

**COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE
DESENVOLVIMENTO REGIONAL.**

PROJETO DE LEI Nº 1.081, DE 2003

Cria Área Comum de Livre Comércio no Município de Jaguarão, no Estado do Rio Grande do Sul, e dá outras providências.

Autor: Deputado Mendes Ribeiro Filho

Relator: Deputado FRANCISCO PRACIANO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.081/2003, de autoria do ilustre Deputado Mendes Ribeiro Filho, dispõe sobre a criação de Área Comum de Livre Comércio no Município de Jaguarão, no Estado do Rio Grande do Sul.

Apresenta-se a seguir, de forma sucinta, o que estabelecem os dispositivos da Proposição ora relatada:

- **No art. 1º:** a criação, no município de Jaguarão, Estado do Rio Grande do Sul, de área de livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial, com a finalidade de promover o desenvolvimento da região sul daquele Estado;
- **No art. 2º:** a incumbência ao Poder Executivo para a demarcação territorial da área onde será instalada a Área de Livre Comércio;
- **No art. 3º:** a obrigatoriedade da destinação, às empresas legalmente autorizadas a operar na Área de Livre Comércio, das mercadorias de origem estrangeira ou nacional que vierem a ser enviadas à referida Área;

- **No art. 4º:** a suspensão de cobrança do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados para as mercadorias de origem estrangeira que entrarem na Área de Livre Comércio. Também neste artigo são estabelecidos os casos em que a referida suspensão será convertida em isenção.

- **No § 1º do art. 4º:** os casos para os quais as mercadorias de origem estrangeiras gozarão de suspensão dos tributos acima referidos, com sujeição, porém, à tributação no momento de suas internações;

- **No § 2º do art. 4º:** os casos para os quais não se aplica o regime fiscal previsto no caput deste artigo;

- **No art. 5º:** que será considerada como importação normal, para efeitos administrativos e fiscais, a compra de mercadorias de origem estrangeira armazenadas na Área de Livre Comércio por empresas estabelecidas em qualquer outro ponto do território nacional;

- **No art. 6º:** que a venda de mercadorias de origem nacional ou nacionalizadas efetuada por empresas estabelecidas fora da Área de Livre Comércio para empresas ali sediadas é equiparada à exportação;

- **No art. 7º:** a obrigação, por parte do Poder Executivo, de regulamentar a aplicação de regimes aduaneiros especiais para as mercadorias procedentes da Área de Livre Comércio;

- **No art. 8º:** a obrigação de normatização, pelo Banco Central do Brasil, dos procedimentos cambiais aplicáveis às operações da Área de Livre Comércio;

- **No art. 9º:** que o limite global para as importações através da Área de Livre Comércio será estabelecido anualmente pelo Poder Executivo, no ato em que o fizer para as demais áreas de livre comércio já existentes;

- **No § 1º do art. 9º:** a fixação, em R\$ 15 milhões, do limite referido no caput deste artigo, para o primeiro ano de funcionamento da Área de Livre Comércio;

- **No § 2º do art. 9º:** a possibilidade de que, a critério do Poder Executivo, sejam excluídas do limite global as importações de produtos destinadas exclusivamente à reexportação, vedada a remessa de divisas correspondente e observados, quando reexportados, todos os procedimentos legais aplicáveis às exportações brasileiras;

- **No art. 10:** a administração da Área de Livre Comércio, nos seus dez primeiros anos, por um Conselho de Administração designado por ato do Poder Executivo e formado por representantes dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, do Governo do Estado do Rio Grande do Sul e do Município;

- **No § 1º do art. 10:** o exercício da presidência do Conselho de Administração a que se refere o caput deste artigo por um representante do Governo Federal, até que se complete o processo de implantação da Área de Livre Comércio, respeitado o limite máximo de dois anos. Estabelece também que, após esse prazo, a presidência do Conselho será exercida pelo representante do Governo Estadual;

- **No § 2º do art. 10:** a competência do Conselho de Administração para adotar, no período a que se refere o § 1º, também deste artigo, todas as medidas que se fizerem necessárias à instalação da ALC de Jaguarão e à elaboração de seu Regimento Interno;

- **No art. 11:** a destinação parcial da receita bruta da Área de Livre Comércio do município de Jaguarão para as aéreas da educação, saúde, saneamento e infraestrutura econômica, em proveito das comunidades mais carentes da área polarizada pelo Município;

- **No art. 12:** a atribuição, à Secretaria da Receita Federal, da responsabilidade pela vigilância da Área de Livre Comércio, bem como pela repressão ao contrabando e a outros procedimentos ilegais, sem prejuízo da competência do Departamento da Polícia Federal;
- **No parágrafo único do art. 12:** a obrigatoriedade, ao Poder Executivo, de assegurar os recursos materiais e humanos necessários aos serviços de fiscalização e controle aduaneiro da área de livre comércio;
- **No art. 13:** o prazo de 25 anos, renovável por igual período, para a manutenção das isenções e dos benefícios instituídos pela proposição;
- **No art. 14:** a obrigatoriedade, ao Poder Executivo, de regulamentação desta lei no prazo de 60 dias, a partir da data de sua publicação;
- **No art. 15:** a data em que esta lei entrará em vigor;
- **No art. 16:** a revogação das disposições contrárias a esta lei.

Em sua justificação, o autor argumenta que:

- 1) A região onde está localizado o novo município de Jaguarão, no Estado do Rio Grande do Sul, constitui-se centro com potencial de intenso comércio, ajudado pela proximidade imediata e contínua com cidade uruguaia de Rio Branco;
- 2) As duas localidades, isto é, o município de Jaguarão e a cidade uruguaia de Rio Branco, estão indissolivelmente unidas através de uma avenida e representam importante polo geoeconômico, possuindo as condições exigidas para a implantação de uma área de livre comércio;

3) A Área de Livre Comércio ora proposta servirá de instrumento indispensável à dinamização da economia do interior do Estado do Rio Grande do Sul e de dezenas de cidades e povoados uruguaios, além de influenciar e criar potentes corredores de exportação representados pelos portos de Rio Grande (RS) e Montevideú (Uruguai);

4) A presente iniciativa, quando concretizada, deverá propiciar às populações envolvidas a criação de novos empregos e uma diversificada e crescente oferta de produtos, além de ensejar alternativas econômicas válidas para a absorção da mão-de-obra local, insuficientemente aproveitada pela ausência de novos investimentos na área;

O projeto de lei tramita em regime ordinário, sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões. Antes de vir para apreciação por esta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, foi apreciado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (mérito), onde foi aprovado na forma do Substitutivo apresentado pelo deputado Jurandil Juarez (PMDB-AP), então Relator na referida Comissão. O Projeto de Lei em questão será apreciado, ainda, pela Comissão de Finanças e Tributação (mérito e art. 54, RICD) e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD). Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II – VOTO

Em dezembro de 2011, ao relatar um Projeto de Lei cujo objeto era idêntico à Proposição sob comento, este Relator efetuou uma pesquisa, na página da Câmara dos Deputados na internet, sobre os Projetos de Lei que objetivam (ou objetivavam) a implantação de áreas de livre comércio no Brasil.

A pesquisa então realizada mostrou que, desde 1990 até aquele mês de dezembro de 2011, haviam sido apresentados 44 Projetos de Lei estabelecendo a criação de áreas de livre comércio em alguma região do país, sendo que, dessas, 19 seriam criadas em Estados da Amazônia.

Ressalta-se que, embora alguns desses Projetos de Lei tenham sido arquivados com fundamento no artigo 58, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (não reeleição de seus autores após o término de alguma legislatura), a grande maioria deles foi arquivada após receber Parecer contrário na Comissão de Finanças e Tributação, por conta de **“incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária”**.

Da mesma forma com que me manifestei no Projeto de Lei relatado em dezembro de 2011, repiso: apesar da grande maioria das Proposições que criam áreas de livre comércio não se transformarem em Lei, conforme acima se demonstrou, esta é uma iniciativa à qual muitas vezes se recorre na tentativa de se criar condições favoráveis para um mais rápido desenvolvimento econômico de regiões isoladas, gerando, em consequência desse desenvolvimento, o aumento de empregos e a redução da pobreza local.

Repiso, ainda, que, em que pesem as nobres intenções, as expectativas e as esperanças dos autores dessas Proposições, comungo do relativo pessimismo exposto no PL nº 6.284/2009 pelo ilustre ex-deputado Jurandil Juarez (Relator do Projeto de Lei na CDEIC) no que diz respeito à eficácia das áreas de livre comércio quanto aos resultados esperados, a menos que as ALC *“sejam instaladas nas regiões em que a expansão do comércio local produza impactos econômicos relevantes e naquelas em que a vigência dos respectivos incentivos tributários não distorça as alocações dos fatores de produção regionais”*.

Uma vez que as motivações para a apresentação do Projeto de Lei ora relatado são idênticas às motivações expostas em outras Proposições que também buscavam – ou buscam – o estabelecimento de áreas de livre comércio em outras regiões do país, transcrevo, a seguir, parte do Voto proferido pelo citado ex-deputado Jurandil Juarez ao Projeto de Lei 6.284/2009, de autoria do deputado Wandenkolk Gonçalves, que *“Cria Área de Livre Comércio no Município de*

Tucuruí, no Estado do Pará”. Assim o fazendo, incorporo ao meu VOTO o trecho transcrito.

“A legislação aplicável às três ALC já implantadas em Tabatinga (AM), Guajará-Mirim (RO) e Macapá/Santana (AP) preconizam, em termos gerais, suspensão de tributos incidentes sobre mercadorias nacionais e estrangeiras entradas nos enclaves, convertidas em isenções quando tais bens se destinarem ao consumo interno e à exportação, seja como matérias primas e bens intermediários, seja como produtos finais.

Desta forma, é forçoso reconhecer que se trata de rol de medidas menos amplo que os concedidos à Zona Franca de Manaus e às Zonas de Processamento de Exportação. Não se dota as Áreas de Livre Comércio de benefícios para vendas no mercado doméstico, como na ZFM, nem tampouco são elas contempladas com autonomia administrativa quase total para a manufatura voltada para a exportação, como nas ZPE.

O exame da legislação aplicável às ALC leva à conclusão de que seu maior atrativo econômico decorre da comercialização de bens de consumo importados com tributação reduzida, sem qualquer restrição no seu interior e abaixo de certo limite quando internalizados no restante do País em bagagem acompanhada de passageiros.

O conjunto de incentivos associados às Áreas de Livre Comércio é, portanto, demasiado modesto para que esses enclaves preencham a grande expectativa a eles atribuída de redutores econômicos de regiões inteiras. Pelo contrário, o pequeno alcance do seu regime fiscal diferenciado recomenda sua aplicação apenas nas regiões em que a expansão do comércio local produza impactos econômicos relevantes e

naquelas em que a vigência dos respectivos incentivos tributários não distorça as alocações dos fatores de produção regionais.”

No caso do Projeto de Lei ora relatado, que “Cria a Área Comum de Livre Comércio no município de Jaguarão, Estado do Rio Grande do Sul”, penso que as justificativas apresentadas pelo seu autor, o ilustre deputado Mendes Ribeiro Filho, são suficientes para que se recomende a sua aprovação.

Apesar disso, é importante reconhecer-se que as modificações que foram sugeridas e aprovadas no seio da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) aprimoraram consideravelmente esta Proposição, tornando-a mais compatível tanto com a atual legislação brasileira quanto com os tratados internacionais ora vigentes.

Pelos motivos acima expostos, é o Parecer pela **aprovação do Projeto de Lei nº 1.081/2003, na forma do Substitutivo aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC)**, com os sinceros votos de que o mesmo seja, ao final, convertido em Lei, e que o Município de Jaguarão (RS) possa desenvolver-se plenamente.

Sala da Comissão, em 18 de dezembro de 2013.

Deputado **FRANCISCO PRACIANO**
Relator