

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 533-A, 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 ANTONIO BALHMANN

I - RELATÓRIO

A proposição em apreço tem o objetivo de criar Áreas de Livre Comércio – ALC nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul. Pela letra do art. 3º, a pretensão é que as áreas de livre comércio propostas ocupem a superfície territorial dos referidos municípios, excluídas as reservas indígenas já demarcadas. Já o art. 4º preconiza que as mercadorias estrangeiras ou nacionais enviadas às ALC serão, obrigatoriamente, destinadas às empresas autorizadas a nelas operar.

Na sequência, o art. 5º propõe a suspensão dos impostos de Importação e sobre Produtos Industrializados para os produtos que entrarem nas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã, suspensão esta que será convertida em isenção sempre que os produtos forem destinados a: consumo e venda interna nas cidades; beneficiamento em seus territórios de pescado, pecuária, recursos minerais e matérias-primas de origem agrícola ou florestal; agropecuária e piscicultura; instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza; estocagem para exportação ou reexportação para o mercado externo; e, ainda, bagagem acompanhada de viajantes. O parágrafo único deste dispositivo, erroneamente

grafado como § 1º, estipula que as demais mercadorias estrangeiras, inclusive as utilizadas como partes, peças ou insumos de produtos industrializados nas ALC, gozarão de suspensão dos tributos referidos no artigo, mas estarão sujeitas à tributação no momento de sua internação.

O artigo seguinte propõe que as importações de mercadorias destinadas às Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã estarão sujeitas aos procedimentos normais de importação, previamente ao desembarque aduaneiro. Pelo parágrafo único, essas importações deverão contar com a prévia anuência do órgão gestor das políticas públicas de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços e das políticas de comércio exterior, na forma do regulamento. Pela letra do art. 7º, a saída de mercadorias estrangeiras das ALC para o restante do território nacional é considerada, para efeitos fiscais e administrativos, como importação normal.

O art. 8º tem o objetivo de propor a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados para os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem nas áreas em tela, quando destinados às finalidades mencionadas no *caput* do art. 5º. Com seu § 1º, busca-se assegurar a manutenção e a utilização dos créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados relativo às matérias primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados na industrialização dos produtos entrados nas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã. Por seu turno, o § 2º exclui dos benefícios fiscais de que trata o mesmo artigo os seguintes produtos: armas e munições; veículos de passageiros; bebidas alcoólicas; e fumo e seus derivados.

O art. 9º determina que os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem nas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã estarão isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional. O § 1º estipula que essa isenção somente se aplica a produtos em cuja composição final haja predominância de matérias-primas de origem regional provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral ou agrossilvopastoril. Pelo § 2º, essa isenção não se aplica a armas e munições e a fumo. Por sua vez, o § 3º preconiza que essa isenção aplica-se exclusivamente aos produtos elaborados por estabelecimentos industriais cujos projetos tenham sido aprovados pelo órgão gestor de que trata o art. 10.

O art. 10 prevê que a venda de mercadorias nacionais ou nacionalizadas, efetuada por empresas estabelecidas fora das Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã para empresas ali estabelecidas, fica equiparada à exportação. Em seguida, o art. 11 determina que se aplica, no que couber, às Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã a legislação pertinente às demais áreas de livre comércio existentes no País. O art. 12 comina ao Poder Executivo a regulamentação da aplicação de regimes aduaneiros especiais para as mercadorias estrangeiras destinadas às Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã, assim como para as mercadorias delas procedentes.

A seguir, o art. 13 atribui ao Banco Central do Brasil a normatização dos procedimentos cambiais aplicáveis às operações das Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã, criando mecanismos que favoreçam seu comércio exterior. Pela letra do art. 14, o limite global para as importações através das Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã será estabelecido, anualmente, pelo Poder Executivo, no ato que o fizer para as demais áreas de livre comércio. O parágrafo único estipula que, a critério do Poder Executivo, poderão ser excluídas do limite global as importações de produtos pelas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã destinados exclusivamente à reexportação, vedada a remessa de divisas correspondentes e observados, quando reexportados, todos os procedimentos legais aplicáveis às exportações brasileiras.

O artigo seguinte determina que a Secretaria da Receita Federal do Brasil (*sic*) exercerá a vigilância nas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã e a repressão ao contrabando e ao descaminho, sem prejuízo da competência do Departamento de Polícia Federal. O art. 16 estipula que as isenções e os benefícios das Áreas de Livre Comércio de Corumbá e de Ponta Porã serão mantidos durante 25 anos, a partir da publicação da Lei. Por fim, o art. 17 prevê que o Poder Executivo, com vistas no cumprimento do disposto no art. 5º, II, e nos arts. 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 04/05/00, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto na Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o art. 165, § 6º, da Constituição Federal, que acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos 60 dias da publicação da Lei.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor argumenta que as zonas francas, entre as quais se incluem as áreas de livre comércio, têm como objetivo principal incrementar as atividades econômicas das áreas menos desenvolvidas a partir de benefícios fiscais, como isenção ou suspensão de tributos e facilidade de serviços aduaneiros. Registra que as áreas de livre comércio são criadas especialmente nas regiões fronteiriças, onde, devido a condições geográficas específicas, há maior facilidade na promoção do comércio com os países vizinhos. Lembra que, no caso de Mato Grosso do Sul, na fronteira Brasil/Bolívia, tem-se as cidades de Corumbá, no Brasil, e Puerto Suarez e Puerto Quijaro, na Bolívia, e na fronteira Brasil/Paraguai, tem-se as cidades de Ponta Porã, no Brasil, e Pedro Juan Caballero, no Paraguai.

Em suas palavras, a instalação de áreas de livre comércio nos Municípios de Corumbá e de 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. Aponta que Corumbá é a terceira cidade mais importante do Estado, em termos econômicos, culturais e populacionais, depois de Campo Grande, a capital, e de Dourados. Acrescenta que constitui o mais importante porto do Estado de Mato Grosso do Sul e um dos mais importantes portos fluviais do Brasil. Tendo em vista a existência de uma conurbação de Corumbá com mais três cidades – Ladário, Puerto Suarez e Puerto Quijaro –, o ínclito Parlamentar assinala que se tem uma rede urbana de cerca de 150 mil pessoas, sendo atendida por dois aeroportos, de Corumbá e de Puerto Suárez.

A seu ver, a região de influência de Corumbá dispõe de infraestrutura adequada para o escoamento da produção, já que conta, além do maior porto fluvial do Mato Grosso do Sul, com as facilidades oferecidas pela integração dos modais rodoviário e ferroviário. Lembra que a cidade, que representa o principal ponto de acesso à região, possui uma infraestrutura preparada para receber empresários, turistas, pesquisadores e cientistas do Brasil e do mundo, interessados em conhecer a região. Argumenta que, com um aeroporto internacional, rodovias, hotéis e inúmeros serviços oferecidos aos visitantes, Corumbá não apenas se tornou o principal ponto de referência para o Pantanal, como também representa a mais importante aliada na luta pela defesa e preservação desse nosso tesouro natural.

Quanto a Ponta Porã, afirma que o Município está localizado na Microrregião de Dourados e forma, em conurbação com a cidade paraguaia de Pedro Juan Caballero, um importante polo na região da fronteira. Além da disponibilidade de meios de transporte, Ponta Porã conta, em suas palavras, com localização privilegiada, por se situar na fronteira com a Bolívia e a pequena distância do Paraguai, o que poderia potencializar os efeitos benéficos da instalação da área de livre comércio para a integração econômica com esses países. Registra que Ponta Porã está distante 350 quilômetros da cidade de Campo Grande e tem acesso, por meio de rodovia federal, aos Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso. Lembra que a cidade apresenta infraestrutura diversificada de transportes, pois, além de contar com rodovias asfaltadas, dispõe de aeroporto internacional e desfruta de acesso ao Rio da Prata, tendo população superior a 80 mil habitantes e economia voltada para a agricultura e pecuária. Destaca que o Município tem uma boa rede de serviços públicos e o nível educacional de sua população vem evoluindo favoravelmente, inclusive em grau superior, com uma universidade pública estadual e quatro faculdades privadas.

Desta forma, em sua opinião, os Municípios de Corumbá e de Ponta Porã contam com um cenário adequado e favorável ao crescimento econômico e desenvolvimento das atividades de produção e comércio das regiões.

O projeto em pauta foi distribuído em 03/03/15, pela ordem, às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Procedeu-se ao encaminhamento da matéria ao primeiro dos Colegiados em 16/03/15, o qual, na reunião de 06/05/15, aprovou por unanimidade o parecer do ilustre Relator, Deputado Paes Landim, favorável ao projeto, com uma emenda. Referida emenda altera a redação dos §§ 2º e 3º do art. 9º da proposição em tela, estipulando que se excetuam da isenção do IPI as armas e munições, o fumo, as bebidas alcoólicas, os automóveis de passageiros e os produtos de perfumaria ou de toucador, preparados e preparações cosméticas, salvo os classificados nas posições 3303 a 3307 da NCM, se destinados, exclusivamente, a consumo interno nas áreas de livre comércio referidas no *caput* desse artigo ou quando produzidos com utilização de matérias-primas da

fauna e da flora regionais, em conformidade com processo produtivo básico e observada a preponderância de que trata o § 1º do mesmo artigo e prevendo que mencionada isenção aplica-se exclusivamente aos produtos elaborados por estabelecimentos industriais cujos projetos tenham sido aprovados pela Superintendência da Zona Franca de Manaus.

Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 07/05/15, recebemos, em 12/05/15, a honrosa missão de relatar a proposição. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental para tanto destinado, em 26/05/15.

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

Incentivos fiscais são o mecanismo mais usado em todo o mundo para acelerar o crescimento econômico de regiões menos desenvolvidas. A criação de enclaves de livre comércio, em cujo território aplica-se uma tributação especial, de molde a estimular as atividades em seu interior, é uma das formas mais utilizadas para a implementação de programas de redução de desigualdades regionais.

Nosso país emprega três versões de enclaves de livre comércio. A mais conhecida, a Zona Franca de Manaus, busca promover a geração de emprego e renda mediante a produção incentivada de bens manufaturados no Polo Industrial de Manaus, com a redução ou isenção de IPI e imposto de importação, dentre outros tributos. O sucesso dessa iniciativa é ilustrado pelo fato de que o faturamento das empresas do Polo chegou a impressionantes R\$ 87,2 bilhões no ano passado, sendo esses empreendimentos responsáveis por mais de 122 mil postos de trabalho.

Outra modalidade de enclave de livre comércio com operação permitida no Brasil são as Zonas de Processamento de Exportação

(ZPE). Nesses locais, vige um regime tributário e administrativo voltado para o incentivo à fabricação e à exportação de produtos industrializados. Ao contrário do que ocorre na Zona Franca de Manaus, entretanto, os benefícios tributários não se aplicam à parcela da produção das ZPE internalizada no mercado doméstico.

Por fim, as Áreas de Livre Comércio promovem incentivos para o comércio em seu território e para a industrialização voltada para a exportação, em termos menos favorecidos que os presentes nas ZPE. Tem-se, atualmente, sete ALC com operação autorizada. Não há, a rigor, um regime tributário unificado, mas o exame dos respectivos instrumentos de criação mostra que todas elas estão sujeitas a um mesmo modelo de incentivos fiscais.

O projeto sob apreciação oferece uma alteração ao regime tributário normalmente vigente nas Áreas de Livre Comércio, ao determinar que os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem nas ALC de Corumbá e de Ponta Porã estarão isentos do IPI também no caso em que se destinem à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional, desde que na composição final desses produtos haja predominância de matérias-primas de origem regional provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral ou agrossilvopastoril. Desta forma, busca-se dimensionar um arcabouço de fomento aos processos industriais que se baseiem nas vantagens comparativas das regiões contempladas, ao permitir que os produtos resultantes sejam vendidos no mercado doméstico com menores custos de produção.

Em nossa opinião, esta é uma proposta que merece prosperar. Trata-se de incentivos tributários com aplicação tão-somente às duas cidades ou a produtos de fabricação tipicamente local, sem, portanto, capacidade de causar distorções na economia nacional. Neste caso, estamos certos de que os aspectos positivos para as respectivas comunidades superarão eventuais desvantagens. Ademais, a criação de ALC em Corumbá e em Ponta Porã reforçará as correspondentes vocações econômicas, privilegiando o desenvolvimento de todo o Estado de Mato Grosso do Sul.

Deve-se lembrar, por oportuno, que o fato de Corumbá e Ponta Porã serem cidades-gêmeas – respectivamente, com as cidades bolivianas de Puerto Suárez e Puerto Quijano e com a cidade paraguaia de Pedro Juan Caballero, respectivamente – prejudica a competitividade de seu

comércio frente ao das localidades estrangeiras, função da tributação bem mais pesada que incide sobre as atividades econômicas no Brasil. Assim, a implantação das ALC permitirá melhores condições de igualdade, favorecendo um maior desenvolvimento das atividades de produção e do comércio de Corumbá e de Ponta Porã.

Somos também favoráveis à emenda da dourada Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, na medida em que compatibiliza o regime tributário da proposição com o que é aplicado às ALC já criadas.

Cumpre, porém, assinalar três pequenos reparos ao texto da proposição. De um lado, o parágrafo único do art. 5º foi erroneamente grafado como § 1º, cabendo, portanto, a correspondente correção. Além disso, deve-se fazer referência à Receita Federal do Brasil, no art. 15, e não a Secretaria. Por fim, deve-se empregar o termo “salvo”, no singular, na redação proposta pela emenda da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia para o § 2º do art. 9º do projeto. Temos certeza, no entanto, de que tais pontos serão objeto de atenção da egrégia Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quando de sua sempre lúcida e tempestiva manifestação.

Pelas razões expostas, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 533-A, de 2015, com a emenda da dourada Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2015.

Deputado ANTONIO BALHMANN
Relator