

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 1.139-A, DE 2015

Dispõe sobre a criação de Zona Franca no Município de São Luís, Estado do Maranhão.

Autor: Deputado SARNEY FILHO

Relator: Deputado MAURO PEREIRA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.139/15, de autoria do nobre Deputado Sarney Filho, cria, em seu art. 2º, uma Zona Franca no Município de São Luís, no Estado do Maranhão, para o livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial. O artigo seguinte prevê que o Poder Executivo fará demarcar área contínua onde será instalada a Zona Franca de São Luís, incluindo locais próprios para entropostamento de mercadorias a serem nacionalizadas ou reexportadas. Já o art. 4º determina que as mercadorias estrangeiras ou nacionais enviadas à Zona Franca de São Luís serão, obrigatoriamente, destinadas às empresas autorizadas a operar nesse enclave.

Nos termos do art. 5º, a entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca de São Luís far-se-á com suspensão do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados, a qual será convertida em isenção quando as mercadorias forem destinadas a: **(i)** consumo e vendas internas na zona franca; **(ii)** beneficiamento, em seu território, de pescado, pecuária, recursos minerais e matérias-primas de origem agrícola ou florestal; **(iii)** agropecuária e piscicultura; **(iv)** instalação e operação de serviços

de qualquer natureza, inclusive turismo; **(v)** estocagem para comercialização no mercado externo; e **(vi)** industrialização de produtos em seu território. Pelo § 1º, a suspensão de impostos será também convertida em isenção nos casos de mercadorias que deixarem a Zona Franca de São Luís como: **(i)** bagagem acompanhada de viajantes, observados os limites fixados pelo Poder Executivo; e **(ii)** remessas postais para o restante do País. O § 2º estipula que as mercadorias estrangeiras que saírem da Zona Franca de São Luís para o restante do País estarão sujeitas a tributação no momento de sua internação, com exceção das duas situações acima. Por sua vez, o § 3º define que a industrialização supramencionada estará sujeita ao cumprimento das mesmas normas e requisitos aplicáveis à Zona Franca de Manaus, inclusive no que se refere à autorização para o funcionamento das empresas.

Pela letra do art. 6º, as importações de mercadorias destinadas à Zona Franca de São Luís estarão sujeitas aos procedimentos normais de importação, previamente ao desembaraço aduaneiro. Em seguida, o art. 7º especifica que a saída de mercadorias estrangeiras da Zona Franca de São Luís para o restante do território nacional é considerada, para efeitos fiscais e administrativos, como importação normal. Por seu turno, o art. 8º estipula que os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem na Zona Franca de São Luís estarão isentos do IPI, sempre que destinados às finalidades mencionadas no *caput* do art. 5º. O parágrafo único assegura a manutenção e a utilização dos créditos do IPI relativos às matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados na industrialização dos produtos entrados na Zona Franca de São Luís.

O art. 9º exclui dos benefícios fiscais de que tratam os arts. 5º e 8º os seguintes produtos: (i) armas e munições; (ii) veículos de passageiros; (iii) bebidas alcoólicas; (iv) produtos de perfumaria e de toucador, preparados e preparações cosméticas; e (v) fumo e seus derivados. Por sua vez, o art. 10 comina ao Poder Executivo a regulamentação da aplicação dos regimes aduaneiros especiais para as mercadorias estrangeiras destinadas à Zona Franca de São Luís, bem como para as mercadorias dela procedentes. De acordo com o art. 11, o Poder Executivo normatizará os procedimentos cambiais aplicáveis às operações da Zona Franca de São Luís, visando a favorecer o seu comércio exterior.

A seguir, o art. 12 define que o limite global para as importações através da Zona Franca de São Luís será estabelecido

anualmente pelo Poder Executivo, no ato em que o fizer para os demais enclaves de livre comércio já existentes, permitindo-se, a critério do Poder Executivo, excluir do limite global as importações de produtos pela Zona Franca de São Luís destinados exclusivamente à reexportação, observados todos os procedimentos legais aplicáveis às exportações brasileiras. Já o art. 13 determina que o Poder Executivo exercerá a vigilância e a repressão ao contrabando e ao descaminho na Zona Franca de São Luís, devendo, ainda, assegurar os recursos materiais e humanos necessários aos serviços de fiscalização e controle aduaneiro do enclave. Por fim, o art. 14 fixa em 25 anos o prazo em que serão mantidas as isenções e os benefícios instituídos pela Lei que resultar da aprovação do projeto em exame.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor argumenta que a proposição sob comento busca criar uma zona franca em São Luís, seguindo o bem-sucedido modelo adotado em Manaus. Após citar dados de produção e faturamento que comprovam o sucesso da Zona Franca de Manaus, o eminente Parlamentar considera restar provado que a utilização de enclaves de livre comércio, em geral, e de zonas francas, em particular, é um instrumento de muita utilidade na busca da redução das desigualdades regionais, por meio da geração de emprego e renda nos quadrantes menos desenvolvidos do País. Nesse sentido, a seu ver, a criação de uma zona franca em São Luís, afigura-se-lhe medida indispensável para que a capital e todo o Estado do Maranhão possam superar os graves problemas que os caracterizam. Em sua opinião, a cidade de São Luís possui condições geográficas ideais para sediar uma zona franca, por estar localizada em uma ilha, o que facilitaria sobremaneira a implantação de controles aduaneiros. Dispõe, ademais, em seu ponto de vista, de excelente infraestrutura portuária, necessária para o escoamento da produção local. Por fim, mas não menos importante, em suas palavras, a capital maranhense encontra-se próxima do grande mercado americano, o que lhe confere invejável potencial econômico.

O Projeto de Lei nº 1.139/15 foi distribuído em 23/04/15, 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. Encaminhada a proposição ao primeiro desses Colegiados em 24/04/15, foi designado Relator, em 13/05/15, o eminente Deputado Paes Landim. Seu parecer, que concluía

pela aceitação do projeto em tela, foi aprovado por unanimidade pela Comissão, em sua reunião de 01/07/15. Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 02/07/15, foi inicialmente designado Relator, em 03/07/15, o agosto Deputado Antonio Balhmann. Posteriormente, em 16/07/15, a Relatoria coube à insigne Deputada Conceição Sampaio. Por fim, recebemos, em 06/08/15, a honrosa missão de relatar a proposição. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental para tanto destinado, em 15/07/15.

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

Enclaves de livre comércio são empregados mundialmente como instrumento de dinamização da atividade econômica em regiões menos desenvolvidas. Nesses pequenos territórios, aplica-se uma legislação tributária e administrativa diferente da vigente no restante do país, voltada para o estímulo ao investimento produtivo.

Também o Brasil inclui a criação de enclaves de livre comércio no arsenal de medidas destinadas à redução de nossas gritantes desigualdades regionais. O mais conhecido é, sem dúvida, a já famosa Zona Franca de Manaus (ZFM), em funcionamento há quase meio século. Benefícios fiscais vigentes em seu território permitem que as indústrias nela instaladas produzam com custo menor e possam ser mais competitivas no mercado doméstico brasileiro.

Além da ZFM, o País lança mão de dois outros tipos de enclaves de livre comércio. O primeiro são as Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), cuja legislação tributária destina-se a incentivar a produção industrial direcionada para o mercado externo. O segundo corresponde às

Áreas de Livre Comércio (ALC), formuladas de maneira a favorecer as atividades comerciais e industriais no interior de seu território.

A legislação proposta no projeto sob exame para a Zona Franca de São Luís torna-a, na verdade, mais semelhante às áreas de livre comércio. É interessante, neste ponto, observar que já estão em funcionamento as Áreas de Livre Comércio de Tabatinga, no Amazonas, implantada em 1990; de Macapá/Santana, no Amapá, implantada em 1993; e de Guajará-Mirim, em Rondônia, implantada parcialmente em 1994. Além destas, outras três Áreas de Livre Comércio foram já criadas, mas ainda não implantadas: as de Brasiléia, com extensão a Epiaciolândia, e de Cruzeiro do Sul, ambas no Acre; e a de Boa Vista e Bonfim, no Estado de Roraima. Vê-se, portanto, que, apesar de a experiência de criação de ALC no Brasil remontar já a 25 anos, a viabilidade desse modelo ainda não foi efetivamente testado no País. Assim, ainda não se tem uma ideia precisa das vantagens e das limitações desses enclaves de livre comércio no contexto das políticas públicas de redução das desigualdades regionais.

A par do mérito da iniciativa, porém, cabe mencionar a existência de óbices legais, fruto de acordos internacionais de que o País é signatário, os quais possivelmente desaconselham a aprovação do projeto em pauta.

Com efeito, decisões do Mercosul impõem limites à criação de enclaves de livre comércio do tipo pretendido no projeto ora submetido à nossa apreciação. É o caso da Decisão do Conselho do Mercado Comum (CMC) nº 08/94, de 05/08/94, cujo art. 5º limita a autorização de funcionamento de zonas francas no bloco às que, naquela data, já estivessem instaladas ou cuja instalação fosse objeto de trâmite parlamentar, *in verbis*:

“Art. 5 – Poderão operar no Mercosul as zonas francas que atualmente estejam em funcionamento e as que se instalem em virtude de normas legais vigentes ou em trâmite parlamentar.”

Por seu turno, a Decisão CMC nº 69/00, de 14/12/00, proíbe a aplicação unilateral de novos regimes aduaneiros típicos de zonas francas e de áreas de livre comércio a partir de 30/06/00, não se aplicando tal mandamento, porém, às Zonas de Processamento de Exportação, conforme a letra de seus arts. 1º e 9º, *in verbis*:

“Art. 1 – A presente norma se aplica aos regimes aduaneiros especiais de importação adotados unilateralmente pelos Estados Partes, que impliquem a suspensão total ou parcial dos direitos aduaneiros que gravam a importação temporária ou definitiva de mercadorias e que não tenham como objetivo o aperfeiçoamento e posterior reexportação das mercadorias resultantes para terceiros países (...).”

“Art. 9 – Fica proibida a aplicação, de forma unilateral, dos regimes aduaneiros especiais de importação definidos no artigo 1 que não se encontravam vigentes em 30 de junho de 2000.

Os regimes aduaneiros especiais de importação vigentes na data mencionada que, por disposição legal interna de um Estado Parte, tenham eliminação prevista para antes de 1º de janeiro de 2006 poderão ser prorrogados até essa data-limite.”

Desta forma, cremos que a eventual criação da Zona Franca de São Luís, nos termos formulados na proposição em tela, não pode prosperar, pelas razões expostas.

Por todos estes motivos, votamos pela **rejeição do Projeto de Lei nº 1.139-A, de 2015**, louvando, porém, as elogiáveis intenções de seu ilustre Autor.

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado MAURO PEREIRA
Relator