCs criadas em decorrência de sua aprovação serão mantidos durante 25 (vinte e cinco) anos, a partir da publicação da Lei que der origem.

O art. 17 atribui, ainda, ao Poder Executivo, a competência de estimar a renúncia de receita dele decorrente e incluí-la no demonstrativo a que se refere o §6º do art. 165 da Constituição Federal que acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação ocorrer após 60 (sessenta) dias da publicação da Lei oriunda deste Projeto, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do

exercício subsequente àquele em que for implementado o disposto neste artigo.

Em sua justificativa, o autor afirma que a instalação de uma área de livre comércio nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã vem ao encontro das necessidades de geração de empregos e de melhor aproveitamento econômico das potencialidades da região, rica em recursos naturais, mas carente de maiores investimentos para a industrialização desses recursos.

O Projeto de Lei nº 533, de 2015, foi encaminhado às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia - CINDRA; Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54, RICD). A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (Art. 24, II, RICD) e o regime de tramitação é o ordinário.

Na CINDRA, foi adotado parecer do Relator Deputado Paes Landim, pela aprovação, tendo sido apresentada apenas uma emenda substituindo os §§ 2º e 3º do art. 9º do PL pelo texto sobre a isenção de IPI concedida a produtos industrializados que vigora para todas as outras ALCs existentes no País. Sendo que, de acordo com o parecer aprovado, embora cada uma das ALCs existentes tenha sido criada por uma lei específica, a legislação aplicável a esses enclaves é uniforme, fazendo com que cada uma delas esteja sujeita a, praticamente, um mesmo regime tributário.

Na CDEIC foi adotado parecer do Relator Dep. Antonio Balhmann com sugestões de alteração redacional, adotando como Emenda, aquela apresentada na Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia.

Por fim, foi encaminhado o Requerimento de Informações nº 2.464/2016, que solicitou ao Sr. Ministro de Estado da Fazenda a estimativa de renúncia de receita decorrente da aprovação do Projeto de Lei nº 533, de 2015, respondido por meio do Memorando nº 0102/2017, da Receita Federal do Brasil, que encaminhou a Nota Cetad/Coest nº 1, de 05 de janeiro de 2017.

Em linhas gerais a nota citada acima salienta diversas dificuldades em elaborar a estimativa de impacto para o Projeto de Lei em análise, tendo em vista que parte relevante do Regramento de uma Área de Livre Comércio vem, após a edição de seu Decreto Regulamentador, exarado pelo Poder Executivo, o que se dá após a aprovação pelo Congresso e sanção Presidencial. Outra limitação seria a mudança no comportamento dos agentes, dada a criação da ALC. Por fim, a elaboração destas estimativas esbarra nas diferenças intrínsecas entre as cidades, o que implica em comparações frágeis entre cidades que já possuem ALCs e as cidades em que se pretende criar novas ALCs.

A Nota apresenta ainda inconsistências e diferenças existentes entre o Projeto de Lei nº 533, de 2015, e a legislação usualmente utilizada nas ALCs já existentes. Salienta, ainda, que da forma como está elaborado o projeto, as ALCs dele decorrentes podem concorrer tanto com outras ALCs já aprovadas quanto com a própria Zona Franca de Manaus – ZFM.

No prazo regimental, a proposta não recebeu emendas.

É o que temos a relatar.

II – VOTO

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, 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 far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT define que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesas públicas. Entende-se 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 receita, devendo a tramitação da proposição se subordinar 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 estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem como atender o disposto na LDO e a pelo menos uma de duas condições alternativas. Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia de receita 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 de 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.

Por sua vez, a LDO estabelece que somente será aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada, e que as proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da LRF. Dispõe ainda que os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias que resultem em renúncia de receita em razão de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial, ou que vinculem receitas a despesas,

órgãos ou fundos, deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

Por fim, e não menos relevante, cumpre destacar que com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi conferido status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) 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.

Para atendimento ao disposto nos normativos citados, foi encaminhado requerimento de informações ao Ministério da Fazenda para que apresentasse estimativa de impacto do projeto em análise. Em resposta, a Nota Técnica elaborada pelo Centro de Estudos da Receita Federal do Brasil estima que a aprovação do Projeto de Lei nº 533, de 2015, acarretaria renúncias de receita da ordem **de R\$ 4,4 bilhões em 2017**, R\$ 6,9 bilhões em 2018 e R\$ 9,8 bilhões em 2019.

No entanto, em resposta ao requerimento de informação ao Ministério da Fazenda, sobre a estimativa de renúncia de receita decorrente da aprovação do Projeto de Lei nº 2.918/2015, o Ministério informou por meio do ofício nº 13 AAP/GM-MF, de 20 de janeiro de 2017, que efetuou o cálculo com base nos atuais gastos tributários relativos à Zona Franca de Manaus, e que a aprovação do projeto resultaria numa potencial renúncia de R\$ 10.661,97 milhões em 2016, de R\$ 10.211,38 milhões em 2017 e de R\$ 12.522,60 milhões em 2018. Vale ressaltar que o PL nº 2.918/2015 visa alterar o Decreto Lei nº 288/1967, para incluir no perímetro em que está abrangida a Zona Franca de Manaus os Municípios: Manaus, Iranduba, Noco Airão, Careiro da Várzea, Rio Preto da Eva, Itacoatiara, Presidente Figueiredo, Careiro Castanho, Autazes, Silves, Itapiranga, Manaquiri e Manacapuru. Trata-se de renúncia fiscal de mais de dez Municípios no Estado do Amazonas. O que causa certa perplexidade quando comparado à resposta do Centro de Estudos da Receita Federal do

Brasil, que estima que a aprovação do Projeto de Lei nº 533, de 2015, acarretaria renúncias da ordem de R\$ 4,4 bilhões em 2017.

Tais incongruências reforçam o tratamento diferenciado em relação à estimativa de renúncia fiscal oferecida pelo mesmo órgão do Poder Executivo entre um projeto de lei e a estimativa de renúncia de outro. Sendo que a estimativa superelevada do PL nº 533, de 2015, está relacionada apenas a duas cidades do Estado de Mato Grosso do Sul: Corumbá, com uma população de pouco mais de 90 mil habitantes, e Ponta Porã, cuja população é de cerca de 82 mil.

Desta forma, tendo em vista o caráter meritório do presente projeto, esta relatoria entende que foi atendido o requisito da LDO, no que tange à demonstração de que a medida não trará impacto nas metas de resultados fiscais, nos arts. 17 e 18, uma vez que há previsão de que o Poder Executivo fará constar o montante relativo à renúncia de receita decorrente do presente projeto no documento de que trata o §6º do art. 165 da Constituição Federal, e que sua entrada em vigor se dará somente após a efetiva autorização e aprovação de lei orçamentária que considere esta renúncia na estimativa de receita.

Para adequar o referido Projeto de Lei, a fim de torná-lo adequado do ponto de vista orçamentário e financeiro, faz-se necessária a apresentação de duas emendas saneadoras, uma para adequar a vigência da lei dele decorrente para o período máximo de 5 (cinco) anos, conforme requerido pelo §4º do art. 118 da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 – LDO 2017 e outra para oferecer nova fonte de recursos, a fim de compensar eventual renúncia de receita.

Por fim, da análise da Emenda apresentada pela Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia – CINDRA, aprovada também pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC, esta relatoria entende, com base nos parágrafos anteriores, que o impacto orçamentário e financeiro porventura gerado por ela está contemplado nos dispositivos constantes dos arts. 17 e 18 do PL nº 533, de 2015.

No mérito, tanto o Projeto de Lei em tela quanto a emenda adotada pela CINDRA e aprovada pela CDEIC merecem prosperar, tendo em vista que contribuem para o desenvolvimento econômico e para a geração de emprego e renda em Corumbá e Ponta Porã - MS, regiões remotas e pouco desenvolvidas do território brasileiro.

Pelo exposto, **voto pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 533, de 2015, bem como da emenda adotada pela CINDRA e aprovada pela CDEIC, desde que observadas as emendas saneadoras anexas.** No mérito, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 533, de 2015, bem como da emenda adotada pela CINDRA e aprovada pela CDEIC, desde que observadas as emendas saneadoras 1 e 2 anexas.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR**

Relator



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

PROJETO DE LEI 533 DE 2015

Cria áreas de livre comércio nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.

EMENDA SANEADORA Nº 1

Dê-se ao artigo 16 do projeto de lei nº 533, de 2015, a seguinte redação:

Art. 16. As isenções e os benefícios das Áreas de Livre Comércio de Corumbá e Ponta Porã serão mantidos durante 5 (cinco) anos, a partir da publicação desta Lei.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR**

Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI 533 DE 2015

Cria áreas de livre comércio nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.

EMENDA SANEADORA Nº 2

O inciso I do artigo 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, passa a vigorar com a seguinte alteração:

Art. 3º

.....

I – **21%** (vinte e um por cento), no período compreendido entre 1º de janeiro de 2018 e 31 de dezembro de **2022**, e 15% (quinze por cento) a partir de 1º de janeiro de 2019, no caso das pessoas jurídicas de seguros privados, das de capitalização e das referidas nos incisos I a VII e X do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001; (Redação dada pela Lei nº 13.169, de 2015) (ênfase dada)

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR**

Relator